



---

# MAINTIEN DE L'ORDRE : À QUEL PRIX ?

RÉSUMÉ DU RAPPORT SUR LES ÉVOLUTIONS DES PRATIQUES  
DE MAINTIEN DE L'ORDRE EN FRANCE ET LEURS INCIDENCES  
SUR LES LIBERTÉS

---

**RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ENQUÊTE PUBLIÉ PAR L'ACAT EN MARS 2020**

PHOTOGRAPHIE DE COUVERTURE : **ANTONIN BURAT / HANS LUCAS**

IMPRIMÉ PAR **CORLET IMPRIMEUR** | CONDÉ-SUR-NOIREAU



# UN AN D'ENQUÊTE

L'ACAT s'intéresse depuis plusieurs années aux questions d'usage de la force par les policiers et les gendarmes et à l'accès à la justice pour les victimes de violences illégitimes. Déjà, lors de la publication d'un premier rapport en 2016, l'ACAT examinait le cas des opérations de maintien de l'ordre. Partant du constat que l'évolution des pratiques faisait débat, elle a continué sa réflexion en produisant différents documents d'analyse. La gestion des manifestations des Gilets jaunes<sup>1</sup> et les nombreux débats sur l'usage de la force alors déployée ont conforté ses premières analyses. L'ACAT a alors engagé un important travail d'enquête ayant pour objectif d'interroger le rôle et le choix des autorités en matière de maintien de l'ordre depuis le début des années 2000.

De novembre 2018 à janvier 2020, l'ACAT a procédé à une analyse minutieuse de la documentation disponible sur le sujet afin d'actualiser et d'approfondir ses précédentes analyses. Dans le cadre de cette enquête, l'ACAT a toujours cherché à multiplier les sources d'information. De nombreux documents ont ainsi été étudiés et exploités, tels que des rapports institutionnels, associatifs, parlementaires, des études sociologiques et médicales, des décisions de justice ou des articles de presse. L'ACAT s'est également entretenue avec un très large éventail d'acteurs concernés par les questions de maintien de l'ordre : victimes, avocats, représentants des forces de l'ordre et des autorités, chercheurs ou encore représentants du Défenseur des droits. Au total, 55 personnes ont été entendues à l'occasion d'entretiens. D'autres échanges plus informels ont également contribué à alimenter cette étude.

À l'issue de cette enquête, l'ACAT publie un rapport dressant ses observations et analyses, et liste les recommandations qu'elle entend porter devant les autorités compétentes.

## ANALYSER LES ÉVOLUTIONS DES PRATIQUES DE MAINTIEN DE L'ORDRE, UNE NÉCESSITÉ

L'article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) constitue l'une des bases de l'engagement de l'ACAT. Si la première partie du texte est largement connue – « *Nul ne sera soumis à la torture* » –, il est utile d'en rappeler la suite : « *Ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.* » Cet article a été complété par une Convention ratifiée par la France en février 1986, qui précise que, pour être qualifiés comme tels, ces actes « *sont infligés par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite* ». En outre, l'article 2 de cette même convention prévoit que doivent être prises des mesures « *législatives, administratives, judiciaires* » contre la commission de mauvais traitements.

En tant qu'association de défense des droits humains qui lutte contre la torture et les mauvais traitements, l'ACAT se doit de dénoncer les usages excessifs et illégitimes de la force par les représentants de l'État. Les transformations récentes des pratiques de maintien de l'ordre et les vives préoccupations émises par les instances nationales et internationales de protection des droits humains rendent plus que jamais nécessaire une réflexion sur la force ainsi déployée.

En tant qu'association de défense des droits humains, l'ACAT interroge le rôle et les choix des autorités en la matière. Cet examen conduit inévitablement à s'intéresser également aux forces de l'ordre qui les mettent en œuvre et dont l'usage de la force – s'il est permis par la loi – n'est pas inconditionnel. Il n'est pour autant nullement question de stigmatiser les forces de l'ordre, dont l'ACAT ne conteste pas les conditions de travail difficiles.

En tant qu'association de défense des droits humains, l'ACAT ne nie ni ne cautionne les actes délictueux commis par certains manifestants. Il nous appartient toutefois d'examiner les incidences de pratiques et d'usages de la force qui auraient pour conséquence de restreindre l'exercice des libertés.

En tant qu'association de défense des droits humains, l'ACAT estime qu'il est fondamental d'exiger la sanction des violences policières illégitimes afin de garantir la confiance entre les institutions et la population, mais aussi afin que les méfaits de quelques-uns ne nuisent pas à l'action de tous les autres.

1. Il s'agit d'un mouvement de contestation qui s'est développé en France à partir de l'automne 2018 en réaction à l'augmentation des prix du carburant. Les revendications du moment ont ensuite été étendues à d'autres revendications politiques et sociales.

# INTRODUCTION

## LA MANIFESTATION, UN DROIT FONDAMENTAL

Il est important de rappeler que la liberté de manifester dans l'espace public est protégée<sup>2</sup>.

- Le droit de se réunir pacifiquement est reconnu comme une liberté fondamentale par différents textes, notamment par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 21) ou par la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) dans son article 11. L'ONU rappelle que les États ne doivent pas seulement s'abstenir de violer les droits des personnes qui participent à une réunion pacifique, mais ont aussi une obligation positive de faciliter et de protéger la liberté de réunion, et donc la manifestation, et ce en garantissant leurs droits et en promouvant un environnement favorable. Par exemple, il s'agit d'éviter la bureaucratie ou des contraintes excessives pour leur organisation ou de faciliter l'accès à la documentation utile.
- Il revient également aux autorités de garantir un « *climat favorable et sûr pour l'ensemble de la population, y compris pour les défenseurs des droits de l'homme et la société civile* » et de respecter les principes directeurs suivants : légalité, proportionnalité, non-discrimination ou encore bonne administration.
- Les garanties prévues par le droit international s'appliquent aux réunions pacifiques, notion qui doit être entendue au sens large selon l'ONU et l'OSCE<sup>3</sup>. En effet, les manifestations sur la voie publique supposent un degré de coordination pour protéger les différents intérêts, ce qui implique une certaine tolérance au désordre (entraves à la circulation, un certain mécontentement, voire des préjudices pour les activités commerciales).
- Une personne ne cesse pas de jouir de son droit de se réunir pacifiquement en raison de violences sporadiques ou d'actes répréhensibles pouvant intervenir dans ou en marge de la manifestation, dès lors qu'elle conserve ses intentions ou une conduite pacifique.
- Le droit de manifester n'est pas expressément prévu par la Constitution française. Il est implicitement protégé par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, intégré en préambule de la Constitution qui garantit les libertés d'opinion et d'expression dans son article 10.

*« Le fait de faire obstacle à la création et au fonctionnement des associations, de protéger de manière insuffisante ceux qui exercent et défendent les droits de l'homme, de sanctionner de manière excessive et disproportionnée les infractions à la loi ou de restreindre de manière déraisonnable l'utilisation des espaces publics a une incidence négative sur le droit de réunion pacifique. »*

RAPPORTEURS SPÉCIAUX DES NATIONS UNIES

## MAINTIEN DE L'ORDRE ET MAUVAIS TRAITEMENTS

La police des foules se voit appliquer les principes généraux d'usage de la force, qui régissent l'interdiction de la torture et des mauvais traitements. Dans le cadre des manifestations, et dans l'ensemble de leurs missions, les forces de l'ordre ont le droit de recourir à la force, à condition que celle-ci soit strictement nécessaire et proportionnée et que la législation soit respectée. La question centrale se situe donc dans la frontière entre la légalité et l'illégalité du recours à la force, qui est aussi ténue que fondamentale. Dans les faits, la gestion des manifestations sur la voie publique en France témoigne de la difficulté de déterminer le caractère légitime ou non du recours à la force.

2. Pour plus de précisions, voir Commission européenne pour la démocratie par le droit (commission de Venise), *Lignes directrices du BIDDH/OSCE et de la commission de Venise sur la liberté de réunion pacifique* (2<sup>e</sup> édition), 9 juillet 2010 et rapport conjoint du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association et du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires concernant la bonne gestion des rassemblements, 2 février 2016, A/HRC/31/66.

3. Commission européenne pour la démocratie par le droit (commission de Venise), *Lignes directrices du BIDDH/OSCE et de la commission de Venise sur la liberté de réunion pacifique* (2<sup>e</sup> édition), 9 juillet 2010, p. 81.

*« Le recours inapproprié, excessif ou illégal à la force par la police peut violer les libertés fondamentales et les droits protégés, affecter les relations entre la société et la police et provoquer des tensions et des troubles. »*

LIGNES DIRECTRICES DE L'OSCE

## LE MAINTIEN DE L'ORDRE, UNE SCIENCE INEXACTE ET POLITIQUE

Chaque année, des dizaines de milliers de manifestations sont organisées en France. Cependant, l'attention a tendance à se concentrer sur celles qui donnent lieu à des violences, bien qu'elles soient minoritaires. À caractère revendicatif ou festif, organisées ou spontanées, les manifestations participent à l'exercice de la liberté de réunion pacifique. Toutefois, ce droit n'est pas absolu et peut être régulé, ce qui relève d'un équilibre délicat, mouvant au gré des orientations et choix politiques, des conditions d'engagement des forces de l'ordre, mais également de la forme des manifestations et de leurs participants.

Le maintien de l'ordre est, et a toujours été, parmi les opérations de police, éminemment politique. Cela se traduit notamment dans la communication qui est faite autour des manifestations. Lorsque celles-ci intéressent l'opinion publique, elles ont tendance à être fortement médiatisées et à être accompagnées de discours politiques, lesquels ont des conséquences sur les dispositifs de l'ordre et donc, sur le déroulé des manifestations. À titre d'exemple, l'emploi de termes guerriers pour qualifier les manifestations et leurs participants dans les discours politiques peut entraîner une relativisation, voire une justification, de l'usage de la force du côté des policiers et gendarmes, lesquels peuvent vouloir se défendre au-delà de ce qui est strictement nécessaire.

## INQUIÉTUDE DES INSTANCES DE PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

Les transformations récentes des pratiques de maintien de l'ordre et, plus récemment, les manifestations des Gilets jaunes, ont mis en lumière certaines limites. Plusieurs instances ont fait part de leurs préoccupations en 2019 face à la violence déployée à l'occasion de manifestations, en particulier quant à l'emploi massif d'armes de force intermédiaire (AFI) : Défenseur des droits en France, experts des Nations unies ou Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

*« Les restrictions imposées aux droits ont également entraîné un nombre élevé d'interpellations et de gardes à vue, des fouilles et confiscations de matériel de manifestants, ainsi que des blessures graves causées par un usage disproportionné d'armes dites "non létales" telles que les grenades et les lanceurs de balles de défense ou flashballs. »*

RAPPORTEURS SPÉCIAUX DES NATIONS UNIES, FÉVRIER 2019



# LA DOCTRINE FRANÇAISE DU MAINTIEN DE L'ORDRE

## BREF HISTORIQUE DU MAINTIEN DE L'ORDRE

La doctrine française du maintien de l'ordre s'est progressivement construite à partir du XIX<sup>e</sup> siècle, puis tout au long du XX<sup>e</sup> siècle. Peu à peu, elle s'est démilitarisée et professionnalisée. En 1935, un décret-loi crée le contexte d'une co-construction des manifestations qui se traduit par une négociation entre les deux parties que sont les autorités et les manifestants. Ils discutent alors du choix du parcours ou des modalités de sécurisation du cortège. S'ouvre alors une phase d'institutionnalisation de la protestation de rue.

Si, de manière générale, on constate une tendance à la pacification du maintien de l'ordre et une modération du recours à la force en France au cours du XX<sup>e</sup> siècle, il n'est malgré tout pas possible de parler d'une linéarité chronologique, le siècle ayant été marqué par des moments d'extrême violence, notamment dans le contexte de la guerre d'Algérie. Les décennies suivantes ont également été marquées par de nombreuses manifestations très violentes qui ont fait évoluer les pratiques de maintien de l'ordre en France.

## PRINCIPES DU MAINTIEN DE L'ORDRE À LA FRANÇAISE

Les dispositifs de maintien de l'ordre doivent avant tout permettre l'exercice des libertés publiques, et en premier lieu celle de manifester, tout en préservant la sécurité et l'ordre publics. La doctrine française du maintien de l'ordre repose sur trois principes fondamentaux :

- un recours à des forces spécialisées et spécialement formées ;
- un maintien à distance des foules, qui se base sur l'acceptation d'une certaine forme de désordre, voire de dégradations matérielles ;
- un usage de la force gradué et réversible, notamment dans une perspective de désescalade de la violence.

## LES ACTEURS DU MAINTIEN DE L'ORDRE

### Le commandement : une autorité civile



**Ministère de l'Intérieur** : il est responsable de la préparation et de l'exécution des politiques de sécurité intérieure et de sécurité civile, et donc responsable de la préservation de l'ordre public.

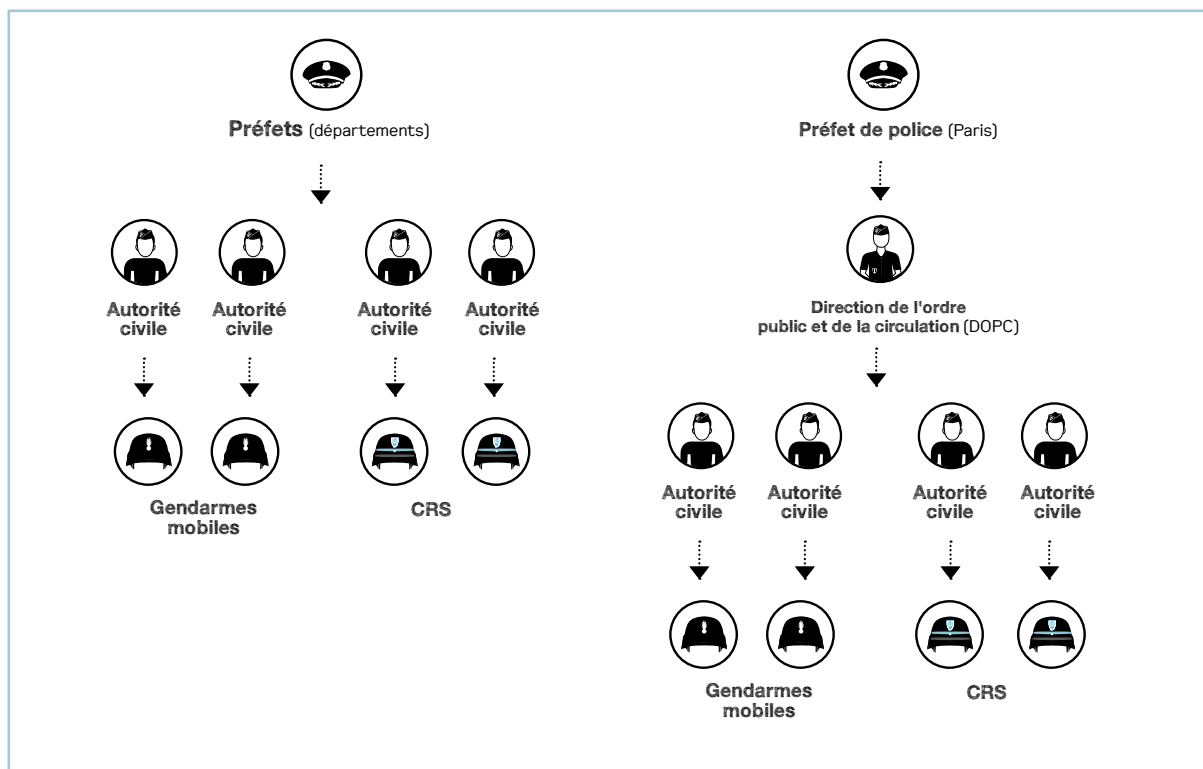


**Préfet ou préfet de police à Paris** : il représente l'État dans les départements. Il dispose d'un pouvoir réglementaire et prend les mesures nécessaires au maintien de l'ordre public. Il est à la tête de la chaîne de commandement des forces de l'ordre.

**La chaîne de commandement** : pour l'ONU, l'usage de la force dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre doit être déterminé par une structure de commandement. Celle-ci doit être claire, transparente, définie pour minimiser le risque de violence et de recours à la force, ainsi que pour veiller à ce que les agents soient tenus responsables pour tout acte ou omission illicite. Il est également capital de garder une trace de l'ensemble des décisions prises par les agents, et ce quel que soit leur niveau hiérarchique.

En France, le maintien de l'ordre est une prérogative de puissance publique. Il relève du ministre de l'Intérieur et est, par délégation, confié aux préfets dans les départements et au préfet de police à Paris. Cette autorité donne des consignes aux policiers et gendarmes sur le terrain, ceux-ci devant exécuter les ordres qui leur sont donnés, sauf s'il s'agit d'ordres manifestement illégaux. L'autorité habilitée à décider de l'emploi de la force

peut varier : préfet, sous-préfet, commissaire de police, commandement du groupement ou de compagnie de gendarmerie départementale... En tout état de cause, l'autorité doit être présente sur le terrain au moment où elle décide d'avoir recours à la force. Des consignes intimant de ne pas intervenir immédiatement en cas de dégradations peuvent être données.



### Sur le terrain :



**Forces spécialisées** : escadrons de gendarmes mobiles et compagnies républicaines de sécurité (CRS). Ce sont des unités spécialement formées aux opérations de maintien de l'ordre.



**Forces non spécialisées** : policiers et gendarmes dont la fonction principale n'est pas le maintien de l'ordre et qui n'y sont pas spécifiquement formés.



**Services de renseignement** : doivent permettre d'analyser les acteurs et les enjeux de la manifestation et ainsi permettre d'adapter le dispositif de maintien de l'ordre.



**Autorité judiciaire** : elle intervient en amont (dans la préparation des dispositifs de maintien de l'ordre), pendant (lorsque des mesures de privation de liberté, comme la garde à vue, sont décidées) et après les manifestations (en cas de poursuites judiciaires).





**Organisateurs et manifestants** : les manifestations doivent en principe être déclarées auprès de l'autorité préfectorale.



**Medias** : la manifestation se déroule dans l'espace public et vise donc à attirer l'attention médiatique.



FORCES SPÉCIALISÉES	<p style="text-align: center;"><b>Gendarmes mobiles</b></p> 	<p style="text-align: center;"><b>Compagnies républicaines de sécurité (CRS)</b></p> 
	13 000 militaires	10 000 fonctionnaires de police
DIVISIONS	109 escadrons, dont 108 engageables en maintien de l'ordre, composés de 110 agents répartis en quatre pelotons	7 directions zonales et 78 compagnies composées de 130 policiers
UNIFORME	Pantalon bleu marine et veste noire. Casque bleu. Les gendarmes portent la mention « gendarmerie » dans le dos. Identification sur l'épaule, au-dessus de l'écusson ou du galon de poitrine.	Uniforme bleu marine. Bandes jaunes sur leurs casques (sauf certaines unités spécialisées). Numéro de section (de 1 à 4) et groupe tactique (A, B ou C) inscrits sur le dos.
MOBILISATION SUR LE TERRAIN	<ul style="list-style-type: none"> <li>- missions outre-mer (une vingtaine en permanence)</li> <li>- 7 escadrons mobilisés à Paris pour la sécurité de différents lieux (palais de justice, ambassades, aéroports et gares...)</li> <li>- 5 escadrons et demi mobilisés dans des missions de lutte contre l'immigration irrégulière</li> <li>- 1 escadron mobilisé à Bure, où des militants s'opposent à l'installation d'un site d'enfouissement de déchets nucléaires</li> <li>- 4 escadrons assurent la garde de sites considérés comme sensibles</li> <li>- 1/2 escadron assure la protection de la résidence du président de la République, Emmanuel Macron, au Touquet</li> </ul>	<p><b>60 compagnies de service général</b></p> <p><b>18 compagnies spécialisées :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2 compagnies de montagne dans les Alpes et les Pyrénées</li> <li>- 9 compagnies autoroutières</li> <li>- 6 unités motocyclistes</li> <li>- 1 unité mise à la disposition du service de la protection</li> </ul>
LIEU DE FORMATION	Centre national de formation de la gendarmerie (CNEFG) de Saint-Astier	4 centres spécialisés : Sainte-Foy-lès-Lyon, Rennes, Toulouse, Plombières-lès-Dijon
FORMATION INITIALE	12 mois et 1 semaine de formation collective au sein de l'unité d'affectation	Stage de 4 semaines avant leur affectation dans une compagnie
FORMATION CONTINUE	Stage de remise à niveau de 3 semaines tous les 30 mois, en théorie	Tous les ans, 25 jours de formation collective au sein de leur unité d'affectation, auxquelles s'ajoutent d'autres journées ponctuelles d'entraînement pouvant être organisées chaque année et des formations spécifiques de manière ponctuelle pour, par exemple, l'entraînement à l'utilisation de grenades lacrymogènes.
MISSIONS D'INTERPELLATION	Pelotons d'intervention	Sections de protection et d'intervention (SPI)

## LES RÈGLES D'ENGAGEMENT DE LA FORCE

*« À supposer que les textes permettent la violence, celle-ci doit toujours être utilisée avec modération, sans excès et dans la seule mesure où elle se révèle indispensable. »*

COUR DE CASSATION, 1932<sup>4</sup>

Les moyens déployés lors d'opérations de maintien de l'ordre varient selon la nature de la mission donnée aux forces de l'ordre et selon le type de manifestation. Or, l'usage de la force, qu'il s'agisse de la force physique ou de l'usage d'armes, doit également permettre une désescalade de la violence. Selon la doctrine, il s'agit en principe davantage de montrer son potentiel de force que de l'utiliser.

En application des principes et dispositions légales et réglementaires, l'emploi de la force n'est autorisé que lorsqu'il est strictement nécessaire. Il est par ailleurs conditionné à une gradation dans les moyens et matériels utilisés, qui peut être décomposée en plusieurs phases (voir schéma ci-après) sous le contrôle de l'autorité civile et du commandant d'unité. Les armes les plus puissantes sont traditionnellement les moins utilisées.

### Les quatre grands principes de l'utilisation de la force

Plusieurs conditions impératives président à la mise en œuvre de la force par les policiers et les gendarmes : légitimité, nécessité, proportionnalité et respect du principe de précaution. Tout usage de la force qui ne répondrait pas à ces critères constituerait une violence policière illégale.

#### Principe de légitimité

Tout recours à la force doit avoir un fondement juridique et poursuivre un objectif légitime (arrestation, prévention de la fuite d'une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction, légitime défense, dispersion de rassemblement violent, etc.). N'est ainsi pas légitime la force utilisée à des fins punitives, de domination ou d'humiliation.

#### Principe de nécessité

La force ne peut tout d'abord être utilisée que si elle est rendue strictement nécessaire par le but poursuivi par les agents, ainsi que par le comportement de la personne qu'ils cherchent à appréhender (lorsqu'elle représente par exemple un danger ou une menace, résiste à son interpellation, etc.). Ainsi, la force n'est-elle plus nécessaire dès que la personne est maîtrisée.

#### Principe de proportionnalité

Le préjudice susceptible d'être causé par l'emploi de la force ne doit pas être excessif par rapport à l'avantage tiré de l'objectif à atteindre. Il s'agit de mettre en balance les risques et les bénéfices du recours à la force. Plusieurs indices doivent permettre d'apprécier le degré de force nécessaire, tels que le comportement de la personne à appréhender, son âge, son état de santé, le nombre d'agents présents, leur équipement, le risque de provoquer des victimes collatérales, etc. Même si la force est nécessaire pour atteindre un objectif légitime, elle doit être graduée et strictement proportionnée au regard de la situation afin que les risques de blessures ou de décès ne soient pas démesurés par rapport à l'objectif visé.

#### Principe de précaution

Les opérations des forces de sécurité doivent être planifiées, préparées et conduites de manière à réduire au minimum le recours à la force et, lorsque cela devient inévitable, à causer le moins de dommages possible. Par exemple, les opérations de police, notamment dans le cadre de manifestations sur la voie publique, doivent être préparées de manière à réduire l'escalade des violences.

4. Cour de cassation, crim., 6 août 1932, Bull crim n°203.

« Dites-vous bien et répétez-le autour de vous : toutes les fois qu'une violence illégitime est commise contre un manifestant, ce sont des dizaines de ses camarades qui souhaitent le venger. Cette escalade n'a pas de limites. »

MAURICE GRIMAUD, PRÉFET DE POLICE, LETTRE ADRESSÉE À TOUS LES POLICIERS LE 29 MAI 1968


## DISPERSION ET SOMMATIONS

Lorsque la dispersion d'une manifestation est jugée nécessaire :

- les instances internationales rappellent la nécessité d'une information claire des manifestants avant la moindre intervention ;
- les manifestants doivent bénéficier d'un délai raisonnable pour se disperser volontairement.

S'ils s'abstiennent de se disperser, les forces de l'ordre peuvent intervenir même si le choix de recourir à la force est considéré comme une potentielle source d'escalade de la violence.

En France, le code de la sécurité intérieure (CSI) précise les modalités selon lesquelles les sommations doivent être effectuées. Ainsi, les consignes données dans l'emploi de la force doivent être transmises par tout moyen permettant d'en assurer la matérialité et la traçabilité. Cependant, en pratique, l'étude de l'ACAT a permis de révéler que le régime des sommations est aujourd'hui largement insatisfaisant, notamment en raison de leur manque de clarté ou de leur caractère parfois inaudible. En outre, les insignes portés par l'autorité civile ne sont pas toujours connus des manifestants.

 **PLUS D'INFORMATIONS** sur la doctrine française du maintien de l'ordre dans le rapport *Maintien de l'ordre : à quel prix ?* (pp. 17-49).

## VERS UN NOUVEAU SCHEMA NATIONAL DE MAINTIEN DE L'ORDRE

À l'hiver 2019, le ministère de l'Intérieur a annoncé vouloir élaborer un nouveau schéma national de maintien de l'ordre. Le ministre de l'Intérieur, Christophe Castaner, avait alors indiqué qu'un « regard extérieur » serait porté sur la réflexion. Un séminaire puis des réunions associant des « experts » ont été organisés à partir de juin 2019. L'ACAT, aux côtés d'Amnesty International et de la Ligue des droits de l'homme, avait demandé à y être associée. Elle n'a toutefois pas été reçue dans le cadre de cette réflexion, contrairement aux deux autres associations à l'origine de cette demande.

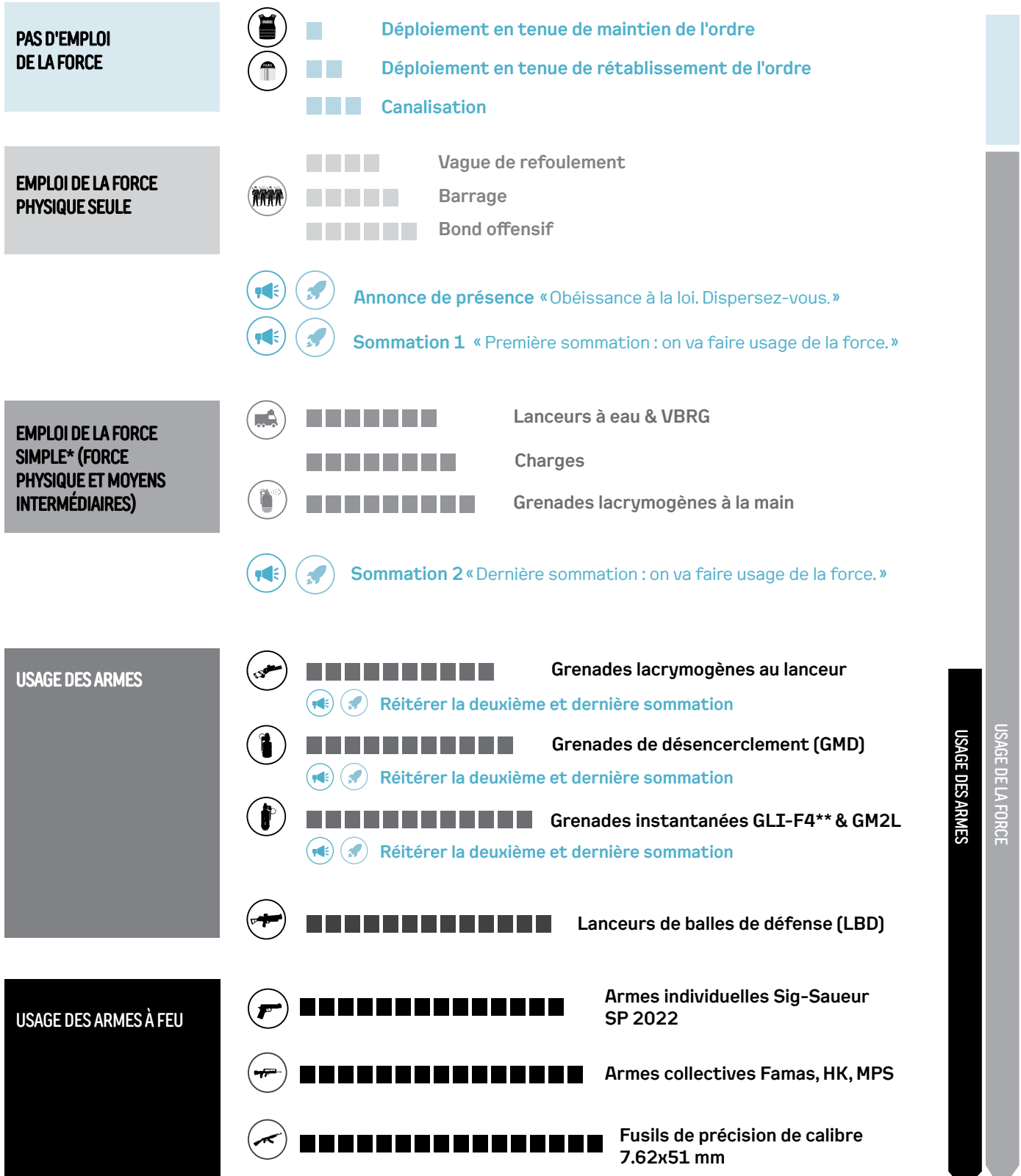
Le schéma national du maintien de l'ordre n'a pas encore été rendu public au moment de la rédaction de ce rapport. Toutefois, selon les informations parues dans la presse et celles que l'ACAT a pu obtenir, plusieurs pistes sont envisagées.

 **PLUS D'INFORMATIONS** sur les premières pistes de ce nouveau schéma national de maintien de l'ordre dans le rapport *Maintien de l'ordre : à quel prix ?* (pp. 114-115).

### RECOMMANDATION

L'ACAT invite les autorités à revoir les modalités des sommations avant usage de la force, notamment dans le but d'améliorer la compréhension et la visibilité des actions des forces de l'ordre à destination du public et des manifestants.

## Cadre général de mise en œuvre de la force en cas d'attroupement



\* Par opposition à la force résultant de l'emploi d'armes à feu. / \*\* Retirées par le ministère de l'Intérieur en janvier 2020.

## LES SOMMATIONS\* (ART. R211-11 DU CODE DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE)



**Annonce de présence** « Obéissance à la loi. Dispersez-vous. »

**Première sommation** « Première sommation : on va faire usage de la force. »

**Deuxième et dernière sommation** « Dernière sommation : on va faire usage de la force. »

\* Les modalités de délivrance des sommations pourraient évoluer dans le cadre du nouveau schéma national du maintien de l'ordre.

\*\* Si l'utilisation du haut-parleur est impossible ou manifestation inopérante, chaque annonce ou sommation peut être remplacée ou complétée par le lancement d'une fusée rouge.



## LES PRINCIPES DE DIALOGUE ET DE RÉVERSIBILITÉ

À toutes les étapes, les forces de l'ordre doivent privilégier le **dialogue avec les manifestants**.

**Principe de réversibilité de la force** : l'emploi de la force doit être strictement proportionné et doit donc cesser dès lors que les conditions qui l'avaient justifié ne sont plus réunies. Par exemple, l'usage des armes n'empêche pas le recours à la force simple par la suite.

## LEXIQUE

**Attroupement** : est défini par l'article 431-3 du code pénal comme « tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public ».

**Barrages** : de différents types, ils visent à restreindre la circulation et à empêcher l'accès à un endroit déterminé.

**Bond offensif** : manœuvre visant à se dégager d'une foule perçue comme hostile aux forces de l'ordre. Elle doit permettre aux forces de l'ordre d'éviter les blessés, de ne pas subir la pression des manifestants et de tenir le terrain occupé.

**Canalisation** : elle peut être déployée face à une foule perçue comme calme, soit pour scinder la foule en plusieurs courants, soit pour la faire s'écouler et la maintenir sur un itinéraire déterminé.

**Charge** : elle a pour but de contraindre une foule hostile à partir du lieu qu'elle refuse de quitter.

**Maintien et rétablissement de l'ordre** : le maintien de l'ordre comprend essentiellement des mesures préventives dans le but d'empêcher qu'un trouble à l'ordre public ne se produise. On parle de rétablissement de l'ordre lorsque les forces de l'ordre doivent intervenir pour s'opposer ou mettre fin à des troubles, y compris en ayant recours à la force.

**Vague de refoulement** : vise à obtenir, sans recourir à la force, qu'une foule qui n'est pas jugée hostile aux forces de l'ordre évacue un espace déterminé.

**VBRG** : véhicule blindé à roues de la gendarmerie équipé d'un diffuseur lacrymogène.

# TRANSFORMATIONS RÉCENTES DU MAINTIEN DE L'ORDRE

Le recours important à des forces non spécialisées et à des armes de force intermédiaire, le nombre élevé de personnes blessées ainsi que la hausse et la cristallisation des tensions entre manifestants et forces de l'ordre témoignent d'un maintien de l'ordre qui dysfonctionne et échoue parfois à remplir sa mission première : garantir un exercice optimal des libertés publiques.

## LES MANIFESTANTS FRANÇAIS, PLUS VIOLENTS QU'AVANT ?

L'argument selon lequel les manifestants français seraient plus violents que dans le passé, ainsi que comparativement aux autres pays européens, est souvent avancé par les autorités pour justifier la nécessité de recourir à des stratégies et des armements de plus en plus offensifs, mais aussi pour argumenter l'inapplicabilité des expériences étrangères en France. Le sentiment d'un accroissement de la violence des manifestants par les forces de l'ordre est sans doute réel. Toutefois, les travaux de recherches tendent en réalité à démontrer que la France a connu par le passé des épisodes plus violents que ceux observés récemment, et ce alors que les forces de l'ordre étaient moins bien équipées.

**Lille, 1947** : « *Les manifestants utilisent des matraques, des tuyaux de plomb, des clous pour crevaillon, des boulons sciés lancés à la fronde, des briques et des pierres, des engins explosifs constitués par des bouteilles enveloppées de papier ou encore des bouteilles remplies d'un liquide susceptible d'occasionner de graves blessures sur les forces de l'ordre*<sup>5</sup>. »

**Lyon, mai 1968** : « *Les manifestants mettent le feu à des barricades, lancent des pavés au hasard au-dessus de celles-ci, envoient des cocktails Molotov sur les forces de l'ordre et tentent de s'emparer de piolets et de masses*<sup>6</sup>. »

**Béziers, 1975** : « *Les manifestants lancent des bombes de fabrication artisanale, confectionnées dans des boules de pétanque, bourrées d'explosif et de grenaille avec un détonateur et une mèche lente pour les mises à feu sur les forces de l'ordre*<sup>7</sup>. »

**Rennes, 1994** : « *Les marins-pêcheurs lancent des pavés, des billes et des boulons et procèdent à des tirs tendus de fusées lance-amarre et d'harpons sur les forces de l'ordre*<sup>8</sup>. »

## UNE ÉVOLUTION DES MANIFESTATIONS QUI MET À MAL LES DISPOSITIFS DE MAINTIEN DE L'ORDRE

Plusieurs tendances s'observent en matière de manifestations : hausse de leur nombre global, accroissement de l'interpellation directe du politique, multiplication des micro-mobilisations, développement des modes d'action transnationaux et, de manière relative, baisse des épisodes violents à la fin du XX<sup>e</sup> siècle. Cette recomposition de la protestation de rue est permanente et peut mettre à mal les dispositifs de maintien de l'ordre.

Or, la difficulté à s'adapter aux nouvelles formes manifestantes se traduit parfois par des décisions peu lisibles de la part des autorités et des forces de l'ordre, lesquelles peuvent être sources de tensions. Cela se constate par exemple lors de manifestations syndicales, qui sont de plus en plus souvent le lieu de débordements, ou par certains itinéraires imposés. C'est aussi le cas pour les manifestations non déclarées, qui ne sont pas formellement interdites en amont, puis traitées comme des attroupements lorsqu'elles ont lieu et dispersées par la force.

5. P. Bruneteaux, *Maintenir l'ordre*, mars 1996, p. 155.

6. L. Mathieu, « L'autre côté de la barricade : perceptions et pratiques policières en mai et juin 1968 » in *Revue historique*, 2003/1, p. 20.

7. Archives de la gendarmerie de 1975, in P. Bruneteaux, *Maintenir l'ordre*, mars 1996, p. 233.

8. D. Dufresne, *Maintien de l'ordre*, 2013, pp. 203-204.

## UNE TRANSFORMATION PLUS PROFONDE DE LA SOCIÉTÉ QUI PRIVILÉGIE LA SÉCURITÉ SUR LA LIBERTÉ

Historiquement, une tendance structurelle à la pacification et à la réduction de la violence dans les sociétés contemporaines est globalement admise. Le maintien de l'ordre doit ainsi être également examiné dans un contexte plus global de montée de l'intolérance à la violence et de primauté donnée aux logiques sécuritaires, notamment dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Pour le sujet qui nous intéresse, cela se manifeste tant du côté des manifestants qui ont renoncé, pour partie, à un usage politique de la violence, que pour les autorités, car la démocratisation des régimes a rendu plus difficile l'imposition d'une violence aveugle aux citoyens contestataires.

Paradoxalement, ce double mouvement de pacification a tendance à justifier une répression plus importante et le recours à une plus grande violence :

- En ce qui concerne les forces de l'ordre, les policiers et les gendarmes se considèrent de plus en plus comme étant attaqués par un ennemi aux multiples visages : se trouvent mélangés ceux qu'ils vont appeler les « casseurs », les « terroristes », les « jeunes de quartiers populaires »... Les forces de l'ordre savent que ce ne sont pas les mêmes, mais cela participe d'un même mouvement qui est celui d'une montée en conflictualité avec ces groupes.
- En face, les manifestants ont le sentiment d'une augmentation de la violence de la part des forces de l'ordre, en particulier par l'armement croissant dont elles disposent et par la façon dont elles l'utilisent, et ce dans le cadre d'une restriction des libertés publiques plus marquée depuis la mise en œuvre de l'état d'urgence à partir de 2015.

 **PLUS D'INFORMATIONS** sur la primauté de la sécurité sur les libertés dans le rapport *Maintien de l'ordre : à quel prix ?* (pp. 62-67).

## JUDICIARISATION DU MAINTIEN DE L'ORDRE ET SYSTÉMATISATION DES LOGIQUES D'INTERPELLATION

Depuis plusieurs années, les opérations de maintien de l'ordre prévoient de plus en plus de missions d'interpellation. Cela se traduit par le déploiement d'unités chargées de ces missions, « *sans grand souci de la cohérence d'ensemble du dispositif ni de ce que l'on appelle ailleurs la "dé-escalade"* », explique Fabien Jobard<sup>9</sup>. Parallèlement, l'autorité judiciaire est progressivement devenue un acteur majeur des opérations de maintien de l'ordre, aboutissant à la constitution de dispositifs contraignant les participants, en amont, pendant et après la manifestation. À ce titre, depuis plusieurs années, la communication politique avant et après les manifestations est éloquente : les chiffres sur le nombre d'interpellations, de gardes à vue, de comparutions immédiates, etc. constituent une part importante de la communication gouvernementale et des autorités préfectorales, donnant le sentiment que le niveau de répression est devenu le meilleur indicateur de la qualité de la gestion des manifestations.

### Forces de l'ordre ou du désordre ?

Une des spécificités de la doctrine française du maintien de l'ordre est le recours à des forces spécialisées dans la gestion de l'ordre public : les CRS et les gendarmes mobiles. Or, tandis que leurs effectifs ont été nettement réduits à partir de 2010, des unités non spécialisées sont désormais fréquemment mobilisées à l'occasion de manifestations.

<sup>9</sup> F. Jobard, « Extension et diffusion du maintien de l'ordre en France » in *Vacarme*, 2016/4.

**RECOMMANDATION**

La spécificité des unités spécialisées dans le maintien de l'ordre doit être reconnue. Par ailleurs, leur formation doit être encore améliorée et actualisée afin de mieux prendre en compte les évolutions des manifestations et garantir un exercice effectif des libertés. Cette formation devrait s'ouvrir davantage aux sciences sociales et à la société civile.

 **PLUS D'INFORMATIONS**

sur la judiciarisation du maintien de l'ordre dans le rapport *Maintien de l'ordre : à quel prix ?* (pp. 67-86).

**RECOMMANDATION**

L'ACAT recommande qu'il ne soit recouru à des nasses que de manière exceptionnelle et pour une durée limitée. Un cadre légal devrait être adopté, prévoyant les conditions de mise en œuvre de cette mesure et les modalités de communication avec les personnes concernées. La nécessité de prévoir une échappatoire devrait également être rappelée.

**Le point de vue d'un gendarme**

« *Compte-tenu de la sensibilité très politique de la fonction de maintien de l'ordre, du phénomène d'amplification médiatique, de sa grande portée symbolique, on doit tout faire pour avoir la réponse la plus précise et la plus professionnelle possible et le fait d'intégrer des unités non-professionnelles est doublement problématique. C'est problématique dans l'instant en termes tactiques et de dosage de la force car ces gens sont mal préparés donc la réponse n'est pas forcément ajustée.* »

BERTRAND CAVALLIER, ANCIEN GENDARME

C'est dans cette logique qu'ont notamment été créés à Paris des détachements d'action rapides (DAR), fin 2018, dans le cadre des manifestations des Gilets jaunes. Ils ont été transformés en mars 2019 en brigades de répression de l'action violente (BRAV), composées d'une soixantaine d'agents dont deux tiers de personnels issus des compagnies d'intervention et un tiers d'agents présentés comme plus mobiles, notamment issus des brigades anti-criminalité (BAC). Ces unités ne bénéficient cependant pas de formations adéquates pour les opérations de maintien de l'ordre et sont régulièrement mises en cause dans des cas de violences illégitimes.

Le recours de plus en plus fréquent à des forces non spécialisées à des fins d'interpellation dans les opérations de maintien de l'ordre est source de préoccupations à plusieurs titres. En effet, comme le rappelait une commission d'enquête parlementaire en 2015, « *sans méconnaître les difficultés et la complexité d'une opération de maintien de l'ordre, il s'avère que l'usage de moyens de contrainte dans ce cadre peut s'effectuer dans des conditions moins sécurisées que lorsqu'il est le fait d'unités spécialisées*<sup>10</sup> ». Rien n'impose en réalité aux forces de l'ordre d'intervenir systématiquement et immédiatement lorsqu'une infraction est commise. L'opportunité d'une interpellation doit être précisément évaluée : elle peut être source d'escalade de la violence et expose donc à la fois les forces de l'ordre et les manifestants. Par ailleurs, la manœuvre ne doit pas déstabiliser le dispositif tactique d'ensemble de l'opération.

**Le point de vue d'un ancien Directeur général de la gendarmerie nationale (DGGN) :** « *Un individu qui n'a pas reçu la formation adéquate peut présenter un danger pour la sécurité des personnes, aussi bien celle des manifestants que celle des forces de l'ordre*<sup>11</sup>. »

**Une tendance en rupture avec la doctrine française du maintien de l'ordre**

Les situations de maintien de l'ordre et d'interpellation obéissent à des schémas tactiques, des manœuvres, des postures opérationnelles et des temporalités spécifiques. En ce qui concerne les missions d'interpellation, elles supposent un rapprochement physique et donc, *de facto*, un abandon de la logique de maintien à distance qui prévalait jusqu'ici dans la doctrine du maintien de l'ordre. Le développement des stratégies d'interpellation constitue donc un changement d'approche radical.

Les forces spécialisées déplorent également être régulièrement mobilisées pour des gardes statiques, notamment de bâtiments officiels (préfectures, monuments historiques...), tandis que les policiers et gendarmes non spécialisés peuvent être mis en première ligne des dispositifs de maintien de l'ordre. « *Nous faisons du maintien de l'ordre à l'envers : les forces les moins destinées à cela sont en première ligne, et celles entraînées et équipées pour absorber les chocs sont derrière* », expliquait à cet égard un CRS devant la commission des lois du Sénat en mars 2019<sup>12</sup>.

10. Rapport de la commission d'enquête parlementaire relative au maintien de l'ordre, 21 mai 2015, p. 74.

11. Rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police municipale, 3 juillet 2019, p. 100.

12. Déclaration d'un délégué national CRS Alliance Police nationale devant la commission des lois du Sénat le 25 mars 2019.



## RECOURS CROISSANT À LA PRATIQUE DE LA NASSE

L'ACAT s'inquiète également du développement de la pratique des nasses, principalement depuis 2016. Ayant pour but d'isoler les éléments perturbateurs du reste d'un cortège de manifestants, elle n'a toutefois pas de base légale. L'ACAT est préoccupée par la multiplication de témoignages indiquant que les personnes nassées sont dans l'impossibilité d'en sortir et peuvent ainsi faire l'objet d'usage de la force, notamment par le recours à du gaz lacrymogène ou d'autres armes de force intermédiaire.

**TÉMOIGNAGE. Manuel, grièvement blessé par une grenade lacrymogène à Paris le 16 novembre 2019, raconte que là où il était, il n'y avait pas d'affrontements :** « *Les policiers avaient bloqué toute la place. On tentait d'en sortir mais on s'épuisait parce que dès qu'on se rapprochait d'une issue, ils nous envoyaient des gaz lacrymogènes. On a donc décidé d'attendre dans un coin plus calme. On était d'ailleurs en train de discuter et de se demander avec un street medic pourquoi ils avaient choisi de nous bloquer sur une place en travaux avec des outils de chantier qui pouvaient être utilisés. C'était dangereux et je n'avais qu'une envie : c'était partir et protéger ma femme<sup>13</sup>.* »

## RECOURS MASSIF AUX ARMES DE FORCE INTERMÉDIAIRE

Présentées comme non létales ou à létalité réduite, par opposition notamment aux armes à feu, l'usage des armes de force intermédiaire s'est fortement développé ces dernières décennies. Cette évolution correspond au développement du droit international en la matière. L'Organisation des Nations unies recommande ainsi aux gouvernements et autorités de police de mettre en place « *un éventail de moyens aussi larges que possible* » et de « *munir les responsables de l'application des lois de divers types d'armes et de munitions qui permettront un usage différencié de la force et des armes à feu* ». Les Nations unies préconisent en particulier l'usage d'armes non meurtrières neutralisantes « *en vue de limiter de plus en plus le recours aux moyens propres à causer la mort ou des blessures<sup>14</sup>* ».

Toutefois, selon l'ACAT, bien loin de concourir à apaiser les tensions et à maintenir l'ordre, le recours systématique aux armes de force intermédiaire est susceptible de générer de la violence. À très court terme, dans le cadre d'une opération de maintien de l'ordre, l'usage de ces armes paraît souvent contre-productif, générant davantage de tensions et de troubles à l'ordre public qu'il n'y apporte de solution. À moyen terme, le recours à des armes de plus en plus offensives participe à l'accroissement du niveau de violence et peut générer en retour une escalade dans les violences de certains protestataires.

Par ailleurs, contrairement à ce que la terminologie utilisée peut laisser entendre, ces armes sont loin d'être sans danger. Bien au contraire, pour l'ACAT, certaines armes représentent un risque disproportionné, raison pour laquelle elle demande leur interdiction. D'autres, par leur caractère indiscriminé, sont également source de préoccupations dès lors qu'elles ne permettent pas de distinguer les auteurs de troubles des manifestants pacifiques, ou des simples passants.

La banalisation de leur usage est d'autant plus préoccupante que les forces de l'ordre sont insuffisamment formées à leur utilisation. Cela se traduit notamment par de nombreux cas documentés d'usages de ces armes en dehors du cadre d'emploi légal.

 **PLUS D'INFORMATIONS** sur le recours massif aux AFI et ses conséquences dans le rapport *Maintien de l'ordre : à quel prix ?* (pp. 87-98).

13. *Mediapart*, « Manuel, le "gilet jaune" éborgné samedi, porte plainte contre le préfet de police Lallement », 20 novembre 2019.

14. Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois adoptés par le huitième Congrès des Nations unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à La Havane (Cuba) du 27 août au 7 septembre 1990, articles 2 et 3.

## RECOMMANDATIONS





L'ACAT demande :

- aux autorités d'assurer la transparence quant à la dangerosité réelle des armes utilisées et leur composition ;
- aux autorités de publier le nombre d'utilisations de chaque type d'arme équipant les forces de l'ordre.

## RECOMMANDATIONS

L'ACAT demande :

- l'interdiction des lanceurs de balles de défense ;
- la suspension de l'utilisation des grenades GM2L et des grenades de désencerclement dans l'attente d'un examen complet et indépendant de ces armes. Elle demande aussi qu'une réflexion soit engagée sur l'utilisation de telles armes dans des dispositifs de maintien de l'ordre ;
- de limiter l'emploi des gaz lacrymogènes aux cas où c'est absolument nécessaire. Elle demande également une étude d'impact de leur utilisation à grande échelle sur la santé des manifestants et des forces de l'ordre ;
- de limiter l'emploi des engins lanceurs d'eau aux cas où c'est absolument nécessaire. Elle demande également à ce que la doctrine d'emploi de ces engins soit publiée.

	ARMES	TYPE D'ARME	DESCRIPTION
	<b>Lanceurs de balles de défense (LBD)</b>	Armes de première catégorie (A2) dans le CSI*	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arme à impact cinétique, censée provoquer un traumatisme sans pénétrer la cible</li> <li>• Envoie des projectiles d'un diamètre de 40x46 mm grâce à un système de visée à réticule lumineux de marque « EOTech »</li> <li>• Deux munitions utilisées fin 2019 : munition CTS utilisée par les forces spécialisées dans le maintien de l'ordre pour des tirs entre 10 et 50 m ; munition de défense unique (MDU) utilisée par les forces non spécialisées pour des tirs entre 3 et 35 m</li> <li>• Des lanceurs multi-coups seront déployés prochainement</li> </ul>
	<b>Lanceurs de grenades</b>	Armes de première catégorie (A2) dans le CSI*	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Monotube ou multi-coups</li> <li>• De diamètre 40 mm ou 56 mm</li> <li>• La grenade ainsi utilisée peut être munie d'un dispositif de propulsion à retard d'un délai variable selon la distance que souhaite atteindre le tireur</li> <li>• Peuvent lancer différents types de grenades</li> </ul>
	<b>Grenades assourdisantes et lacrymogènes (GM2L)</b>	Armes de première catégorie (A2) dans le CSI*	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grenade à effet de souffle</li> <li>• De calibre 56 mm</li> <li>• Module pyrotechnique qui produit un double effet : lacrymogène (gaz CS) et assourdissant (160 dB à 10 m)</li> <li>• L'explosion ne génère aucun éclat à l'explosion selon le fabricant</li> </ul>
	<b>Grenades à main de désencerclement</b> (aussì appelées « dispositif balistique de désencerclement » (DBD) ou « dispositif manuel de protection » (DMP))	Armes de première catégorie (A2) dans le CSI*	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grenade à effet de souffle</li> <li>• Munie d'un bouchon allumeur de retard de 1,5 seconde</li> <li>• Provoque une forte détonation et projette 18 plots en caoutchouc de 9,3 g qui se dispersent dans toutes les directions</li> <li>• Vitesse de 126,5 mètres/seconde</li> <li>• Effet sonore entre 145 et 165 dB</li> </ul>

\* Armes considérées comme du matériel de guerre, interdites à l'acquisition et à la détention.

\*\* Seuls les militaires de la gendarmerie en service de protection au sein d'une zone de défense hautement sensible peuvent également faire usage de cette arme, en application de l'article L4123-12 du code de la défense.

OBJECTIF	DOCTRINE D'EMPLOI	RISQUES IDENTIFIÉS
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Neutraliser à distance un individu dangereux pour lui-même ou pour autrui</li> <li>● Mettre fin à des violences ou voies de fait à l'encontre des forces de l'ordre ou si elles ne peuvent défendre autrement le terrain qu'elles occupent (sans sommation)</li> <li>● Légitime défense des personnes et des biens</li> <li>● En état de nécessité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Doctrine d'emploi similaire pour les policiers et les gendarmes, à une exception près**</li> <li>● Les agents doivent éviter de tirer sur les personnes vulnérables ou de viser la tête et le torse ; les membres supérieurs et inférieurs doivent être privilégiés</li> <li>● Les agents doivent s'assurer que des tiers sont hors d'atteinte</li> <li>● Après emploi, les agents doivent s'assurer de la santé de la personne et la garder sous surveillance</li> <li>● Chaque usage de l'arme doit faire l'objet d'un compte-rendu précis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● La gravité des blessures varie selon plusieurs facteurs (distance de tir, vitesse et poids du projectile, surface d'impact, zone corporelle touchée)</li> <li>● Possibles blessures internes et contusions pulmonaires sévères pouvant entraîner le décès sans qu'il y ait de blessure superficielle pénétrante</li> <li>● Lésions oculaires irréversibles (perte totale ou partielle de la vue ou d'un œil)</li> <li>● Traumatismes crâniens</li> <li>● Fractures</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Dispersion d'un attroupement (après sommations et sur ordre)</li> <li>● Mettre fin à des violences et voies de fait à l'encontre des forces de l'ordre ou si elles ne peuvent défendre autrement le terrain qu'elles occupent (sans sommation)</li> <li>● Légitime défense des personnes et des biens</li> <li>● En état de nécessité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Doctrine d'emploi similaire pour les policiers et les gendarmes, à une exception près**</li> <li>● Lancer prohibé envers le conducteur d'un véhicule en mouvement</li> <li>● Tirs tendus interdits</li> <li>● Ne peut être utilisé avec les grenades de désencerclement</li> <li>● Chaque usage de l'arme doit faire l'objet d'un compte-rendu précis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Risques principalement liés aux éventuelles utilisations non conformes, notamment tirs tendus</li> <li>● Blessures graves à la tête</li> <li>● Blessures graves aux membres ou au thorax</li> <li>● Risque létal selon la munition utilisée</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Dispersion d'un attroupement (après sommations)</li> <li>● Mettre fin à des violences et voies de fait à l'encontre des forces de l'ordre ou si elles ne peuvent défendre autrement le terrain qu'elles occupent (sans sommation)</li> <li>● Légitime défense des personnes et des biens</li> <li>● En état de nécessité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Doctrine d'emploi similaire pour les policiers et les gendarmes, à une exception près**</li> <li>● L'utilisation doit se faire en binôme (un lanceur et un superviseur)</li> <li>● Lancer à la main : en la faisant rouler au sol, en courbe ou par détente du bras fléchi</li> <li>● Avec un lanceur : tirs tendus interdits, interdiction des jets ou tirs dans des locaux de faible capacité</li> <li>● Après un tir, les agents doivent s'assurer de l'état de santé de la personne visée et la garder sous surveillance permanente</li> <li>● Chaque usage de l'arme doit faire l'objet d'un compte-rendu précis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Plusieurs blessures graves recensées ayant entraîné une amputation partielle ou totale d'un membre</li> <li>● Lésions irréversibles de l'ouïe</li> <li>● Risque de blessures graves à la tête ou au visage à cause des éclats transfixiants</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Lorsque les forces de l'ordre veulent se dégager d'une situation d'encerclement</li> <li>● Mettre fin à des violences et voies de faits à l'encontre des forces de l'ordre ou si elles ne peuvent pas défendre autrement le terrain qu'elles occupent (sans sommation)</li> <li>● Légitime défense des personnes et des biens</li> <li>● En état de nécessité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Doctrine d'emploi similaire pour les policiers et les gendarmes, à une exception près**</li> <li>● Elle doit toujours être lancée au ras du sol et ne peut pas être utilisée avec un lanceur</li> <li>● L'utilisation en milieu fermé est limité à des conditions particulières</li> <li>● Les agents doivent prendre en compte les risques pour les personnes se trouvant à proximité</li> <li>● Après utilisation, les agents doivent s'assurer de l'état de santé des personnes touchées et les garder sous surveillance</li> <li>● Chaque usage de l'arme doit faire l'objet d'un compte-rendu précis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Plusieurs blessures graves recensées après réception des projectiles au visage (perte totale ou partielle de l'usage d'un œil)</li> <li>● Les galets et résidus métalliques projetés peuvent entailler profondément la peau et engendrer des blessures graves, voire irréversibles (section de ligaments et de nerfs, notamment)</li> <li>● Lésions irréversibles de l'ouïe</li> </ul>

## GMD : UNE VITESSE SOUS-ESTIMÉE

# 10

m/s, la vitesse de projection des plots lors de l'explosion de la grenade, selon le ministère de l'Intérieur

# 126

m/s, la vitesse réelle des plots lorsqu'ils sont projetés lors de l'explosion de la grenade

Source : TGI de Lyon, 10 décembre 2018

## RECOMMANDATIONS

L'ACAT demande que :

- les autorités françaises rappellent aux forces de l'ordre leur obligation de respecter le travail et l'intégrité des journalistes dans le cadre des manifestations ;
- le travail des observateurs citoyens soit officiellement reconnu et ne soit pas entravé ;
- des enquêtes approfondies soient menées sur toutes les atteintes aux droits des observateurs des manifestations et des journalistes, et ce indépendamment du caractère pacifique ou non de la manifestation qu'ils observent.

## UN MANQUE DE TRANSPARENCE CHRONIQUE

L'ACAT déplore l'opacité des autorités françaises quant aux armes utilisées par les forces de sécurité. La mise en service de nouvelles armes ou munitions ne fait l'objet d'aucune communication auprès de la population, qui la plupart du temps les découvre directement dans le contexte des manifestations. Tel est aussi le cas des circonstances et conditions dans lesquelles elles sont susceptibles d'être utilisées.

Par ailleurs, si les forces de l'ordre sont tenues de renseigner tout usage de leur arme, l'ACAT s'interroge sur la possibilité réelle de renseigner précisément ces fichiers lorsqu'il est fait un usage massif des armes de force intermédiaire, comme ce fut notamment le cas à l'occasion des manifestations des Gilets jaunes.

Ce manque de transparence est d'autant plus préoccupant qu'il ressort du travail de documentation de l'ACAT que plusieurs armes utilisées par les forces de l'ordre françaises sont plus dangereuses que ce qui est indiqué par le ministère de l'Intérieur dans sa documentation.



Les **grenades à main de désencerclement (GMD)**, lorsqu'elles explosent, projettent également d'autres éléments dangereux, comme le bouchon allumeur muni de sa coiffe, selon l'Institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale (IRCGN). En outre, la trajectoire des plots est en réalité bien moins prévisible que ce qu'annonce la fiche technique de l'arme, rendant possible des cas de blessures graves au niveau du visage. Il apparaît donc que la puissance réelle de la GMD est largement sous-estimée.



Contrairement à ce que soutiennent les autorités, les **grenades GLI-F4** produisent bien des éclats transfixiants, c'est-à-dire qui traversent les chairs, lors de la détonation, provoquant ainsi de nombreuses blessures. Cela a également été établi par un rapport de l'IRCGN en juillet 2018, sollicité après qu'un manifestant a eu la main arrachée par une grenade de ce type à Notre-Dame-des-Landes.



En janvier 2020, le ministère de l'Intérieur annonçait le remplacement de la GLI-F4 par une nouvelle grenade : la **GM2L** qui a également un effet lacrymogène et assourdissant, mais ne contient pas de TNT. Elle détone à l'aide d'un composé pyrotechnique dont la composition exacte n'a pas été rendue publique. Si le fabricant soutient que les matériaux employés permettent de ne générer aucun éclat lors de son fonctionnement, l'ACAT rappelle qu'une telle affirmation était soutenue pour la grenade GLI-F4 et a été contestée par une expertise de l'IRCGN. Des premiers témoignages semblent d'ailleurs indiquer que des éclats ont bien été à l'origine de blessures.

## LES OBSERVATEURS EN DANGER ?

Le traitement des journalistes en manifestation a été largement discuté à l'occasion du mouvement des Gilets jaunes. Ces professionnels font état d'une augmentation sensible d'intimidations, de menaces et d'entraves à l'exercice de leurs missions, notamment *via* des contrôles de police récurrents et des confiscations de matériel. Des plaintes ont été déposées, l'IGPN, l'IGGN et le Défenseur des droits ont été saisis. La plupart des enquêtes sont toujours en cours selon les informations de l'ACAT. En outre, face à l'évolution des pratiques du maintien de l'ordre et la multiplication des personnes blessées, de nombreux citoyens et associations ont fait le choix de se constituer en observatoires dans différentes villes de France. Comme pour les journalistes, les observatoires rapportent des entraves à l'exercice de leurs missions, des menaces et intimidations, ainsi que des violences de la part des forces de l'ordre.

## OPACITÉ SUR LE NOMBRE DE BLESSÉS LORS D'OPÉRATIONS DES FORCES DE L'ORDRE

Depuis plusieurs années, l'ACAT constate également que les autorités françaises ont la plus grande difficulté à reconnaître les dégâts occasionnés par les AFI. Le nombre de blessés est régulièrement sous-estimé. Un exemple frappant est celui du rapport relatif à l'emploi des munitions en opérations de maintien de l'ordre, remis au ministre de l'Intérieur par l'IGGN et l'IGPN après le décès de Rémi Fraisse, à Sivens en 2014. Examinant les armes et les munitions utilisées dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre, le rapport cite l'exemple de l'Espagne où, « au cours des dix dernières années, on dénombre 18 blessés graves à cause des balles de gomme », précisant que « la plupart des blessures concernent la perte d'un œil, (...) des cas de traumatismes crâniens, de fractures cervicales ou de lésions internes<sup>15</sup> ». À aucun moment pourtant, les deux inspections ne prennent la peine de mentionner les nombreuses victimes françaises de lanceurs de balles de défense.

L'absence de données officielles et exhaustives sur le nombre de personnes blessées, voire tuées, à l'occasion d'opérations de police ou de gendarmerie, interroge sur la volonté des autorités de faire la lumière sur les cas d'usage de la force et de sanctionner fermement les abus. Il semble pourtant peu probable que les informations relatives à l'usage de la force par les policiers et les gendarmes ne soient pas répertoriées, ou à tout le moins qu'elles ne puissent pas l'être. À cet égard, l'ACAT rappelle également que le nombre de plaintes déposées ne constitue pas une radiographie précise et exhaustive des faits de violences illégitimes de la part des forces de l'ordre. En effet, nombreuses sont les personnes qui refusent de porter plainte, que ce soit par crainte de représailles ou alors par découragement, convaincues que celle-ci n'aboutira pas.

Si l'IGPN s'est engagée dans une démarche de transparence en créant un outil de recensement des personnes blessées ou décédées à l'occasion de missions de police, l'ACAT conteste les modalités de calcul retenues et regrette que cette démarche n'aille pas plus loin. Par ailleurs, l'ACAT déplore qu'une telle initiative n'ait pas été engagée par la gendarmerie nationale.

## VERS LA FIN DE LA DOCTRINE DU « ZÉRO BLESSÉ, ZÉRO MORT » ?

Juridiquement, toutes les blessures occasionnées par des représentants des forces de l'ordre ne peuvent être considérées comme illégales dès lors que les agents disposent du droit de faire usage de la force dans le cadre de leurs fonctions – et notamment à l'occasion de manifestations sur la voie publique. Cependant, comme le rappelle le rapporteur spécial des Nations unies sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, « personne ne peut perdre son droit d'être protégé contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en aucune circonstance, quelle qu'elle soit, y compris dans le cadre d'émeutes violentes ou de manifestations illégales<sup>16</sup> ».

L'ACAT est consciente des conditions difficiles dans lesquelles les forces de l'ordre sont amenées à intervenir, ainsi que des actes de violences dont elles peuvent faire l'objet et qu'elle condamne sans réserve. Toutefois, si une analyse exhaustive du nombre de personnes blessées en manifestation est difficile faute de chiffres précis et officiels sur les violences policières, l'ACAT ne peut que faire part de sa préoccupation quant à la longue liste de personnes blessées à l'occasion de manifestations, qu'elles y aient pris part ou qu'elles se soient simplement trouvées à proximité d'un cortège. Plus grave encore, elle s'inquiète du déni des autorités face à cette situation préoccupante et regrette une considération insuffisante à l'égard des personnes blessées.

Les précédentes opérations de maintien de l'ordre ayant entraîné des décès ou des blessures graves avaient conduit les autorités à revoir leurs pratiques, dans l'idée que le maintien de l'ordre devait tendre à l'idéal du « zéro blessé, zéro mort ». Ce fut par

### RECOMMANDATION

L'ACAT demande aux autorités de publier le nombre de personnes blessées ou tuées dans le cadre d'interventions de police ou de gendarmerie.

15. IGPN et IGGN, *Rapport relatif à l'emploi des munitions en opérations de maintien de l'ordre*, 13 novembre 2014, p. 33.

16. Note du Secrétariat général à l'Assemblée générale des Nations unies, *Usage de la torture hors détention et interdiction de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, A/72/178, 20 juillet 2017, §15.

exemple le cas des engins lanceurs d'eau dans les années 1990, qui ne furent plus utilisés après qu'une femme a été grièvement blessée lors d'une manifestation d'infirmiers ; ou encore de la dissolution des « voltigeurs<sup>17</sup> » après les violences ayant conduit à la mort de Malik Oussekiine à Paris, en 1986. Or, force est de constater que ce principe a été progressivement remis en cause. Les autorités assument en effet des postures « de contact », plus violentes, qui se traduisent irrémédiablement par une augmentation du nombre de blessés, et ce pas uniquement chez les manifestants.

Interrogé par l'ACAT sur ce changement, le sociologue Sebastian Roché estime que si la volonté d'éviter des morts en manifestation perdure, les blessures occasionnées par les forces de l'ordre ont été « assumées » publiquement par les autorités. « *C'est pour ça que la comparaison avec les autres États est intéressante, car certains s'interdisent moralement d'infliger des blessures à leurs citoyens quand d'autres s'autorisent à le faire* », précise-t-il.

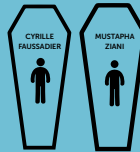
Dans son précédent rapport *L'Ordre et la force* paru en 2016, l'ACAT avait tenté de recenser le nombre de personnes gravement blessées par certaines AFI. Ce recensement, qui n'a pas vocation à être exhaustif et qui n'a pas été réalisé uniquement en contexte de manifestation, a continué par la suite. Entre 2000 et 2019 :

## LANCEURS DE BILLES DE DÉFENSE (LBD 40 ET FLASHBALL)



**71** personnes  
grièvement blessées

dont



**2** personnes décédées

Mustapha Ziani en décembre 2010 après avoir été atteint par un tir au thorax à courte distance.

Le LBD serait aussi en cause dans le décès de Cyrille Faussadier. L'autopsie aurait mis en avant des contusions pulmonaires et cardiaques pouvant être liées au tir du projectile. L'instruction est toujours en cours.



**48** personnes  
éborgnées ou ayant perdu  
tout ou partie de l'usage  
d'un œil

## GRENADES LACRYMOGÈNES INSTANTANÉES (GLI-F4)



**8** mains arrachées



**2** blessures graves au pied

## GRENADES DE DÉSENCERCLEMENT (GMD)



**7** blessures graves



**8** personnes éborgnées  
ou ayant perdu tout ou partie de l'usage  
d'un œil

17. Créés en 1969, les « voltigeurs » étaient des pelotons de policiers à moto déployés lors de manifestations. Deux agents étaient sur chaque véhicule : tandis que l'un conduisait, l'autre était armé d'une matraque. Ils ont été dissous en 1986, après avoir été mis en cause dans la mort de Malik Oussekiine.

# QUELLE JUSTICE POUR LES VICTIMES DE VIOLENCES POLICIÈRES ?

Chaque année, de nombreuses personnes sont grièvement blessées ou décèdent lors d'interventions d'agents des forces de l'ordre. Ces faits justifient que les citoyens demandent des comptes aux autorités de police et de gendarmerie. Au-delà du besoin individuel de justice des victimes, la conduite d'enquêtes effectives en cas d'allégations d'usage excessif de la force est essentielle pour favoriser la confiance de la population envers ses institutions.

## VIOLENCES POLICIÈRES, UN DÉNI INÉLUCTABLE ?

Les cas de torture et de mauvais traitements ne sont pas réservés aux pires dictatures, mais peuvent également intervenir dans des pays démocratiques, dont la France. Pourtant, le discours des autorités politiques tend à nier cette réalité, voire à contester parfois le droit de remettre en question les interventions des forces de l'ordre.

*« Ne parlez pas de répression ou de violences policières, ces mots sont inacceptables dans un État de droit. »*

EMMANUEL MACRON, PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE, LE 7 MARS 2019

L'ACAT s'inquiète ainsi du refus du ministre de l'Intérieur de rencontrer les rapporteurs spéciaux des Nations unies en visite en France en mai 2019, après l'envoi d'une lettre d'allégations motivée par leurs préoccupations quant à la gestion du maintien de l'ordre lors des manifestations des Gilets jaunes. L'ACAT est également préoccupée par les déclarations de plusieurs autorités. C'est le cas des propos tenus par Laurent Nunez, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur, qui prévenait en juin 2019 que « *le ministère fera systématiquement appel des condamnations* » des policiers<sup>18</sup>. De même, après le décès de Steve Maia Caniço à Nantes le 21 juin 2019, la directrice de l'IGPN, Brigitte Jullien, déclarait dans *Libération* : « *Vous ne pouvez pas porter un jugement de valeur sur quelqu'un qui fait du maintien de l'ordre. Cela pourrait avoir des conséquences dramatiques pour la gestion de l'ordre public si on dit aux policiers qu'ils auraient dû reculer. Si on dit ça aujourd'hui, demain les policiers ne tiendront plus la position et reculeront en se disant que finalement, c'est ce que pense l'administration dans cette situation* »<sup>19</sup>. L'ACAT réaffirme au contraire la nécessité d'un contrôle accru, y compris citoyen, de l'activité des forces de l'ordre.

## GRANDS PRINCIPES DE L'ENQUÊTE EFFECTIVE SELON LES STANDARDS INTERNATIONAUX

Une enquête effective doit être conduite dès qu'il existe un motif raisonnable de croire que des actes de torture ou des mauvais traitements ont été commis. Pour être effectives, ces enquêtes doivent :

- être indépendantes, ce qui induit que les personnes chargées de la conduite de l'enquête ne doivent pas entretenir de lien avec l'instance contrôlée ;
- être menées avec diligence, être complètes et approfondies ;
- permettre d'associer la victime à toute la procédure et être transparentes vis-à-vis du public ;
- s'étendre aux personnes qui ont un pouvoir de commandement et dont la responsabilité peut être engagée, lorsqu'elles n'ont pas exercé de manière effective leur devoir de commandement ou de contrôle<sup>20</sup>. Cette obligation est particulièrement pertinente dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre en raison de l'importance particulière du rôle de l'autorité hiérarchique.

18. *Libération*, « Police : l'État en illégitime défense », 13 juin 2019.

19. *Libération*, « "On ne dit pas circulez, il n'y a rien à voir" : entretien musclé avec les dirigeants de l'IGPN », 4 août 2019.

20. Rapport conjoint du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association et du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires concernant la bonne gestion des rassemblements, 2 février 2016, A/HRC/31/66, §89-91.

## RECOMMANDATIONS

L'ACAT demande que soient régulièrement publiées des données concernant :

- l'usage des armes et de la force : nombre d'utilisation de chaque type d'arme, statistiques ventilées des armes ou gestes techniques en cause dans les plaintes déposées, ainsi que des opérations de police dans lesquelles ces incidents ont lieu (opérations de maintien de l'ordre, interpellation à domicile, transport, garde à vue, etc.) et le nombre de personnes blessées ou tuées dans le cadre d'interventions de police ou de gendarmerie ;
- les sanctions judiciaires : nombre de plaintes déposées contre des agents des forces de l'ordre pour violences, taux de classement sans suite par type de faits reprochés, taux de condamnation par type de faits poursuivis, quantum des peines prononcées ;
- les sanctions disciplinaires : nombre d'enquêtes administratives ouvertes, faits auxquels se rapportent ces enquêtes, taux de sanctions disciplinaires prononcées par type de faits allégués, le quantum des sanctions prononcées par type de faits allégués.

## MANQUE DE TRANSPARENCE SUR L'USAGE DE LA FORCE

L'étude de l'ACAT met en exergue le manque de transparence sur l'usage de la force par les policiers et les gendarmes. Un nombre insuffisant de statistiques et de chiffres sont rendus publics alors même que de nombreuses données précises sont régulièrement recueillies en la matière par les autorités compétentes. La publication de données sur l'usage de la force est pourtant recommandée par l'ONU, notamment sur la façon dont la force a été utilisée et les dommages qui en ont résulté<sup>21</sup>. La nécessité de transparence dans l'action des forces de sécurité est admise par l'IGPN elle-même<sup>22</sup>. Celle-ci s'est engagée dans des démarches en ce sens, mais cela reste encore insuffisant. Par ailleurs, aucune donnée n'est aujourd'hui publiée par la gendarmerie nationale.

L'ACAT déplore également l'absence de transparence quant aux suites judiciaires données aux plaintes pour violences policières illégitimes, puisqu'aucun chiffre n'est publié par le ministère de la Justice. Il s'agit pourtant d'une demande portée à plusieurs reprises auprès des autorités françaises par le Comité des Nations unies contre la torture<sup>23</sup>. Il est nécessaire que de telles statistiques soient publiées régulièrement.

## DES DIFFICULTÉS CHRONIQUES POUR OBTENIR UNE ENQUÊTE EFFECTIVE

### Problèmes d'identification des forces de l'ordre

L'étude de l'ACAT révèle les difficultés rencontrées afin d'obtenir une enquête effective, notamment lorsque les forces de l'ordre ayant commis des violences illégitimes sont non identifiées ou non identifiables. Depuis 2014, celles-ci sont tenues de porter un numéro qui les identifie, le référentiel des identités et de l'organisation (RIO)<sup>24</sup>. Le port de celui-ci est pourtant loin d'être systématique. En outre, de nombreuses vidéos font état de policiers dissimulant leur visage, rendant ainsi leur identification complexe en cas de violences illégitimes.

Les opérations de maintien de l'ordre entraînent l'engagement de nombreux agents, qu'ils soient issus de la police ou de la gendarmerie, de forces spécialisées ou non. La multiplicité des équipes engagées ne saurait justifier une confusion dans les chaînes de commandement ni permettre aux policiers et gendarmes de ne pas rendre de comptes en cas d'usage illégitime de la force.

Dans l'enquête concernant le décès de Zineb Redouane, à Marseille le 2 décembre 2018, des informations publiées dans la presse indiquent que l'agent des forces de l'ordre à l'origine du tir ayant touché la victime n'avait pas pu être identifié. De plus, le commandant de la CRS en cause aurait refusé de transmettre le lanceur utilisé pour la grenade à l'IGPN, alors en charge de l'enquête<sup>25</sup>. L'ACAT rappelle que les autorités ne doivent tolérer aucun refus manifeste des autorités policières d'apporter aux autorités judiciaires compétentes la coopération nécessaire à l'identification des policiers en cause.

21. « Les États devraient mettre en place des systèmes efficaces de suivi et d'établissement de rapports sur l'usage de la force et rendre les informations pertinentes accessibles au public, y compris les statistiques concernant les dates, les personnes touchées et la manière dont la force a été utilisée et les dommages qui en ont résulté » in Note du Secrétariat général à l'Assemblée générale des Nations unies, *Usage de la torture hors détention et interdiction de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, A/72/178, 20 juillet 2017, §70.

22. IGPN, *L'accueil des observateurs extérieurs des activités de police*, 26 juillet 2018, p. 2.

23. Nations unies, *Observations finales n°31 du Comité contre la torture sur les quatrième à sixième rapports périodiques de la France*, CAT/C/FRA/CO/4-6, 20 mai 2010, p. 9 et Nations unies, *Observations finales concernant le septième rapport périodique de la France*, CAT/C/FRA/CO/7, 10 juin 2016, §16.

24. Arrêté du 4 décembre 2013 relatif aux conditions et modalités de port du numéro d'identification individuel par les fonctionnaires de la police nationale, les adjoints de sécurité et les réservistes de la police nationale.

25. *Mediapart*, « Mort de Zineb Redouane : les enquêteurs se sont montrés peu curieux », 26 juillet 2019.



### Difficultés d'identification de l'arme à l'origine des blessures

L'ONU recommande que l'équipement fourni à chaque agent dans le cadre d'une opération, y compris les véhicules, les armes à feu et les munitions, soit consigné avec précision dans un système de conservation des données ou un registre<sup>26</sup>. Il incombe par ailleurs aux autorités de justifier des modalités d'utilisation des armes<sup>27</sup>.

En France, les policiers et gendarmes sont tenus – selon des modalités qui diffèrent toutefois – de rendre compte de leur usage des armes dans le cadre de leurs missions. Des manquements dans le recensement de ces utilisations sont constatés, lesquels peuvent avoir une incidence sur l'identification de l'agent en cause en cas de plainte pour violences policières. Par ailleurs, faute de transparence sur les armes effectivement utilisées par les forces de l'ordre, des personnes blessées peuvent rencontrer des difficultés pour identifier l'arme à l'origine de leurs blessures, notamment lorsqu'elles sont blessées par des armes en cours d'expérimentation.

### Difficultés à prouver les faits

De nombreuses plaintes relatives à des cas d'usages excessifs de la force sont classées sans suite, faute d'élément matériel de preuve. Cette difficulté d'apporter la preuve des faits allégués relève de plusieurs facteurs. Certains, très graves, sont le fait des forces de sécurité (disparition de preuves, réécriture des faits, déclarations mensongères, etc.). D'autres sont davantage le fait de l'autorité judiciaire (surcroît de crédibilité accordée à la parole policière, refus de réaliser certains actes d'enquête, etc.).

 **PLUS D'INFORMATIONS** sur les dispositifs de maintien de l'ordre qui échouent à garantir l'intégrité des manifestants dans le rapport *Maintien de l'ordre : à quel prix ?* (pp. 107-114).

## DES ORGANISMES DE CONTRÔLE INDÉPENDANTS NÉCESSAIRES

Dans le cas d'affaires mettant en cause la police ou la gendarmerie, les enquêtes sont réalisées par l'une des parties et peinent à être impartiales et effectives, comme l'a démontré l'ACAT en 2016<sup>28</sup>. La France pourrait s'inspirer d'autres États européens, à l'instar de l'Irlande du Nord où deux instances sont chargées de contrôler le travail de la police : le *Policing Board of Northern Ireland* qui dispose d'un droit de regard sur les actions menées par les forces de l'ordre et l'*Ombudsman* qui a pour mission de traiter l'ensemble des plaintes et réclamations relatives aux fautes professionnelles de la police.

### RECOMMANDATION

L'ACAT demande à ce que les agents des forces de l'ordre soient systématiquement identifiés dans le cadre de leurs missions. Une réflexion devrait être menée sur la forme actuelle du RIO afin qu'il soit plus visible et plus facilement mémorisable par les citoyens.

### RECOMMANDATION

L'ACAT recommande que soit créé en France un organe indépendant, chargé d'enquêter sur les faits commis par des agents de police et de gendarmerie.

26. Rapport conjoint du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association et du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires concernant la bonne gestion des rassemblements, 2 février 2016, A/HRC/31/66, §65.

27. CEDH, *Abdullah Yasa et autres contre Turquie*, n°44827/08, 16 juillet 2013.

28. ACAT, *L'Ordre et la force. Enquête sur l'usage de la force par les représentants de la loi en France*, mars 2016.

**RECOMMANDATION**

L'ACAT recommande que les condamnations judiciaires soient en toutes circonstances proportionnées aux violations constatées.


**DES DIFFICULTÉS POUR OBTENIR JUSTICE**

Outre les difficultés liées à la conduite d'enquêtes impliquant des policiers ou des gendarmes, l'accès à la justice des victimes de violences illégitimes est difficile à plusieurs égards. Tout d'abord car la position de la justice vis-à-vis de la police n'est pas simple, car l'une et l'autre de ces institutions ont des liens quotidiens dans le cadre de leurs missions.

Par ailleurs, la notion de légitime défense – encadrée par la loi – est souvent avancée par les autorités et plaidée par les policiers et les gendarmes pour justifier l'usage de la force. Elle semble d'ailleurs aller parfaitement de soi pour une partie de la classe politique et de l'opinion publique, et ce de manière parfois abusive ou mensongère, comme l'expliquait déjà l'ACAT en 2016.<sup>29</sup>

De plus, si la jurisprudence de la CEDH impose un critère de célérité pour qu'une enquête soit jugée effective, force est de constater que ce principe ne s'applique pas toujours aux affaires de violences policières. Cette lenteur des procédures est lourde de conséquences, et ce dès les prémices de l'enquête. Ainsi, les images de vidéo-surveillance ou celles enregistrées par les forces de l'ordre ne sont pas conservées au-delà d'une certaine durée et peuvent donc avoir été effacées au moment où les premiers actes d'enquête sont lancés.

Enfin, outre les cas dans lesquels la plainte est classée sans suite, l'ACAT observe que lorsque des condamnations sont prononcées, elles excèdent rarement l'emprisonnement avec sursis, même lorsque la faute constatée a entraîné le décès ou l'infirmité permanente de la victime. En outre, rares sont les condamnations inscrites au bulletin n°2 du casier judiciaire ou accompagnées d'une interdiction d'exercer.

 **PLUS D'INFORMATIONS** sur les difficultés rencontrées par les victimes lors des enquêtes dans le rapport *Maintien de l'ordre : à quel prix ?* (pp. 129-135).

29. ACAT, *L'Ordre et la force. Enquête sur l'usage de la force par les représentants de la loi en France*, mars 2016.

# UN AUTRE MAINTIEN DE L'ORDRE EST POSSIBLE

## DES RÉFORMES AILLEURS EN EUROPE

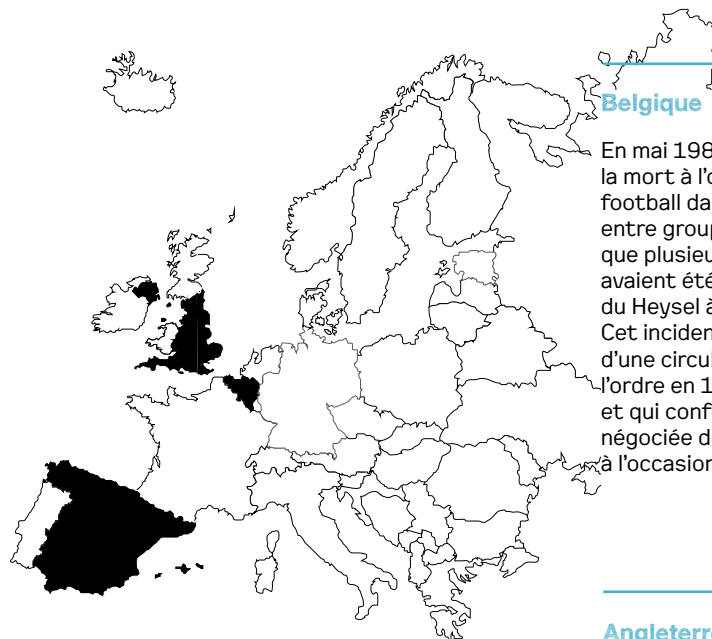
Les autorités françaises se targuent à l'envi de la supériorité de leur expertise en matière de maintien de l'ordre et de son rayonnement à l'international. Pourtant, « *vu de l'étranger, la police en France surprend<sup>30</sup>* ». Si les pratiques françaises en matière de maintien de l'ordre ont pu légitimement être enviées, ce n'est aujourd'hui plus le cas, en témoignent les forces de police étrangères qui se tournent vers d'autres modèles.

### Irlande du Nord

Des changements radicaux sont mis en œuvre après des décennies de guerre civile. Gary White, ancien policier à Belfast avec lequel l'ACAT a pu échanger, rappelle que l'Irlande a connu des manifestations particulièrement violentes, bien plus que celles des Gilets jaunes. « *Les policiers recevaient des dizaines de cocktails Molotov, des manifestants venaient avec des AK47* », détaille-t-il. En réponse, les policiers faisaient notamment un usage massif des balles en caoutchouc, proches des LBD aujourd'hui utilisés par la police française, qui avaient causé de nombreuses blessures graves et des décès. Dans le cadre de l'accord de paix en 1998, un rapport indépendant a examiné la question de l'armement et demandé à ce que des armes alternatives soient développées. Par ailleurs, une plus grande discipline et une meilleure formation au maniement de ces armes ont été mises en place.

### PLUS D'INFORMATIONS

sur les pratiques de maintien de l'ordre en Europe dans le rapport *Maintien de l'ordre : à quel prix ?* (pp. 139-146).



### Belgique

En mai 1985, 39 personnes trouvent la mort à l'occasion d'un match de football dans un contexte d'hostilité entre groupes de supporters, alors que plusieurs problèmes de sécurité avaient été constatés dans le stade du Heysel à Bruxelles. Cet incident aboutit à la publication d'une circulaire sur le maintien de l'ordre en 1987, remplacée en 2011 et qui conforte la logique de gestion négociée de l'espace public à l'occasion de manifestations.

### Angleterre

À l'occasion du sommet du G20 à Londres en 2009, Ian Tomlinson, un vendeur de journaux sans domicile qui se trouvait par hasard au milieu d'un cortège, trouve la mort après avoir été matraqué par un policier puis poussé au sol, chutant lourdement par terre. La presse reprend alors les conclusions d'une première expertise médicale qui conclut à une mort naturelle. Or, une seconde autopsie a révélé qu'il était mort d'une hémorragie interne, due au coup de matraque qu'il avait reçu. Cet incident a entraîné une sérieuse remise en question des pratiques de gestion des foules en Angleterre.

### Espagne

L'évacuation violente d'une manifestation des « Indignés » de la place de la Catalogne, à Madrid le 27 mai 2011, a entraîné la création d'un département de médiation, composé de policiers formés à la psychologie et à la sociologie, sur le modèle des unités de dialogue suédoises. Depuis la création de cette unité, le nombre d'incidents lors de manifestations aurait baissé.

30. O. Fillieule et F. Jobard, « Le splendide isolement des forces françaises de maintien de l'ordre » in Jérémie Gauthier et Fabien Jobard, *Police : questions sensibles*, p. 21.

## LE PROJET GODIAC EN CHIFFRES

# 20

organisations  
impliquées dans  
l'élaboration  
du projet GODIAC

# 9

pays étudiés

# 3

publications,  
dont un manuel  
recensant les  
bonnes pratiques

## UN RECUEIL DE BONNES PRATIQUES : LE MODÈLE KFCD

Il ne s'agit pas ici de prétendre qu'il existe un modèle optimal d'encadrement des foules manifestantes. Trouver le juste équilibre entre garantir l'exercice des droits humains et maintenir l'ordre public n'est pas chose aisée. Par ailleurs, chaque pays a son histoire et ses institutions propres, ne permettant pas de dupliquer exactement un modèle prétendument idéal dans le monde entier. La violence en manifestation résulte souvent d'un enchaînement de postures qui peuvent entraîner un cercle vicieux, d'où l'importance de réfléchir à des mécanismes qui permettent d'éviter au maximum le déclenchement de cet engrenage. Ainsi, certaines pratiques observées dans quelques États apparaissent comme une source intéressante de pacification des opérations de maintien de l'ordre.

*« Il n'est ni possible ni souhaitable de rédiger une seule et même "loi modèle" convenant à tous les États membres de l'OSCE. Les Lignes directrices et les Notes explicatives essayent plutôt de clarifier certaines questions importantes et d'évoquer des solutions possibles. »*

LIGNES DIRECTRICES DE L'OSCE<sup>31</sup>

Un projet, soutenu par l'Union européenne, a été mené entre 2010 et 2013, à destination des policiers dans le cadre de l'élaboration des opérations de maintien de l'ordre. Il s'agit du projet GODIAC (*Good practice for dialogue and communication as strategic principles for policing political manifestations in Europe*), rassemblant chercheurs et policiers, qui ont suivi des manifestations dans neuf pays<sup>32</sup> (un rassemblement contre le transport de déchets radioactifs en Allemagne, un sommet de l'OTAN au Portugal, une manifestation syndicale contre l'austérité à Londres, une autre hostile aux musulmans au Danemark, etc.).

Ce projet a abouti, en mai 2013, à la définition d'un modèle articulé autour de l'importance du dialogue et de la communication dans la gestion et la prévention des troubles à l'ordre public au cours de manifestations. Reposant sur une nouvelle approche de la psychologie des foules, il part du postulat que l'usage indiscriminé de la force par la police augmente le risque de menace à l'ordre public. Il vise à minimiser les violences collatérales, inutiles ou dangereuses. Autre objectif : construire et entretenir un dialogue permanent avec la foule afin de permettre une désescalade des tensions. Il repose sur quatre concepts clés.

Le premier pilier de ce modèle est le **knowledge**, la connaissance. Il implique de :

- bien connaître les groupes de protestataires, leurs buts, stratégies et dynamiques de contestation ;
- recueillir des informations fiables afin d'éviter, comme cela est parfois constaté dans plusieurs pays, dont la France, de baser des stratégies d'intervention sur des visions stéréotypées, des rumeurs ou des méconnaissances. Une meilleure connaissance des buts et tactiques des manifestants permet de planifier et d'analyser les risques, afin, par exemple, de ne pas arriver suréquipé, en surnombre ou d'éviter toute réponse disproportionnée à une situation ;
- bien transmettre les informations recueillies aux agents qui seront amenés à intervenir sur le terrain.



**ET CHEZ NOS VOISINS ?** L'Allemagne utilise par exemple des brochures destinées aux agents du maintien de l'ordre, décrivant de manière précise le contexte de l'événement, les objectifs des manifestants, les modes d'action attendus ou les lignes rouges à ne pas dépasser.

31. Commission européenne pour la démocratie par le droit (commission de Venise), *Lignes directrices du BIDDH/OSCE et de la commission de Venise sur la liberté de réunion pacifique* (2<sup>e</sup> édition), 9 juillet 2010, p. 6.

32. Des manifestations ont été observées dans les pays suivants : Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Hongrie, Portugal, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède.

Le deuxième pilier de la doctrine KFCD est la **facilitation** et l'accompagnement des manifestations de rue, en partant du principe que la grande majorité des personnes viennent pour manifester pacifiquement et ne sont pas violentes. L'intervention des forces de l'ordre doit ainsi :

- viser à faciliter l'atteinte des objectifs légitimes des manifestants ;
- faciliter le déroulement des manifestations autorisées pacifiques ou celles se déroulant dans des conditions plus difficiles ;
- sur décision du commandement, les forces de l'ordre peuvent même être amenées à faciliter des rassemblements publics non déclarés.

Le troisième pilier est la **communication**, partant du postulat qu'une manœuvre ou tactique policière qui n'est pas expliquée peut susciter de l'incompréhension, de la colère, voire de l'hostilité. Ce principe doit être assuré entre les différentes parties prenantes d'une manifestation : personnels des services de maintien de l'ordre et de la sûreté publique (pompiers, ambulances, etc.) et autorités de réglementation. Le maintien de cette communication est permis par une planification minutieuse des mesures d'urgence. Les agents des forces de l'ordre qui interviennent doivent être informés précisément des conditions de leur intervention.

Ce principe :

- s'applique à tous les stades de l'opération de maintien de l'ordre et doit intervenir au plus tôt pour éviter les « surprises » de la part des autorités envers les manifestants ;
- implique des efforts de dialogue soutenus, même si certains manifestants peuvent être réticents à négocier avec les autorités ;
- nécessite une formation des personnes en contact avec les organisateurs des manifestations à la communication et à la gestion des conflits afin d'être en mesure de gérer les problèmes de sécurité, de répondre de la conduite des agents des forces de l'ordre et de donner suite aux demandes exprimées par les participants.



**ET CHEZ NOS VOISINS ?** Plusieurs pays ont mis en place des unités de maintien de l'ordre dédiées au dialogue. Les rapporteurs spéciaux des Nations unies recommandent que cette fonction de liaison soit exercée indépendamment des autres fonctions de maintien de l'ordre<sup>33</sup>. De telles unités existent dans plusieurs pays : des officiers de dialogue en Suède, de l'*event police* au Danemark, des *peace units* aux Pays-Bas ou des *police liaison officers* en Angleterre. En Allemagne, sont également déployées des unités de dialogue, lors des manifestations ou rencontres de football. L'objectif de ces unités est de faire en sorte que les actions de la police soient systématiquement expliquées, afin d'être correctement comprises et interprétées par les manifestants. Chaque interpellation lors d'opérations de maintien de l'ordre est ainsi suivie de l'intervention d'une équipe de dialogue afin de désamorcer les conflits pouvant résulter de l'action policière.

Le quatrième et dernier principe est celui de **differentiation** (différenciation) qui impose aux autorités de distinguer : les participants des non-participants (par exemple, les passants se trouvant à proximité de la manifestation ou les observateurs), mais aussi les manifestants pacifiques des non pacifiques. Il s'agit ici, pour les forces de l'ordre :

- d'avoir conscience de la variété des individus dans une foule (différentes identités, manières d'agir et de réagir) ;
- de traiter individuellement les personnes posant problème, afin de prévenir l'extension des comportements illégaux. Ce principe renvoie à la psychologie des foules décrite ci-après, et part du postulat que des actions indiscriminées de la police peuvent engendrer la solidarisation de la foule avec les personnes que la police cherche à isoler. Cela peut générer une escalade de la violence et donc accroître le risque de menace à l'ordre public. Dans cet esprit, il importe donc de ne pas faire un usage indiscriminé de la force, et ce afin d'éviter que les personnes sans intention malveillante ou délictuelle se retrouvent solidaires des personnes qui seraient légitimement visées par une action policière.

33. Rapport conjoint du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association et du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires concernant la bonne gestion des rassemblements, 2 février 2016, A/HRC/31/66, §49.

**RECOMMANDATION**

L'ACAT recommande aux autorités françaises de mettre en place des officiers de liaison dont les fonctions seront exercées indépendamment des autres fonctions de maintien de l'ordre. Ils seront chargés de faciliter la communication entre les différentes parties prenantes de la manifestation dans un esprit de dialogue et de facilitation de celle-ci. Les officiers de liaison devront être spécialement formés à la communication et à la gestion des conflits.

**PLUS D'INFORMATIONS**

sur les choix politiques en matière de maintien de l'ordre dans le rapport *Maintien de l'ordre : à quel prix ?* (pp. 155-157).

**Deux visions de la psychologie des foules****Gustave Lebon :**

À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, il considère que la foule est une et indivisible, et agit de manière irrationnelle sous l'influence d'un leader. De fait, les manifestants sont considérés comme perdant leurs facultés de raisonnement et de discernement.

**Cette conception fonde toujours l'enseignement dispensé aux forces de l'ordre en France.**

**Stephen Reicher / Otto Adang :**

Toute présence hostile à un groupe minore l'individualité de ses membres, qui tendent alors à s'unir contre ce qui est perçu comme hostile. De fait, l'action indiscriminée de la police envers un groupe de manifestants peut engendrer une solidarisation de ces derniers contre les forces de l'ordre. Une fois la menace disparue, chaque personne affirme à nouveau ses caractéristiques propres et l'unité du groupe se désagrège.

Dans cette perspective, de nombreuses polices estiment que les gaz lacrymogènes ne permettent pas une gestion différenciée des auteurs de trouble et peuvent donc entraîner une escalade de la violence. Ainsi, certains pays refusent de les utiliser quand d'autres n'en font usage qu'en dernier recours.

*Le point de vue d'un policier : « C'est un choix : on peut disperser tranquillement ou gazer ou utiliser les canons à eau massivement, qui est aussi une technique. Là, sur les Gilets jaunes, la police ne parle pas, ou pas assez, avant d'utiliser la force. S'il y avait des annonces plus claires, des officiers de liaison, indiquer par où partir... Il y a beaucoup de choses que les gens ne savent pas. Les nouvelles formes de mobilisation demandent plus de travail aux autorités mais un maintien de l'ordre "pacifié" est malgré tout possible. Il faut pour cela mobiliser davantage de moyens et c'est une question politique : depuis le début, c'est de plus en plus violent de la part du gouvernement alors qu'à mon sens, si on voulait que ça se passe mieux, il faudrait plus de communication au sein même du maintien de l'ordre. »*

THIERRY TINTONI, POLICIER À LA RETRAITE

**DES CHOIX POLITIQUES DÉTERMINANTS**

Les pratiques de maintien de l'ordre et leurs évolutions résultent bien souvent de décisions politiques fortes.

- Un accent doit être mis sur les conditions de travail et la formation des agents des forces de l'ordre. En effet, leurs interventions doivent toujours être strictement encadrées et préparées, notamment afin qu'ils ne donnent pas l'impression de prendre parti contre les personnes qui manifestent leur colère. Il faut en outre que la formation des agents intègre de larges enseignements, sur les techniques de communication ou sur la psychologie des foules par exemple.
- Une approche différente de l'armement des agents chargés de la police des foules doit également être adoptée, en optant pour un équipement plus modéré, à l'instar par exemple de l'Allemagne qui a progressivement écarté les grenades de l'arsenal des forces de l'ordre en raison de son usage indiscriminé. À cet égard, l'usage du LBD en France est clairement décrié par nos voisins européens.

## CONCLUSION

Les questions d'usage de la force par les policiers et les gendarmes ont rarement été autant débattues. Le nombre de personnes blessées, voire tuées, alors qu'elles participaient à une manifestation ou se trouvaient à proximité, trahit des dysfonctionnements dans les pratiques de maintien de l'ordre. Si ces faits peuvent paraître relativement exceptionnels au regard du nombre d'interventions mobilisant les forces de l'ordre, le travail d'enquête de l'ACAT démontre néanmoins que les évolutions dans les pratiques de maintien de l'ordre depuis une vingtaine d'années sont loin d'être anodines. Elles ont par ailleurs des conséquences très concrètes sur l'exercice des libertés.

Multiplication des cas de violences illégitimes, restriction des libertés publiques et des droits fondamentaux, rupture du lien de confiance entre les institutions, notamment policière, et les citoyens : l'ordre doit-il être maintenu à ce prix ?

Le maintien de l'ordre relève de choix politiques, tant en matière de moyens alloués à la formation des forces de l'ordre et des armes qui sont mises à leur disposition, qu'en matière d'acceptation des différents mouvements de contestation. En tout état de cause, les États ont une obligation légale de protéger les libertés et droits fondamentaux, y compris ceux des personnes qui exercent leur droit de réunion dans le cadre de manifestations sur la voie publique. Il leur appartient également de prévenir et de sanctionner les mauvais traitements pouvant être causés par un usage abusif et disproportionné de la force.

Dès lors, l'ACAT renouvelle sa demande d'entreprendre une sérieuse réflexion sur les pratiques policières mises en œuvre à l'occasion des manifestations organisées sur la voie publique. Sans ce travail, qui demandera un engagement politique fort, le fossé entre police et population risque de continuer à se creuser et de nourrir des tensions plus grandes encore à chaque manifestation sur la voie publique.

La confiance entre les autorités et les citoyens dans un contexte de manifestation se construit sur le temps long, à partir des expériences vécues par tous les acteurs. Dans ce contexte, l'ACAT invite également les autorités à ne pas renvoyer dos à dos manifestants et forces de l'ordre. Il leur incombe en effet de créer les conditions pour une désescalade de la violence.

De manière générale, et à l'instar d'autres institutions de protection et de promotion des droits humains, l'ACAT appelle les autorités à fonder l'ensemble des missions de police sur le respect des droits humains. Ces derniers ne sont pas un obstacle à l'efficacité policière. Bien au contraire, l'ACAT est convaincue que c'est dans le respect de la déontologie et des droits humains qu'un lien de confiance peut s'instaurer et perdurer entre la population et ses forces de sécurité. Il appartient aux autorités françaises de prendre les mesures nécessaires pour garantir aux citoyens que l'usage de la force est strictement nécessaire et proportionné au but à atteindre, que les allégations de violences sont sérieusement examinées et les abus avérés dûment sanctionnés.

Les questions d'usage de la force par les policiers et les gendarmes ont rarement été autant débattues. Le nombre de personnes blessées, voire tuées, alors qu'elles participaient à une manifestation ou se trouvaient à proximité, trahit des dysfonctionnements dans les pratiques de maintien de l'ordre. Si ces faits peuvent paraître relativement exceptionnels au regard du nombre d'interventions mobilisant les forces de l'ordre, la gestion des manifestations depuis plusieurs années ne peut qu'interroger sur les choix des autorités en la matière.

Poursuivant ses travaux sur le sujet, l'ACAT publie un nouveau rapport *Maintien de l'ordre : à quel prix ?* Basé sur plus d'un an d'enquête, il examine les évolutions des pratiques de maintien de l'ordre et leurs conséquences sur les libertés publiques. À travers ce rapport, l'ACAT entend rappeler aux autorités françaises leurs obligations de protéger les libertés et droits fondamentaux, ainsi que celles de prévenir et de sanctionner les violences illégitimes pouvant être commises par des représentants des forces de l'ordre. Elle interpelle également : multiplication des violences illégitimes, restriction des libertés publiques, rupture du lien de confiance entre les institutions et les citoyens... L'ordre doit-il être maintenu à ce prix ?

## MAINTIEN DE L'ORDRE : À QUEL PRIX ?

 @ACAT\_France    ACAT France    ACAT

[www.acatfrance.fr](http://www.acatfrance.fr)