

gisti, les notes
pratiques

Contrôles d'identité & interpellations

4^e édition

groupe
d'information
et de soutien
des immigré-e-s

Avant-propos	1
I. Les conditions de régularité des contrôles et vérifications d'identité et du droit au séjour	3
A. L'obligation d'avoir toujours sur soi le titre ou le document autorisant le séjour en France	3
B. Les conditions dans lesquelles le document autorisant le séjour en France peut être demandé	4
1. La condamnation des contrôles discriminatoires	5
2. Le contrôle direct de la régularité du séjour	6
3. Le contrôle de la régularité du séjour après un contrôle d'identité	8
4. Les contrôles spécifiques	16
C. Les personnes habilitées à effectuer le contrôle	20
D. La conduite au poste de police et ses suites	21
1. La retenue pour vérification du droit au séjour	22
2. La garde à vue	23
II. Comment faire valoir l'irrégularité d'un contrôle d'identité ou d'une vérification du droit au séjour ?	25
A. L'action de la victime devant le juge	26
1. L'illégalité du contrôle soumise au juge de la rétention	26
2. L'exception d'illégalité du contrôle invoquée devant le tribunal correctionnel	27
B. Les actions des témoins	29
C. La saisine du défenseur des droits	30
D. Les mobilisations collectives contre les contrôles au faciès	32
Annexes	35
1. Décision du Conseil constitutionnel n° 93-323 du 5 août 1993 [extraits]	36
2. Décision du Conseil constitutionnel n° 93-325 du 13 août 1993 [extraits]	37
3. Décision du Conseil constitutionnel n° 2016-606/607 du 24 janvier 2017 [extraits]	38
4. Circulaire du 18 janvier 2013, NOR : INTKI300159C [extraits]	39
5. Tableau récapitulatif des principaux contrôles d'identité et du droit au séjour	40
6. Lexique	42
7. Sigles et abréviations	44

Avant-propos

Évidemment, la loi française n'autorise pas les contrôles au faciès ; elle pose un cadre juridique visant à encadrer les opérations de manière à ce que les personnes ne soient pas contrôlées en fonction de la couleur de leur peau ou de leur apparence physique, mais sur des critères objectifs. Pour autant, beaucoup de contrôles d'identité effectués sur la voie publique sont discriminatoires¹. La Cour de cassation, dans une décision de 2016 qui a bénéficié d'un écho médiatique certain, a reconnu, pour la première fois, la responsabilité de l'État en raison de contrôles discriminatoires effectués par la police². Les victimes de ces opérations illicites n'étaient pas des personnes étrangères : il n'était pas question d'interpellations pour vérifier leur droit de séjourner en France.

En revanche, dans la lutte contre l'immigration irrégulière et la chasse aux personnes sans papiers que mènent les autorités, les opérations de contrôles d'identité, couplées à des vérifications du droit au séjour, revêtent une importance de premier ordre. Elles constituent la première étape de la procédure destinée à assurer leur éloignement du territoire. En son temps, la fameuse circulaire du 21 février 2006 « relative aux conditions de l'interpellation des étrangers et des étrangères en situation irrégulière³ » le signifiait frontalement et sans réserve. Sous couvert d'un juridisme de façade, elle encourageait la police à agir en marge du droit. Peu importaient les moyens, la fin – l'éloignement des personnes en situation irrégulière – les justifiait. Si cette circulaire n'est plus d'actualité, le droit des contrôles d'identité ayant quelque peu évolué, la place qu'occupent les contrôles et interpellations dans ce processus d'éloignement reste constante.

Il n'est pas toujours facile de savoir comment réagir efficacement pour dénoncer les contrôles irréguliers ou les comportements discriminatoires de policiers et policières ou d'autres agents de sécurité.

Dans cette note pratique, on s'intéressera essentiellement aux hypothèses où, lorsqu'il vise des personnes étrangères, le contrôle d'identité ou le contrôle de la régularité du séjour permet de découvrir l'absence de papiers en règle et débouche sur une mesure d'éloignement du territoire français et le placement dans un centre de rétention administrative. La note explique comment obtenir le respect du droit et l'annulation des procédures d'interpellation illégales quand une personne est privée de liberté en attendant l'exécution de la mesure d'éloignement prise à son encontre. L'illégalité du contrôle peut aussi être invoquée devant la juridiction pénale, quand la personne concernée est poursuivie pour avoir commis une ou plusieurs infractions.

La note évoque enfin les possibilités d'action ouvertes à toutes les victimes ou témoins de contrôles illégaux et les moyens de lutte contre les pratiques discriminatoires. Il s'agit donc également de dénoncer les pratiques policières dans un contexte où les libertés individuelles de toutes et tous sont menacées.

1. Voir le rapport *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris*, Open Society Justice Initiative, 2009, rapport rédigé par Indira Goris, Fabien Jobard et René Lévy. L'étude montre en premier lieu que la plupart des contrôles sont fondés sur l'apparence des personnes et non sur leur comportement.

2. Voir *infra*, p. 32.

3. Circulaire du 21 février 2006 relative aux conditions de l'interpellation d'un étranger en situation irrégulière, garde à vue de l'étranger en situation irrégulière, réponse pénale, NOR : JUSDo630020C et CRIM.06.5/El-21.02.2006.

Bien distinguer :**Interpellations, contrôles d'identité et contrôles du droit au séjour**

Il n'existe ni définition légale ni réglementation spécifique de l'interpellation.

Le terme est indistinctement employé pour désigner le fait pour un policier ou un gendarme :

- d'appréhender une personne en vue de la placer en état d'arrestation ;
- de s'adresser à une personne entendue comme témoin ou comme mise en cause en vue d'obtenir des informations ou des explications dans le cadre d'une enquête judiciaire ;
- de mettre une personne en demeure de présenter les documents justifiant de son identité ou justifiant, s'agissant d'une personne étrangère, de sa situation administrative au regard du droit de circuler ou séjourner en France.

En revanche, le contrôle d'identité – qui a donc un objet plus précis et plus restreint que l'interpellation – est strictement encadré par les dispositions des articles 78-1 à 78-7 du code de procédure pénale. Il peut être réalisé quelle que soit la nationalité, française ou étrangère, de la personne contrôlée.

Par ailleurs, à l'occasion d'un contrôle d'identité ou indépendamment de tout contrôle d'identité, les personnes étrangères peuvent également faire l'objet, dans les conditions précisées aux articles L. 812-1 et L. 812-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda), d'un contrôle portant spécifiquement sur la présentation des pièces ou documents justifiant qu'elles sont autorisées à circuler ou à séjourner en France.

Contrôle d'identité et vérification d'identité

Lorsque, à l'occasion d'un contrôle d'identité, la personne contrôlée refuse ou se trouve dans l'impossibilité de justifier de son identité, elle peut être retenue sur place ou dans un local de police pour une durée maximale de 4 heures (8 heures à Mayotte) aux fins de vérification de son identité. Cette procédure – qui s'effectue donc dans un deuxième temps, distinct du contrôle proprement dit – est plus précisément encadrée par les dispositions de l'article 78-3 du code de procédure pénale.

Contrôle du droit au séjour et vérification du droit au séjour

Si, à l'occasion de la vérification de son identité ou à l'occasion du contrôle de son droit de circuler ou séjourner en France, il apparaît qu'une personne étrangère n'est pas en mesure de présenter les pièces ou documents justifiant de ce droit, elle peut être retenue aux fins de vérifications, sur place ou dans un local de police ou de gendarmerie, pour une durée de 24 heures au plus à compter du contrôle.

Cette procédure de retenue aux fins de vérification du droit de circulation ou de séjour est encadrée par les dispositions des articles L. 813-1 à L. 813-16 du Ceseda.

I. Les conditions de régularité des contrôles et vérifications d'identité et du droit au séjour

La loi définit strictement les cas dans lesquels la police peut procéder à des contrôles d'identité.

Certes, l'article 78-1 du code de procédure pénale rappelle, à titre préliminaire, que « toute personne se trouvant sur le territoire français doit accepter de se prêter à un contrôle d'identité effectué dans les conditions et par les autorités de police visées aux articles suivants ». Toutefois, cette disposition ne signifie pas que les contrôles d'identité peuvent être opérés en toutes circonstances. Et c'est à tort que l'on croit que la police peut librement demander à un étranger ou à une étrangère de justifier de la régularité de son séjour en France. La loi fixe les conditions dans lesquelles une personne étrangère peut être contrôlée. Ce sont pour partie les mêmes que celles concernant toute personne circulant sur la voie publique. Connaître ces conditions peut permettre, le cas échéant, de faire constater l'illégalité d'un contrôle, soit par la juridiction pénale (lorsque ce contrôle aura débouché sur des poursuites pour une infraction quelconque, notamment celles qui sont liées à la législation sur les étrangers, voir *infra*, p. 25), soit par le ou la juge des libertés et de la détention, lorsqu'il aura débouché sur le constat de l'irrégularité du séjour.

Il ne faut pas hésiter à faire état des circonstances de l'interpellation pour contester la légalité du contrôle. C'est pourquoi il sera essentiel de lire avec attention le procès-verbal que la police est tenue de rédiger lorsque l'interpellation débouche sur une procédure. En effet, le ou les motifs de l'interpellation doivent obligatoirement y figurer, l'absence de motivation devant conduire à déclarer la procédure d'interpellation nulle. Les raisons qui ont poussé la police à contrôler la personne et qui doivent figurer dans ce document peuvent être purement fantaisistes et ne correspondre en aucune façon à la réalité ou aux circonstances justifiant légalement un contrôle. Le ou la juge s'appuiera sur le procès-verbal pour dire si l'interpellation contestée est régulière. On peut également tenter de démontrer que les circonstances invoquées par la police ne sont pas les vraies raisons du contrôle, bien que cela demeure très difficile à établir en pratique (voir *infra*, p. 26). On peut enfin chercher à démontrer le caractère discriminatoire de l'opération. Mais, là encore, il sera difficile de le prouver.

A. L'obligation d'avoir toujours sur soi le titre ou le document autorisant le séjour en France

Une personne étrangère doit toujours être en mesure de présenter le titre ou les documents l'autorisant à circuler ou à séjourner en France⁴. Il ne s'agit pas nécessairement d'une carte de séjour, puisque celle-ci n'est obligatoire qu'au bout de 3 mois de présence en France si l'on y est entré avec un visa de court séjour et d'1 an pour les détenteurs et détentrices d'un visa de long séjour. Il faut donc être à même de produire au moins un passeport revêtu, le cas échéant, d'un visa en cours de validité. Un récépissé de demande de titre de séjour

4. Ceseda, art. L. 812-1.

permet aussi de justifier de la régularité de la présence en France, ou même une convocation à la préfecture, bien qu'aucun texte ne le dise clairement. En pratique, dans ce cas, la police prend souvent contact avec la préfecture concernée pour s'assurer que l'étrangère ou l'étranger y a été effectivement convoqué et qu'il ne s'agit pas d'un faux.

Remarque : *les ressortissantes et les ressortissants de l'Union européenne désirant séjourner plus de 3 mois en France n'ont aucune obligation d'être munis d'un titre de séjour. Il leur suffit de montrer à la police un passeport délivré par un État membre ou un document national d'identité pour justifier de la régularité de leur présence sur le territoire français. Attention : les cartes d'identité italiennes ne sont pas une preuve de nationalité italienne !*

Les mineures et les mineurs ne sont pas tenus d'être en possession d'une pièce d'identité. Quand ils sont étrangers, ils n'ont pas l'obligation de posséder un titre de séjour ni de justifier de leur présence régulière en France. Comme toute personne, française ou étrangère, ils doivent néanmoins être en mesure de justifier de leur identité, ce qui inclut les éléments principaux de l'état civil (nom et date de naissance notamment). Dans ce cas, l'identité se prouve par tout moyen (carte de transport, licence de sport ou tout document comportant une photo) ; il n'y a pas d'exigence légale quant à la nature du document à présenter mais, en l'absence de photo sur le document présenté, la police considère généralement que la preuve de l'identité n'est pas apportée. Par ailleurs, la minorité est souvent contestée pour les jeunes étrangers.

B. Les conditions dans lesquelles le document autorisant le séjour en France peut être demandé

La loi définit les hypothèses dans lesquelles la police (ou une autre autorité habilitée à le faire) peut demander à une personne étrangère de prouver qu'elle est en situation régulière. Même si, souvent, elle n'a rien à voir avec la réalité, l'une de ces hypothèses doit nécessairement être mentionnée dans le procès-verbal rédigé par l'agent qui a procédé à l'interpellation. Dès lors que ce document ne mentionne aucune circonstance particulière justifiant le contrôle, ou qu'il mentionne une circonstance non prévue par la loi – par exemple si la police se contente d'indiquer qu'elle a interpellé un individu à tel endroit ou qu'elle a agi dans le cadre d'une ronde anti-criminalité ou d'un dispositif de lutte contre l'insécurité –, le contrôle est illégal. Toutefois, aucun document ni attestation ne doit être remis à l'intéressé-e lorsque l'opération de contrôle n'a eu aucune suite (ni procédure de vérification du droit au séjour, ni garde à vue). Un certain nombre d'organisations réclament la remise d'un récépissé attestant de l'heure, du lieu et du cadre de l'opération. Mais, pour l'instant, seul le port visible d'un numéro de matricule est imposé au policier en intervention.

Attention ! Le code de procédure pénale dispose que « toute personne se trouvant sur le territoire national doit se prêter à un contrôle d'identité effectué dans les conditions et par les autorités de police visées aux articles suivants [...] » (art. 78-1). La formule est trompeuse ; cela ne signifie pas que les contrôles peuvent être librement effectués. L'agent qui procède à un contrôle doit nécessairement respecter les dispositions légales détaillées dans les articles suivants (art. 78-2 à 78-7) et présentées au paragraphe B.2 ci-dessous.

Une personne étrangère peut être contrôlée dans deux cadres juridiques distincts : soit la police procède directement à la vérification de son droit de séjourner en France, soit elle effectue un contrôle d'identité et, à cette occasion, contrôle la régularité du séjour. Ce n'est évidemment pas le déroulement de l'opération lui-même qui permet de savoir dans quel cadre le contrôle est effectué – la police n'étant pas tenue de dire spontanément pourquoi elle décide de contrôler – mais, en principe, la motivation qui figure dans le procès-verbal rédigé a posteriori. La référence aux textes permettant de fonder l'interpellation n'est pas nécessaire, pourvu que celle-ci apparaisse justifiée au vu des circonstances du contrôle précisées dans le procès-verbal. Mais, dans la majeure partie des cas, la vérification de la situation administrative quant au droit au séjour s'inscrit dans le cadre d'une opération de contrôle d'identité et y fait suite.

Le dispositif légal relatif aux contrôles et vérifications d'identité est à la fois complexe et discriminatoire puisqu'il traite de façon différente les personnes selon qu'elles sont présumées françaises ou étrangères par les policiers. Une campagne a été menée par des avocat·es (en lien avec le Syndicat des avocats de France, Open Society et le Gisti) pour tenter de montrer, sur la base de dossiers individuels, que cette législation est contraire à la Constitution. La Cour de cassation n'a pas voulu transmettre les premières questions prioritaires de constitutionnalité (QPC)⁵ construites autour de ces dossiers au Conseil constitutionnel pour qu'il les examine, estimant que ce dernier avait déjà jugé de la constitutionnalité de la loi et que les circonstances n'avaient pas changé depuis cet examen⁶. Les avocates et les avocats entendaient mettre en avant l'imprécision de la loi qui laisse ainsi place à l'arbitraire et à l'absence de contrôle effectif par un ou une juge impartiale et indépendante. De nouvelles QPC soumises à la Cour de cassation ont fini par porter leurs fruits, s'agissant des contrôles d'identité menés dans le cadre de réquisitions du procureur de la République (voir *infra*, p. 11).

Attention ! Les contrôles ne peuvent en principe avoir lieu que sur la voie publique, dans des lieux publics ou ouverts au public. La police ne peut intervenir dans des lieux privés que dans certaines circonstances et conditions.

1. La condamnation des contrôles discriminatoires

L'article 78-2 du code de procédure pénale relatif aux contrôles d'identité ne fait pas référence au principe de non-discrimination⁷. La Cour de cassation a néanmoins jugé que les contrôles discriminatoires fondés, en particulier, sur l'appartenance vraie ou supposée à une prétendue race ou sur l'apparence physique, sont constitutifs d'une faute lourde

5. Depuis le 1^{er} mars 2010, tout justiciable peut, dans le cadre d'un procès, invoquer l'inconstitutionnalité d'une disposition légale, au moyen d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC). La QPC est alors transmise par le ou la juge du fond – premier juge ou juge d'appel – à la Cour de cassation (ou au Conseil d'État, selon la nature du litige). La disposition ne doit pas avoir été déjà considérée comme conforme à la Constitution, sauf à faire valoir des circonstances nouvelles.

6. C. cass., crim., 17 août 2011, pourvoi n° 11-90063.

7. Seul l'article R. 434-16 du code de la sécurité intérieure dispose : « Lorsque la loi l'autorise à procéder à un contrôle d'identité, le policier ou le gendarme ne se fonde sur aucune caractéristique physique ou aucun signe distinctif pour déterminer les personnes à contrôler, sauf s'il dispose d'un signalement précis motivant le contrôle. »

engageant la responsabilité de l'État⁸. Pour établir le caractère illicite de telles opérations, les personnes qui en sont victimes bénéficient d'un système de preuve aménagé : apporter un commencement de preuve comme une attestation circonstanciée peut suffire. L'affaire qui a donné lieu à cette jurisprudence particulièrement remarquable ne concernait pas des étrangers mais des personnes françaises faisant les frais de « contrôles au faciès » et sollicitant pour cette raison des dommages et intérêts. Pour autant, cette jurisprudence a ouvert de nouvelles perspectives, en permettant de soulever, devant le juge des libertés et de la détention (JLD), le caractère discriminatoire du contrôle précédant le constat du séjour irrégulier. Si ce point est soulevé par la défense, le juge est obligé d'y répondre. Lorsque, dans le procès-verbal, seule figure la référence à l'aspect nord-africain de la personne ou à sa couleur de peau, l'opération est nécessairement jugée discriminatoire. Si tel n'est pas le cas, il faut apporter un commencement de preuve du caractère discriminatoire du contrôle. À défaut, l'argument ne peut convaincre le juge.

2. Le contrôle direct de la régularité du séjour

Même en dehors de tout contrôle d'identité, les personnes de nationalité étrangère doivent être en mesure de présenter aux agents et officiers de police judiciaire les pièces et documents justifiant qu'elles sont autorisées à séjourner ou à circuler en France. C'est pourquoi l'article L. 812-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) autorise les policiers à procéder directement à un contrôle du droit au séjour d'une personne dont ils ont des raisons de penser qu'elle est étrangère. Cela signifie qu'ils n'ont pas à justifier qu'ils se trouvaient dans l'une des situations autorisant un contrôle de l'identité de la personne interpellée (voir *infra*, p. 8 et s.). Mais, dans ce cas, la police doit préciser les éléments objectifs qui lui ont permis de présumer que la personne était étrangère. En effet, dans la mesure où il n'a pas préalablement procédé à un contrôle d'identité dans les conditions fixées par la loi, l'agent n'est pas censé connaître la nationalité de la personne.

L'agent ne peut donc demander directement son titre de séjour à une personne que si des éléments extérieurs à celle-ci (précisément nommés « *éléments objectifs déduits de circonstances extérieures à la personne même de l'intéressé* ») lui ont permis de présumer qu'elle était étrangère.

Une circulaire du 18 janvier 2013⁹ liste comme éléments extérieurs à la personne permettant de valider le contrôle de son droit au séjour – en ce sens qu'ils peuvent légitimement laisser présumer sa nationalité étrangère – le fait de lire un journal ou un livre en langue étrangère, le fait de circuler dans une voiture immatriculée à l'étranger (à condition qu'il ne s'agisse pas d'une immatriculation d'un État membre de l'Union européenne), la distribution de tracts en langue étrangère sur la voie publique ou encore la revendication publique d'une nationalité étrangère ou de l'irrégularité de la situation administrative.

⁸ C. cass., civ. 1^{re}, 9 novembre 2016, pourvois n^{os} 15-24207 à 15-24214 et 15-25872 à 15-25877.

⁹ Circulaire du 18 janvier 2013 relative à l'entrée en vigueur des dispositions de la loi n^o 2012-1560 du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées, NOR : INT/K/13/00159/C.

En pratique, ces éléments sont rarement invoqués par la police pour justifier le contrôle de la régularité du séjour.

Attention ! Le fait qu'une personne sorte d'une gare ou d'un aéroport ne suffit pas à présumer qu'elle est étrangère, autorisant alors la police à vérifier qu'elle est en possession des documents exigés par la loi. Mais si la gare ou l'aéroport est mentionné dans la liste des ports, aéroports et gares ferroviaires ou routières ouverts au trafic international fixée par un arrêté ministériel du 22 mars 2012, l'opération effectuée aux abords est susceptible de relever des contrôles frontaliers (voir *infra*, p. 13).

En tout état de cause, le contrôle du séjour ne peut être motivé par des signes discriminatoires, tenant par exemple à la couleur de la peau, à la morphologie ou encore à la tenue vestimentaire. De la même façon, le fait de parler une langue étrangère n'est pas considéré comme un élément objectif, « extérieur à la personne »¹⁰, susceptible de valider l'interpellation.

En conséquence, toute référence à la couleur de la peau dans le procès-verbal (comme « un individu de race noire ») est susceptible d'entraîner la nullité de l'interpellation, même si, le cas échéant, le procès-verbal mentionne d'autres circonstances comme une menace à l'ordre public ou un comportement considéré comme suspect de l'individu contrôlé (voir *infra*, p. 9). Dans ce cas, les tribunaux ont tendance à considérer que c'est bien cet élément discriminatoire qui a été déterminant pour justifier l'intervention policière, et l'interpellation est alors considérée comme irrégulière.

Selon une ancienne circulaire du 21 février 2006¹¹, relative aux conditions d'interpellation d'un étranger en situation irrégulière, le fait de sortir d'un foyer de résidents étrangers constitue un élément présumant l'extranéité (autrement dit la nationalité étrangère). C'est contestable et on pourrait faire valoir devant un juge, d'abord que l'invocation de cet élément peut s'analyser comme discriminatoire, ensuite que considérer la sortie d'un foyer comme un élément permettant de présumer l'extranéité revient à considérer ces lieux d'habitation comme des ghettos. La Cour de cassation n'a jamais eu l'occasion de se pencher directement sur cette question et, en conséquence, la jurisprudence n'est pas vraiment fixée. De telles pratiques sont à tout le moins condamnables sur le plan éthique et elles pourraient justifier la saisine du Défenseur des droits (voir *infra*, p. 30). Pour autant, la Cour de cassation n'a pas voulu sanctionner des contrôles opérés près d'associations caritatives proposant de l'aide aux populations défavorisées, au motif que le caractère déloyal ne se présume pas. Elle refuse de considérer ces espaces – notamment de distribution de repas – comme des « sanctuaires », à l'abri de contrôles policiers¹².

Quels que soient les critères objectifs justifiant les contrôles du droit au séjour, ces opérations de vérification de situation administrative ne peuvent être pratiquées dans un même lieu que pendant une durée maximale de 6 heures ; elles ne peuvent consister en un contrôle systématique des personnes présentes ou circulant dans ce lieu. Le

10. Voir C. cass., crim., 10 novembre 1992, *Bassilika*, pourvoi n° 92-83352.

11. Voir note 3.

12. C. cass., civ. 1^{re}, 2 décembre 2015, pourvoi n° 14-50075.

procès-verbal doit faire état du respect de cette limitation de temps. S'agissant du caractère systématique des contrôles, il est difficile à invoquer utilement devant le juge (voir *infra*, p. 15 à propos des contrôles frontaliers posant les mêmes conditions de validité).

3. Le contrôle de la régularité du séjour après un contrôle d'identité

Le plus souvent, plutôt que se référer à un élément objectif ayant permis de présumer la nationalité étrangère, la police évoque une des hypothèses prévues par la loi (art. 78-2 du code de procédure pénale) justifiant un contrôle d'identité. Le contrôle du séjour faisant suite à un contrôle d'identité (dans les faits, les deux se confondent) régulier, est lui aussi régulier. La Cour de cassation a pris position sur l'articulation entre contrôle d'identité et contrôle du séjour, considérant clairement que le constat de l'extranéité (ou sa présomption) peut résulter du contrôle d'identité¹³. Ainsi, le fait, pour une personne interpellée, de décliner spontanément son nom et lieu de naissance constitue un élément objectif faisant apparaître la qualité d'étranger. La police peut alors légitimement requérir les titres et documents sous couvert desquels elle réside en France. Il en est de même si la personne montre spontanément sa demande d'asile. Cela justifie, selon la jurisprudence, la vérification de la situation administrative. Il faut donc s'intéresser aux conditions de fait qui ont conduit la police, en premier lieu, à procéder au contrôle de l'identité. La motivation figurant dans le procès-verbal doit ainsi se rattacher à l'une des hypothèses légales suivantes, qui laissent à la police une marge de manœuvre certaine.

Remarque : *un mauvais fondement juridique (se tromper d'alinéa sous l'article 78-2 déclinant les hypothèses de contrôles d'identité) consécutif à une erreur matérielle ne suffit pas à disqualifier l'opération de contrôle dès lors qu'elle est bien justifiée au regard de l'une ou l'autre des hypothèses prévues par le code de procédure pénale.*

a) Il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner que la personne contrôlée a commis ou tenté de commettre une infraction

Il peut s'agir de n'importe quelle infraction, comme, par exemple, le fait de fumer dans un lieu public ou de commettre une infraction au code de la route. Est également justifié le contrôle effectué sur une personne qui tente d'ouvrir le coffre de véhicules en stationnement ou qui vend des produits à la sauvette sur la voie publique. Un contrôle d'identité judiciaire peut aussi, dans ce cadre, faire suite à une information précise donnée par une victime, peu de temps après la commission d'une infraction.

Pour que le contrôle soit justifié par une infraction, il faut qu'elle soit imputable à la personne contrôlée. Des opérations de contrôle menées sur des groupes indéterminés de personnes seraient donc critiquables dans cette hypothèse.

De même, le contrôle ne pourrait être justifié par le soupçon que la personne aurait commis le délit d'entrée ou de maintien irrégulier sur le territoire français dans la mesure où rien ne peut a priori révéler l'absence de papiers ou le franchissement illégal de la frontière.

¹³ C. cass., civ. 1^{re}, 17 mai 2017, pourvois n^{os} 16-15228 et 16-15229.

En l'absence d'indice extérieur permettant de présumer l'existence d'un tel délit, le contrôle d'identité serait irrégulier. La Cour de cassation a toutefois jugé que la police pouvait contrôler des personnes occupant un lieu dans le cadre d'une action en faveur des sans-papiers (square, église ou tout autre lieu) ; l'existence de banderoles revendicatives réclamant la régularisation des sans-papiers constitue, selon la jurisprudence, une raison plausible de croire à la présence de personnes en situation administrative irrégulière.

b) Il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner que la personne se prépare à commettre un crime ou un délit

C'est une hypothèse qui laisse, là encore, une grande marge d'action à la police puisqu'elle implique de porter une appréciation sur un comportement considéré comme « suspect », comme le fait de rôder la nuit dans un parking près de voitures en stationnement. Cependant, tout comportement ne peut être interprété comme étant « suspect ». Sont donc exclues les appréciations purement subjectives ou fantaisistes. La police ne peut pas, par exemple, se borner à alléguer l'allure louche d'un individu sans aucunement expliciter son appréciation. La Cour de cassation n'exige pas que soit formellement citée l'infraction que l'individu contrôlé se serait préparé à commettre. Les auteurs de l'interpellation peuvent se borner à évoquer l'attitude « suspecte » d'une personne, laissant croire qu'elle se préparait à commettre un crime ou un délit. Encore faut-il décrire cette attitude ; cela suppose, concrètement, que, placés dans la même situation, d'autres policiers auraient eu une impression similaire.

Ainsi, la jurisprudence a considéré comme justifié le contrôle effectué, par exemple, sur un individu déambulant dans une gare, supposé terrain de prédilection des vols à la tire, et regardant avec insistance les sacs à main des personnes qu'il croisait, ou sur un jeune qui, tard le soir, errait « *le regard voilé* » dans le hall d'une station de RER, ou encore sur une personne s'intéressant à plusieurs pavillons, s'arrêtant devant l'un d'eux pour observer l'intérieur, entrant dans une maison d'habitation et en ressortant brusquement après avoir été remarquée par le propriétaire.

Les juges n'ont pas tous les mêmes exigences dans ce domaine et les pratiques judiciaires sont très diverses, notamment celles des juges des libertés et de la détention (voir *infra* p. 26). Il faut toujours tenter de démontrer que les faits allégués sont imprécis et qu'ils ne permettaient pas de faire le lien, de façon évidente, avec la commission d'une infraction identifiée. Ainsi, le fait d'être assise dans un centre commercial devant une bijouterie ne permet pas de conclure que la personne se préparerait à commettre un délit.

Remarque commune aux points 1. et 2. ci-dessus : *le fait que la loi pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003 ait remplacé la formule antérieure « un indice faisant présumer » par « une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner » n'a changé ni les pratiques judiciaires ni la jurisprudence. Les hypothèses de contrôles d'identité judiciaires restent les mêmes. Certes l'expression nouvelle semble laisser une part plus importante à l'appréciation subjective de l'agent de contrôle. Pour autant, tout comportement ne peut être qualifié de « suspect ». Autrement dit, il faut être en mesure d'évaluer si un autre policier placé dans des circonstances identiques aurait eu la même réaction, c'est-à-dire qu'il aurait également pu*

penser que la personne avait commis une infraction ou se préparait à commettre un délit ou un crime. À défaut, la raison ayant justifié l'intervention de la police ne serait pas plausible, et l'appréciation ainsi portée sur une attitude entièrement subjective. La Cour de cassation a, quant à elle, conservé les mêmes exigences, interprétant pareillement « indice faisant présumer » et « raison plausible de croire » (voir la décision précitée de la Cour de cassation du 17 août 2011, faisant suite à une QPC, note 6).

c) Il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner que la personne est susceptible de fournir des renseignements utiles à l'enquête en cas de crime ou de délit

On peut concevoir qu'à l'occasion d'une enquête de police, des personnes présentes dans les lieux où celle-ci se déroule puissent être contrôlées. Encore faut-il que l'enquête ait lieu dans un cadre légal (vérifier, par exemple, que la police intervient dans le cadre d'un flagrant délit ou en exécution d'une commission rogatoire délivrée par un ou une juge d'instruction). On pourra après coup faire annuler un contrôle si on peut prouver, par exemple, qu'il n'est pas intervenu dans le cadre d'une infraction flagrante ou que la commission rogatoire ne respectait pas les exigences de la loi.

Ainsi a été jugé légal le contrôle d'identité effectué sur trois ressortissants étrangers par des policiers qui étaient intervenus à la suite d'une plainte pour agression sexuelle imputée à un ressortissant roumain et avaient enquêté « *dans un hôtel susceptible d'être fréquenté par des Roumains* », les trois personnes interpellées se trouvant sur le parking de l'établissement près d'une voiture immatriculée à l'étranger. Selon le juge, il y avait là suffisamment d'éléments pour croire que ces trois individus étaient à même de fournir des renseignements utiles à l'enquête.

On voit aussi des contrôles opérés sous couvert de commissions rogatoires ou dans le cadre de procédures de flagrant délit dans des lieux d'hébergement spécifiques pour les personnes migrantes. Si les procédures (commission rogatoire ou enquête de flagrance) ont été menées dans le respect du code de procédure pénale, les contrôles d'identité intervenus à cette occasion sont a priori réguliers, même s'ils ne débouchent sur aucune poursuite pénale.

d) Il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner que la personne fait l'objet de recherches ordonnées par une autorité judiciaire

La police peut agir sur la base d'un portrait-robot, d'une photographie ou de simples informations et ainsi interpellé la ou les personnes que ce portrait-robot, cette photographie ou ces informations désignent.

Dans ces trois hypothèses, les motifs du contrôle doivent faire apparaître un lien entre la personne interpellée et une infraction pour laquelle elle est recherchée.

e) La police fait état dans le procès-verbal de réquisitions prises par le procureur de la République

Les réquisitions doivent expressément autoriser la police à procéder à des contrôles d'identité dans une zone géographique précise et pendant un temps déterminé. Le procureur de la République n'a pas à motiver ses réquisitions, sauf à mentionner les infractions recherchées. Il faudra en revanche s'assurer que l'interpellation a bien eu lieu dans le périmètre décrit par lui et pendant la durée qu'il a fixée. Si tel est le cas, il est a priori difficile de contester la légalité de l'interpellation. Comment prouver en particulier que, dans le périmètre autorisé, la police a sélectionné les personnes en se fondant uniquement sur leur apparence ?

Le fait que l'opération de contrôles d'identité ait révélé des infractions autres que celles visées par les réquisitions, par exemple des infractions relatives à l'entrée ou au maintien irrégulier sur le territoire français, ne pourra pas être invoqué comme cause de nullité de la procédure.

Dès 2005, les opérations de contrôle d'identité sur réquisitions du procureur de la République se sont multipliées. Elles sont alors encouragées par la circulaire précitée du 21 février 2006. Celle-ci invite en particulier les parquets à « *organiser des opérations de contrôle ciblées, par exemple à proximité des logements foyers et des centres d'hébergement ou dans des quartiers connus pour abriter des personnes en situation irrégulière* ». Les opérations accomplies sur réquisitions demeurent nombreuses. Elles ont crû à la suite de la remise en cause – partielle – des contrôles frontaliers (voir *infra*, p. 15).

Pour remettre en cause le contrôle opéré sous couvert de réquisitions, on peut faire valoir, le cas échéant, devant le juge, que les réquisitions sont imprécises, qu'il n'est pas possible d'identifier la signature du magistrat qui en est l'auteur ou encore qu'il y a un détournement de procédure lorsqu'il ressort du procès-verbal que l'interpellation a été motivée par des considérations discriminatoires. On peut aussi faire valoir l'existence d'un procédé déloyal si l'on parvient à établir que les réquisitions ont servi uniquement à « couvrir » des contrôles de séjour irréguliers.

Le Conseil constitutionnel a ouvert de nouvelles perspectives de défense dans une décision remarquée du 24 janvier 2017 (voir annexe n° 3). Il pose trois réserves d'interprétation à propos des opérations policières effectuées sur réquisitions du procureur de la République :

- la détermination des lieux et des périodes de contrôle doit être en lien avec la recherche des infractions qui sont visées par les réquisitions ;
- le respect de la liberté d'aller et de venir ne permet pas le cumul de réquisitions sur des lieux et des périodes différentes conduisant ainsi à des contrôles généralisés dans l'espace et le temps ;
- les réquisitions ne peuvent avoir pour finalité le contrôle de la régularité du séjour dès lors que le séjour irrégulier a été dépénalisé.

Cette décision peut servir d'appui pour contester des contrôles d'identité sur réquisitions. Elle oblige le procureur de la République à motiver le recours à des réquisitions, compte tenu de la mission ainsi confiée au juge : celui-ci doit en effet apprécier l'effectivité du lien qui doit

exister entre le recours aux contrôles d'identité – en référence aux lieux et périodes visées dans les réquisitions – et la nature des infractions identifiées. Ou bien le lien résulte des réquisitions elles-mêmes – le procureur y explique comment les opérations vont permettre de rechercher tels crimes et/ou délits – ou bien, à défaut, il est établi à partir des pièces et documents au vu desquels les réquisitions ont été prises¹⁴. Si ces dernières ne disent rien de ce lien, alors il faut nécessairement que le procureur de la République produise d'autres documents à l'audience pour suppléer à ce silence.

Le lien avec les infractions recherchées est plus difficile à justifier quand la zone d'intervention définie dans les réquisitions est large. Il y a alors un risque que les contrôles d'identité soient généralisés dans l'espace, sans examen réel du juge sur la légalité de la procédure. Utiliser, dans les réquisitions, une formule du type « *vu le nombre d'atteintes aux biens et aux personnes constatées dans le secteur concerné* », ou « *vu les interpellations récurrentes sur le secteur concerné* » ne permet pas d'établir ce lien, sauf à l'étayer d'informations concrètes.

Par ailleurs, la succession immédiate de réquisitions dans la même zone revient à généraliser les contrôles d'identité dans le temps, ce que condamnent le Conseil constitutionnel et la Cour de cassation¹⁵. La solution peut être différente lorsque les autorisations de procéder aux opérations de contrôle sont données pour des périodes limitées et espacées entre elles de plus de 24 heures.

Il faut enfin préciser que si les réquisitions ne peuvent être délivrées en vue du contrôle de la régularité du séjour, puisque le séjour irrégulier n'est plus une infraction pénale, en revanche les contrôles opérés sur la base de réquisitions visant des infractions quelconques peuvent valablement donner lieu au constat d'une simple situation administrative de séjour irrégulier débouchant lui-même, ensuite, sur une retenue pour vérification du droit au séjour, voire directement sur un placement en rétention (voir *infra*, p. 22).

f) La police a agi « pour prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment une atteinte à la sécurité des personnes et des biens »

Selon le Conseil constitutionnel (décision du 5 août 1993, voir annexe n° 1), si le législateur peut prévoir que le contrôle d'identité d'une personne ne soit pas lié à son comportement, l'autorité publique doit justifier, dans tous les cas, des circonstances particulières établissant le risque d'atteinte à l'ordre public. Partant, deux sortes de situations sont susceptibles de justifier une interpellation :

– ou bien, sans établir de lien direct entre la personne contrôlée et la commission d'une infraction, la police invoque « *des circonstances particulières établissant le risque d'atteinte à l'ordre public* ». Généralement, il est fait référence, dans le procès-verbal, au lieu du contrôle considéré comme potentiellement dangereux. La police ne peut toutefois se borner à désigner celui-ci comme tel. Elle doit faire état de circonstances concrètes comme la multiplication d'infractions commises dans ce lieu (il faudra vérifier alors que la nature de ces infractions est précisée, ainsi que leur nombre et leur fréquence), ou comme la survenance

14. C. cass. civ., 1^{re}, 2 septembre 2020, pourvoi n° 19-50013.

15. C. cass. civ., 1^{re}, 14 mars 2018, pourvoi n° 17-14424.

d'un événement (manifestation sportive ou organisée sur la voie publique ayant entraîné des débordements, ou alerte à la bombe). Les contrôles d'identité doivent alors être effectués dans un temps proche de la survenance de ces événements : la menace doit être actuelle, à défaut, les contrôles sont irréguliers.

Les contrôles d'identité effectués dans le métro, sans qu'il soit fait mention dans le procès-verbal de la dangerosité propre à la station et de l'actualité de ce danger, sont illégaux. Il en est de même des interpellations effectuées dans un quartier pointé comme dangereux. La Cour de cassation a également jugé que les contrôles opérés dans le cadre du plan Vigipirate et de l'état d'urgence ne sont pas suffisamment motivés, lorsque la menace terroriste ayant justifié sa mise en œuvre n'est plus actuelle. En conséquence, le seul fait que soit maintenu le plan Vigipirate et/ou l'état d'urgence, même renforcé, ne justifie pas tous les contrôles effectués sous son couvert ;

– ou bien l'intervention de la police est guidée par le comportement, jugé anormal ou suspect, de l'intéressé. Cette hypothèse se révèle en pratique proche de celle où la police intervient en raison d'un soupçon que la personne interpellée a commis ou se prépare à commettre un crime ou un délit. Mais, là encore, toute attitude ne saurait être perçue comme suspecte. Ainsi, le fait de changer de trottoir n'autorise pas la police à procéder à une interpellation, pas davantage le fait de quitter sans raison un groupe de personnes ou encore le fait de courir dans une gare. Il faut pouvoir établir un lien entre ce comportement et un risque potentiel d'atteinte à l'ordre public.

g) Les agents de police ou des douanes ont procédé à l'interpellation dans une zone qualifiée de frontalière

Dans ce cas, le contrôle n'a pas à être justifié par l'une ou l'autre des hypothèses précédemment examinées. Constitue une zone frontalière la bande de territoire comprise entre la frontière terrestre de la France avec les États parties à la convention de Schengen (tous les pays partageant une frontière terrestre avec la France) et une ligne tracée à 20 km en deçà de cette frontière. Cette bande est étendue (jusqu'à 50 km) pour les contrôles effectués sur certaines liaisons ferroviaires et à certaines conditions (pas d'arrêt du train dans les 20 km). Les contrôles peuvent aussi être effectués au premier péage autoroutier, même situé au-delà de 20 km de la frontière.

Le législateur a également prévu la possibilité de procéder à des contrôles frontaliers en Outre-mer, alors même que la convention de Schengen ne s'y applique pas¹⁶ : en Guyane, dans une zone frontalière large de 20 km (zone frontalière étendue de 5 km de part et d'autre de la route N2 conduisant à Régina) et en Guadeloupe (dans une zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à 1 km en deçà, ainsi que sur les territoires traversés par les routes nationales 1, 2, 4, 5, 6, 9, 10 et 11), à Mayotte (sur l'ensemble du territoire), à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy dans la zone comprise entre le littoral et une ligne tracée en deçà de 1 km. Ce dispositif ultramarin était censé disparaître 5 ans après sa mise en place, soit en 2011 ; il a été évidemment pérennisé par la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011. La

16. Sachant que la mise en place de ces contrôles frontaliers a été justifiée en 1993 par l'entrée en vigueur de la convention de Schengen et donc par la disparition des contrôles aux frontières intérieures à l'espace Schengen.

zone frontalière ultramarine a été encore étendue en 2016 à la Martinique dans une zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à 1 km en deçà, ainsi que dans une zone d'1 km de part et d'autre de plusieurs routes nationales (1, 2, 3, 5, 6 et la route départementale 1).

Les zones accessibles au public des ports, aéroports et gares ferroviaires ou routières ouvertes au trafic international font également partie de la zone frontalière. La liste de ces gares, ports et aéroports est fixée par un arrêté ministériel¹⁷. Par exemple, toutes les gares parisiennes sont désignées par l'arrêté, ainsi que les aéroports de Roissy et d'Orly. Il est également possible de procéder à ce type de contrôle dans un rayon maximal (soit 10, soit 5 km) autour de certains ports et aéroports constituant « *des points de passages frontaliers* ». Un autre arrêté (28 décembre 2018) les désigne. Ainsi, dans un rayon de 10 km à compter des limites de leurs emprises respectives, la police et les agents assermentés des douanes peuvent procéder à des contrôles frontaliers dans les ports de Calais et de Dunkerque. Le rayon n'est « que » de 5 km s'agissant des ports de Caen-Ouistreham, Cherbourg, Le Havre, Nice, Marseille ou encore Toulon.

Pour tous les ports, gares et aéroports désignés par arrêté, les contrôles peuvent être librement réalisés dans l'enceinte des structures de transport. Cela concerne les zones accessibles au public (guichets, cafés, restaurants, magasins *duty free*, aires de repos, etc.). Dès que les personnes ont quitté ces zones, la police ne peut procéder à des contrôles que dans le cadre des hypothèses légales déjà mentionnées. Il faut donc être très vigilant sur l'endroit précis où a été opéré le contrôle.

Il n'est pas toujours aisé de délimiter toutes ces zones. Cela peut donner lieu à contestation. Ainsi, il a été jugé que les accès aux métros et RER d'une gare parisienne ne font pas partie du périmètre couvert par les contrôles frontaliers.

Par ailleurs, depuis la loi du 30 octobre 2017¹⁸, la police et la douane peuvent procéder à ces mêmes opérations « *aux abords* » des gares ferroviaires et routières visées par arrêté. La loi ne parle pas d'abord immédiat, laissant ainsi une marge de manœuvre certaine aux agents. Selon la circulaire du 16 novembre 2017¹⁹, « *si la notion d'abords figure déjà dans plusieurs dispositions du code pénal, elle ne fait pas l'objet d'une définition législative et devra être appréciée au regard de la configuration topographique des lieux* ».

Dans toutes ces zones frontalières, la police n'a pas à motiver l'interpellation, et seul le caractère manifestement discriminatoire des contrôles, très difficile à prouver, pourrait les rendre illégaux. Toutefois, la jurisprudence considère le contrôle comme illégal si un détournement de procédure peut être relevé. Notamment, elle estime de façon constante que les contrôles frontaliers ont un but spécifique, lié au franchissement des frontières. Ils ne peuvent donc avoir pour objet que de rechercher des auteurs d'infractions spécifiquement liées au droit d'entrer ou de séjourner en France, à l'exclusion d'autres infractions.

¹⁷. Arrêté du 22 mars 2012 relatif aux contrôles de titres et aux contrôles d'identité effectués dans les ports, aéroports et gares ferroviaires et routières ouverts à la circulation internationale et dans les trains assurant une liaison internationale, NOR : IOCC1117906A.

¹⁸. Loi n° 2017-1510 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

¹⁹. Circulaire NOR : JUSD1732218C.

Il s'agit seulement de vérifier que les personnes contrôlées sont en mesure de présenter les documents qui les y autorisent.

En 2010, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a considéré que la législation française relative aux contrôles d'identité frontaliers était contraire au droit communautaire en ce sens qu'elle créait un dispositif produisant des effets équivalents à ceux des anciens contrôles systématiques aux frontières, lesquels ont été justement supprimés par le dispositif Schengen. Le législateur a donc été amené à revoir les dispositions de l'article 78-2 du code de procédure pénale car, entre-temps, la plupart des juges des libertés et de la détention (JLD) libéraient toutes les personnes étrangères interpellées en application de ce texte (que l'interpellation ait eu lieu dans la bande terrestre de 20 km ou dans des gares, ports ou aéroports ouverts au trafic international). La loi du 14 mars 2011 a « sauvé » les contrôles frontaliers en les assortissant de quelques garanties : ils ne peuvent durer plus de 12 heures consécutives²⁰ et ils ne doivent pas être systématiques.

La question est de savoir ce qui peut être utilement invoqué devant le JLD. Le non-respect des conditions de temps et de lieux des contrôles (malgré les incertitudes planant sur la délimitation des emprises des gares, ports et aéroports) peut être invoqué pour obtenir la nullité de la procédure. Il est vain, en revanche, de contester l'ouverture effective au trafic international d'une gare ou d'un port mentionnés comme tels par arrêté : pour la Cour de cassation, le juge qui excluait une gare de la liste réglementaire excéderait ses pouvoirs²¹. On ne peut pas non plus exiger de la police qu'elle fournisse la raison qui l'a conduite à contrôler telle personne plutôt que telle autre, dès lors que l'interpellation n'a pas à être justifiée par le comportement de la personne ou par des circonstances particulières. Notons toutefois que les agents des douanes, parce qu'ils ne sont pas habilités à contrôler l'identité mais seulement le droit d'entrer ou de circuler en France, doivent justifier des éléments objectifs extérieurs à la personne contrôlée permettant de présumer sa nationalité étrangère pour procéder à la vérification (voir *supra*, p. 6).

Reste la question des critères à prendre en compte pour évaluer le caractère non systématique des contrôles. Selon la Cour de cassation, cela n'implique pas la démonstration que les personnes sont contrôlées de manière aléatoire. Dès lors que le contrôle est ciblé dans le temps et l'espace (par exemple, contrôler l'ensemble des voyageurs remontant le quai à la descente d'un train identifié comme servant au transport de nombreuses personnes étrangères sans papiers), cela suffit à garantir le caractère non systématique des opérations²².

20. Et non plus 6 heures, comme le prévoyait la loi de 2011. Réforme de la loi précitée de 2017.

21. C. cass. civ. 1^{re}, 13 juin 2019, pourvoi n° 18-16760. Ici, la défense tentait de faire valoir que la gare Saint-Lazare n'était pas ouverte au trafic international, pour écarter la possibilité d'y pratiquer des contrôles frontaliers. Vainement.

22. C. Cass. civ. 1^{re}, 25 mai 2016, pourvoi n° 15-50063.

4. Les contrôles spécifiques

Il existe aussi des contrôles spécifiques justifiés par la recherche de certaines infractions. C'est le cas des contrôles sur les lieux de travail, sur la route ou afin de lutter contre les actes terroristes et certaines infractions. Enfin, des interpellations sont effectuées aux guichets des préfectures.

a) Les contrôles dans les entreprises

La police peut entrer dans les entreprises, sur réquisitions du procureur de la République²³, afin de rechercher les personnes pratiquant le travail dissimulé ou soupçonnées d'employer des personnes étrangères démunies de titre les autorisant à travailler. Une fois sur les lieux de travail, les policiers peuvent en particulier se faire présenter le registre du personnel et contrôler l'identité des personnes qui y travaillent. Lorsque le lieu accueille du public (restaurants, bars notamment), la police ne peut pas, dans ce cadre, contrôler les personnes clientes, qui ne sont pas visées par les dispositions spécifiques à ces contrôles. Ils ne peuvent procéder au contrôle des personnes occupées aux activités qui s'y déroulent que dans le but de vérifier qu'elles figurent dans le registre du personnel et ont fait l'objet des déclarations obligatoires au regard de la législation sociale. Il n'empêche qu'à l'occasion de ces contrôles, les policiers sont en mesure de constater l'irrégularité du séjour des personnes qui travaillent. Il convient alors de vérifier qu'ils ont agi strictement dans le cadre des réquisitions écrites du procureur de la République et dans le temps qui leur a été imparti pour intervenir. L'employeur, français ou étranger, auquel il est reproché d'employer illégalement des salariés (sans les avoir déclarés, sans délivrer de bulletins de salaire, sans s'acquitter des cotisations sociales, etc.) ou de faire travailler des étrangers ou des étrangères sans titre les autorisant à exercer une activité salariée en France, ne peut invoquer l'irrégularité du contrôle dont ces derniers ont fait l'objet. Autrement dit, seule la personne ayant fait l'objet d'un contrôle d'identité illégal peut invoquer à son profit cette irrégularité.

Lorsque les réquisitions désignent nominativement un officier de police judiciaire, seul ce dernier peut superviser l'opération, sous peine d'annulation de la procédure.

Remarque : *les inspecteurs et les inspectrices du travail sont habilités à entrer dans les entreprises et à y procéder à des contrôles sur le respect de ses obligations par l'employeur, ce qui suppose qu'ils et elles puissent s'assurer de l'identité des salariés présents au moment du contrôle. Mais il n'entre pas dans leurs compétences d'interpeller les salariés dont ils découvrent à cette occasion l'irrégularité du séjour. Aussi, beaucoup se refusent à coopérer dans la recherche de salariés sans papiers considérant, à juste titre, que ce n'est pas leur mission, comme l'a rappelé à plusieurs reprises l'Organisation internationale du travail. En revanche, ils et elles ont la faculté de communiquer les informations recueillies à la police. Il en va de même pour les agents de l'Urssaf lorsqu'ils procèdent à des contrôles dans leur domaine de compétence.*

23. Code de procédure pénale, art. 78-2-1.

b) Les contrôles routiers

Les automobilistes sont soumis à des règles spéciales puisqu'ils sont tenus de présenter aux autorités de police et de gendarmerie leur permis de conduire et la carte grise du véhicule. En montrant leur permis de conduire, ils justifient de leur identité. En principe, ce contrôle ne concerne que le conducteur ou la conductrice, et non les passagers, sauf si la police est en mesure de faire état de circonstances particulières ou d'un élément se rattachant au comportement du ou des passagers.

Si la voiture a une plaque d'immatriculation étrangère (sauf celle d'un pays membre de l'Union européenne), toutes les personnes à bord du véhicule peuvent être amenées à justifier de la régularité de leur séjour en France, puisque le fait de circuler dans un tel véhicule permet de présumer l'extranéité (voir *supra*, p. 6). En principe, la police ne peut procéder à la perquisition d'un véhicule que si elle agit dans le cadre d'une infraction flagrante (crime ou délit se commettant sous les yeux de la police ou venant de se commettre) ou sur commission rogatoire d'un ou d'une juge d'instruction. En dehors de ces deux hypothèses, seuls les officiers de police judiciaire (et les procureurs de la République) peuvent effectuer des perquisitions, à condition d'avoir obtenu l'accord écrit de la personne qui conduit le véhicule.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la sécurité quotidienne du 15 novembre 2001, les agents et agents adjoints de police judiciaire peuvent toutefois procéder à des fouilles de véhicules, sans avoir besoin d'obtenir l'accord des intéressé-es, s'ils y ont été autorisés par le procureur de la République, dans le but de rechercher et de poursuivre les actes de terrorisme et certaines infractions à la législation sur les stupéfiants (voir ci-dessous).

c) Les contrôles aux fins de recherche et de poursuite des actes terroristes et de certaines infractions

Les officiers et les agents de police judiciaire (y compris ceux et celles qui n'ont que la qualité d'agents de police judiciaire adjoints, comme les agents de police municipale et les adjoints de sécurité) peuvent, sur réquisitions du procureur de la République, non seulement procéder à des contrôles d'identité, mais également visiter les véhicules en circulation ou à l'arrêt. Dans ses réquisitions, le procureur de la République doit décliner les infractions recherchées (actes de terrorisme, trafic de stupéfiants, recel et vol), le lieu où ces contrôles et perquisitions peuvent être effectués, et le temps pendant lequel ils sont autorisés (24 heures au maximum, renouvelables sur décision expresse et motivée). Si ces contrôles permettent de révéler soit d'autres infractions que celles visées par le procureur, soit une situation de séjour irrégulier, les interpellations demeurent valables. Dans un cas comme dans l'autre, il est donc inutile d'invoquer la nullité de la procédure pour ce motif.

La loi du 18 mars 2003²⁴, a étendu les possibilités de procéder à des fouilles de véhicules dans le cadre d'opérations de police administrative et de police judiciaire. En application de l'article 78-2-3 du code de procédure pénale, les agents de police judiciaire, et notamment les adjoints de sécurité, peuvent effectuer des visites de véhicules circulant ou arrêtés sur la voie

24. Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, NOR : INTX0200145L.

publique ou dans des lieux accessibles au public lorsqu'il existe, à l'égard du conducteur ou de la conductrice, une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'il ou elle a commis un crime ou un délit flagrant (voir Lexique, p. 42), ou tenté de commettre une telle infraction. Si la fouille a permis de révéler l'existence d'une infraction, éventuellement autre que celle que l'on entendait ainsi établir, le procès-verbal devra mentionner l'élément qui a déterminé l'intervention des agents. Notons que le fait de commettre une simple contravention (par opposition aux délits) au code de la route ne justifie pas que le véhicule soit « visité ».

Par ailleurs, sans qu'il soit invoqué un lien entre le conducteur ou la conductrice et une infraction commise ou simplement tentée, les mêmes agents peuvent procéder à son contrôle d'identité et à la visite de son véhicule pour prévenir une atteinte grave à la sécurité des personnes et des biens²⁵. À la différence des contrôles effectués sur les personnes circulant sur la voie publique, la possibilité de stopper un véhicule et de demander au conducteur ou à la conductrice de justifier de son identité suppose que la menace à l'ordre public soit d'une certaine gravité. Le cas échéant, cette exigence devra transparaître dans le procès-verbal. Par ailleurs, dans cette hypothèse, la visite du véhicule nécessite l'accord du conducteur ou de la conductrice. En cas de refus, la police pourra tout de même procéder à la visite, à condition d'agir sur instructions du procureur de la République communiquées par tous moyens. On suppose que les instructions données oralement suffisent à l'autoriser. En attendant de telles instructions, le véhicule peut être immobilisé pour une durée maximale de 30 minutes.

Notons que le Conseil constitutionnel, par sa décision du 13 mars 2003, a considéré que ces dispositions ne portaient pas d'atteinte excessive aux libertés individuelles et n'a posé aucune réserve d'interprétation.

d) Les interpellations aux guichets des préfectures

La circulaire du 21 février 2006²⁶ a imaginé, pour la première fois, la possibilité de procéder à des interpellations aux guichets des préfectures. Elle a fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État, porté par plusieurs organisations (Cimade, Syndicat des avocats de France, Syndicat de la magistrature, Ligue des droits de l'homme, Gisti, etc.). La haute juridiction administrative l'a rejeté et a considéré que l'utilisation de modèles de convocation pour interpellier des personnes étrangères dans les services préfectoraux ne constituait pas en soi un procédé déloyal (CE, 7 février 2007, *LDH, Fasti, Gisti, Saf, SM, Mrap, Cimade*). La circulaire n'a donc pas été annulée. Toutefois, de son côté, la Cour de cassation a jugé, de façon claire, que l'administration ne pouvait pas utiliser la convocation à la préfecture d'une personne étrangère pour procéder à son interpellation en vue de son éloignement forcé : « *Mais attendu que l'administration ne peut utiliser la convocation à la préfecture d'un étranger, faisant l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière, qui sollicite l'examen de sa situation administrative nécessitant sa présence personnelle, pour faire procéder à son interpellation en vue de son placement en rétention ; qu'ayant relevé que M. X. avait été convoqué, sur sa demande, pour l'examen de sa situation administrative, la cour d'appel a, par*

²⁵. Code de procédure pénale, art. 78-2-4.

²⁶. Voir note 3.

*ce seul motif, jugé à bon droit, que les conditions de cette interpellation étaient contraires à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'Homme.*²⁷ »

En d'autres termes, la Cour de cassation prohibe les « convocations piège ». De la même façon, la police ou la gendarmerie ne peuvent pas interpellier une personne étrangère se présentant dans les services dans le cadre d'un projet de mariage : il est donc pareillement impossible d'utiliser la convocation d'une personne étrangère pour un examen de son dossier de mariage, lequel nécessite sa présence personnelle, pour procéder à son interpellation pour séjour irrégulier en France.

La jurisprudence n'interdit pas toutes les interpellations en préfecture : elle condamne seulement les méthodes déloyales. En conséquence, l'interpellation d'une personne étrangère dans les services préfectoraux n'est pas irrégulière si cette personne s'est présentée spontanément ou si la convocation indique qu'elle est convoquée en vue de son éloignement du territoire. Peu importe, dans cette seconde hypothèse, que la personne ait déposé une nouvelle demande de titre de séjour pour laquelle la préfecture n'a pas encore donné de réponse. Son interpellation est régulière si l'objet de la convocation est sans ambiguïté. C'est le cas, selon la Cour de cassation, pour une interpellation consécutive à une convocation « Dublin », quand la convocation mentionne bien que la personne peut se voir notifier un arrêté de réadmission et un placement en rétention et que, pour s'être présentée plusieurs fois en préfecture, elle en avait compris l'objet²⁸.

Palpations de sécurité et fouilles corporelles

Dans le code de procédure pénale, il n'existe de dispositions spécifiques ni sur les fouilles corporelles ni sur les palpations de sécurité auxquelles procèdent la police et la gendarmerie, notamment à l'occasion d'un contrôle d'identité. Seule une disposition du code de la sécurité intérieure – l'article R. 434-16 – évoque la palpation de sécurité et rappelle sa finalité. La palpation de sécurité consiste à passer les mains le long du corps de la personne. C'est donc un contrôle superficiel permettant de repérer une arme ou plus largement un objet dangereux. Dès lors que la police fouille dans le sac d'une personne ou met par exemple les mains dans ses poches, l'opération devient une fouille corporelle que la jurisprudence assimile à une perquisition.

Selon la disposition réglementaire précitée, « *la palpation de sécurité est exclusivement une mesure de sûreté* ». Elle ne revêt pas un caractère systématique et est réservée aux cas où elle apparaît nécessaire à la garantie de la sécurité du gendarme ou du policier qui l'accomplit ou de la sécurité d'autrui. Toujours selon le même texte, elle a pour finalité de vérifier que la personne contrôlée n'est pas porteuse d'un objet dangereux. Enfin, la palpation de sécurité doit être réalisée par un agent de même sexe que la personne contrôlée. Selon la Cour de cassation, la mesure est justifiée lorsque la personne contrôlée présente un état de nervosité et qu'il existe à son égard une raison plausible

27. C. cass. civ. 1^{re}, 6 février 2007, pourvoi n° 05-10880 ; civ. 1^{re}, 11 mars 2009, pourvoi n° 08-11252.

28. C. cass. civ. 1^{re}, 1^{er} juin 2017, pourvoi n° 16-20054.

de croire qu'elle a commis une infraction. Toujours selon la jurisprudence, la palpation consistant à appliquer les mains par-dessus les vêtements de l'intéressé-e (y compris au-dessus des parties génitales) ne peut être assimilée à une fouille corporelle et à une perquisition soumise aux dispositions du code de procédure pénale²⁹.

Le code de la sécurité intérieure contient des dispositions relatives aux palpations de sécurité effectuées par les agents de surveillance et de gardiennage (articles L. 613-2 et L. 613-3). Globalement, ces opérations peuvent être réalisées dans deux cadres : soit il existe des circonstances particulières caractérisant des menaces graves pour la sécurité publique constatées par le préfet, soit il s'agit de contrôler les entrées dans une enceinte – même « ouverte » sur la voie publique – où est organisée une manifestation sportive, récréative ou culturelle. Dans les deux cas, il faut recueillir le consentement exprès de la personne concernée par la mesure. Si ces palpations sont opérées sous le contrôle d'un officier de police judiciaire, cela n'implique pas que l'officier de police judiciaire soit présent sur place.

Les fouilles corporelles, considérées comme des perquisitions, ne peuvent être imposées aux personnes que si la police agit dans le cadre d'une infraction flagrante ou sur commission rogatoire délivrée par un ou une juge d'instruction. En dehors de ces deux hypothèses, la police doit recueillir l'accord écrit de l'intéressé-e.

C. Les personnes habilitées à effectuer les contrôles

Les autorités habilitées à opérer des contrôles d'identité sont désignées par la loi. Il convient donc de vérifier qui a effectivement procédé à l'interpellation. Sont habilité-es :

– Les agents et officiers de police judiciaire. Si les simples agents de police judiciaire (gendarmes, gardiens de la paix, etc.) peuvent contrôler l'identité des personnes sur la voie publique, en revanche, dès lors que l'opération de contrôle entraîne une conduite au poste de police, l'intervention d'un officier de police judiciaire (officiers et gradés de la gendarmerie, commissaires, etc.) devient obligatoire.

– Les agents des douanes. Ils sont autorisés à vérifier la situation administrative des personnes étrangères uniquement dans la zone dite frontalière (voir *supra*, p. 13). Ils ne peuvent le faire qu'à la condition d'invoquer un élément extérieur et objectif qui leur a permis de présumer la nationalité étrangère de la personne contrôlée. Le Conseil constitutionnel (décision du 13 août 1993) condamne toute interpellation fondée sur l'apparence physique ou la morphologie (voir annexe n° 2, p. 37). Les agents des douanes ne sont en revanche pas compétents pour effectuer un contrôle d'identité. S'ils constatent qu'une personne a commis une infraction en lien avec la législation sur les étrangers, ils peuvent la retenir (pas plus de 3 heures à compter de la constatation de l'infraction). Les opérations de contrôle ne peuvent pas durer plus de 12 heures consécutives.

²⁹ C. cass., crim., 13 janvier 2021, pourvoi n° 20-80588.

– La police municipale. Les agents de police municipale ne sont compétents que pour relever l'identité des personnes ayant commis une contravention aux arrêtés de police des maires et certaines contraventions au code de la route. Ils ne peuvent donc pas interpellé une personne étrangère – ou une personne dont ils présument l'extranéité – afin de vérifier si elle est en situation administrative régulière. Le contrôle doit nécessairement être justifié par un lien entre la personne et la commission d'une infraction (et encore pas n'importe laquelle). Si la personne contrevenante refuse ou se trouve dans l'impossibilité de justifier de son identité, l'agent de police municipale doit immédiatement en rendre compte à un officier de police judiciaire qui pourra lui ordonner de lui présenter le ou la contrevenante sans délai.

La personne sera alors conduite au poste de police ou dans un commissariat. La loi ne fixe aucun délai pour ce faire ; elle ne précise pas davantage les modalités de l'opération. Les adjoints de sécurité et les agents de surveillance de Paris sont investis des mêmes pouvoirs.

– Les agents contrôleurs des services de transports en commun. Les agents contrôleurs de la SNCF et de la RATP disposent d'un pouvoir analogue à celui qui est reconnu aux agents de police municipale. Ce n'est que lorsqu'ils et elles procèdent au contrôle de l'existence et de la validité des titres de transport que ces agents sont habilités à relever l'identité et l'adresse du contrevenant ou de la contrevenante. Si une personne dépourvue de titre de transport produit un document d'identité, quel qu'il soit (document doté d'une photographie et indiquant l'état civil et le domicile), l'agent contrôleur doit s'en contenter pour dresser le procès-verbal constatant l'infraction au transport. Il n'a pas à exiger la production d'un titre de séjour. Si la personne a produit un « Pass navigo » dans le cadre d'un contrôle des titres de transport, rien n'autorise la police présente au moment du contrôle à requérir les documents sous couvert desquels la personne réside en France. Un nom prétendument à consonance étrangère ne permet pas de la présumer étrangère [voir *supra* p. 6].

D. La conduite au poste de police et ses suites

De façon générale, une personne, française ou étrangère, ne peut être privée de sa liberté d'aller et venir dès lors qu'elle a justifié de son identité. Ce n'est que dans l'hypothèse où elle n'est pas en mesure de le faire (la preuve de l'identité s'effectue par tout moyen, la carte nationale d'identité n'étant pas un document obligatoire) que la police peut décider de la conduire au poste de police afin d'opérer cette fois une vérification d'identité. La vérification d'identité peut également s'effectuer sur place, autrement dit sur les lieux mêmes où le contrôle a débuté. Dans un cas comme dans l'autre, la procédure de vérification ne peut dépasser 4 heures (8 heures à Mayotte), étant entendu que ce délai maximal commence à courir dès le relevé de l'identité sur la voie publique.

La personne qui fait l'objet de la vérification d'identité doit être informée de son droit de prévenir à tout moment sa famille ou toute personne de son choix. Lorsqu'il s'agit d'un mineur de 18 ans, le procureur de la République doit être informé dès le début de la rétention. Sauf impossibilité, le mineur doit être assisté de son représentant légal.

Après autorisation du procureur de la République, les services de police peuvent procéder à la prise d'empreintes digitales ou de photographies « *lorsque celle-ci constitue l'unique moyen d'établir l'identité de l'intéressé* ».

S'il s'avère, à l'occasion du contrôle d'identité, que la personne est étrangère, la police peut demander la production du titre l'autorisant à être en France. En pratique, les personnes contrôlées produisent directement leur titre de séjour qui fait preuve de leur identité et en même temps de la régularité de leur situation administrative. À défaut de pouvoir justifier de la régularité de leur présence en France, elles peuvent être conduites au poste de police. Ce n'est plus, dans ce cas, une procédure de vérification d'identité qui sera menée, mais une procédure de « *retenue pour vérification du droit au séjour* ».

1. La retenue pour vérification du droit au séjour

Quel que soit le cadre du contrôle initial (contrôle d'identité ou contrôle des documents justifiant du droit au séjour), le recours à la retenue pour vérification du droit au séjour permet de garder la personne qui en fait l'objet à la disposition de la police ou de la gendarmerie le temps de vérifier sa situation. S'il se confirme qu'elle est en situation de séjour irrégulier, le préfet aura ainsi la possibilité de prendre immédiatement une mesure d'éloignement à son égard, généralement une obligation de quitter le territoire français (OQTF). En outre, cette mesure sera le plus souvent accompagnée d'une décision de placement en rétention administrative qui pourra être immédiatement notifiée et exécutée : la personne passera alors directement du commissariat ou de la gendarmerie au centre de rétention administrative (CRA).

Attention ! Un contrôle d'identité ayant permis de constater la situation administrative irrégulière de la personne contrôlée peut être immédiatement suivi d'un placement en rétention sans qu'il soit nécessaire, pour les services de police ou de gendarmerie, de passer par la procédure de retenue pour vérification du droit au séjour. Bien que la privation de liberté subie dans la période de plusieurs heures qui s'écoule généralement entre le contrôle d'identité et le placement en rétention ne repose sur aucun texte, la Cour de cassation valide en effet ces pratiques dites de « *mise à disposition* ».

La durée de la retenue doit être strictement limitée au temps nécessaire pour l'examen du droit au séjour et, le cas échéant, pour le prononcé et la notification des décisions d'éloignement et de placement en rétention. Sa durée maximale a été portée à 24 heures par la loi du 10 septembre 2018.

La personne placée en retenue doit être « *aussitôt informée dans une langue [qu'elle] comprend ou dont il est raisonnable de supposer [qu'elle] la comprend, des motifs de son placement en retenue, de la durée maximale de la mesure et du fait [qu'elle] bénéficie des droits suivants* » : être assistée par une ou un interprète et par une ou un avocat, être examinée par une ou un médecin, prévenir à tout moment sa famille et toute personne de son choix, prendre tout contact utile pour faire assurer la prise en charge des enfants dont elle assure normalement la garde et avertir ou faire avertir les autorités consulaires de son pays.

L'avocate ou l'avocat de la personne retenue peut, dès son arrivée, s'entretenir confidentiellement avec elle pendant 30 minutes. Par ailleurs, la personne retenue peut demander que l'avocat-e assiste à ses auditions par les services de police ou de gendarmerie. Dans ce cas, la première audition, sauf si elle porte uniquement sur les éléments d'identité, ne peut débuter sans la présence de l'avocat-e avant l'expiration d'un délai d'1 heure suivant l'information qui lui a été adressée.

Les services de police ou de gendarmerie peuvent fouiller les bagages et les effets personnels de la personne retenue en sa présence et avec son accord, étant toutefois précisé qu'il peut être passé outre son refus après que le procureur de la République a été informé par tout moyen.

Si la personne retenue « *ne fournit pas d'éléments permettant d'apprécier son droit de circulation ou de séjour, les opérations de vérification peuvent également donner lieu, après information du procureur de la République, à la prise d'empreintes digitales ou de photographies pour établir la situation de cette personne* », sachant que le refus de s'y soumettre est puni d'1 an d'emprisonnement, de 3 750 € d'amende et de 3 ans d'interdiction du territoire français. La jurisprudence sanctionne le recours à la prise d'empreintes lorsque l'identité et la situation administrative sont déjà établies.

À la fin des opérations, l'officier de police judiciaire établit et soumet à la signature de la personne retenue un procès-verbal récapitulant les motifs qui ont justifié le contrôle, les conditions dans lesquelles elle a été présentée devant lui, informée de ses droits et mise en mesure de les exercer. Il précise le jour et l'heure du début et de la fin de la retenue et, le cas échéant, la prise d'empreintes digitales ou de photographies ainsi que l'inspection visuelle ou la fouille des bagages et effets personnels auxquelles il a été procédé. Le certificat médical établi à l'issue de l'examen éventuellement pratiqué y est annexé.

Si la personne retenue refuse de le signer, il en est fait mention ainsi que des motifs de ce refus. Si le procès-verbal ne rend pas compte de cette formalité, la procédure peut être déclarée irrégulière et conduire à la libération du retenu par le JLD, saisi dans le cadre de la rétention administrative faisant suite à la retenue.

Le procès-verbal est transmis au procureur de la République et une copie est remise à la personne intéressée. Le non-respect de la transmission au procureur est, là encore, sanctionné par le JLD.

2. La garde à vue

La retenue pour vérification du droit au séjour est une mesure de privation de liberté de nature administrative. Elle se distingue, à ce titre, de la garde à vue, qui est une mesure de police judiciaire. Cette dernière est en effet exclusivement applicable aux personnes que la police soupçonne d'avoir commis ou tenté de commettre un délit ou un crime.

Depuis la loi du 31 décembre 2012, le séjour irrégulier n'est plus un délit. Les services de police ou de gendarmerie ne peuvent donc plus placer une personne étrangère en garde à vue au motif que le contrôle de son identité ou que la vérification de son droit au séjour

ont révélé qu'elle est en situation de séjour irrégulier : dans ce cas, la mesure de contrôle ne peut déboucher, le cas échéant, que sur un placement en centre de rétention.

En revanche, il peut arriver que la vérification d'identité ou la retenue pour vérification du droit au séjour conduisent à la découverte d'éléments d'information révélant que la personne contrôlée (qu'elle soit en séjour irrégulier ou régulier) est susceptible d'avoir commis un délit. Selon les cas, il peut s'agir soit d'une infraction visant spécifiquement les personnes étrangères (par exemple, le délit de soustraction à l'exécution d'une mesure d'éloignement³⁰), soit d'une infraction de droit commun, définie et sanctionnée par le code pénal. Dans un cas comme dans l'autre, la vérification d'identité ou la retenue pour vérification du droit au séjour pourront donc déboucher sur une garde à vue. Il est d'ailleurs expressément prévu que « *s'il apparaît, au cours de la retenue de l'étranger, que celui-ci doit faire l'objet d'un placement en garde à vue [...], la durée de la retenue s'impute sur celle de la garde à vue* ». Sachant que la garde à vue ne peut en principe durer plus de 48 heures (durée initiale de 24 heures, renouvelable une fois sur autorisation écrite du procureur de la République), sa durée maximale sera, en pratique, diminuée de la durée effective de la mesure de vérification d'identité (4 heures au maximum) ou de retenue (24 heures au maximum) qui l'aura précédée. En revanche, la garde à vue ne peut jamais être suivie d'une retenue pour vérification du droit au séjour : cette pratique, qui n'a pas de fondement légal, est sanctionnée par les JLD.

La personne placée en garde à vue doit être immédiatement informée, dans une langue qu'elle comprend, de l'infraction qu'elle est soupçonnée d'avoir commise et du fait qu'elle bénéficie du droit d'être examinée par une ou un médecin, d'être assistée par une ou un avocat et par une ou un interprète, de répondre aux questions qui lui sont posées ou de se taire, et de faire prévenir un proche et son employeur ainsi que les autorités consulaires de l'État dont elle est ressortissante, et, le cas échéant, de communiquer avec ces personnes.

Si la garde à vue est levée, qu'un classement sans suite ou un rappel à la loi est décidé par le procureur de la République, la personne étrangère doit être immédiatement libérée, à moins qu'elle ne soit placée en rétention au regard de l'irrégularité de son séjour en France. Si la garde à vue se poursuit sans aucune justification liée à l'enquête pénale, mais seulement pour laisser à l'administration le temps d'organiser un placement en rétention, elle est contraire à l'article 62-2 du code de procédure pénale. Elle est alors qualifiée de garde à vue « *de confort* » et sanctionnée par le JLD qui ordonnera la libération de la personne placée en rétention dans ces conditions.

30. Pour un panorama complet des dispositions pénales visant spécifiquement les personnes étrangères, voir les articles L. 820-1 à L. 824-12 du Ceseda.

II. Comment faire valoir l'irrégularité d'un contrôle d'identité ou d'une vérification du droit au séjour ?

Les contrôles et vérifications d'identité, de même que les mesures de vérification du droit au séjour doivent être réalisés conformément aux dispositions qui en encadrent la mise en œuvre et le déroulement. Il n'est pas rare que des irrégularités soient commises par les policiers ou gendarmes qui y procèdent. Reste à savoir devant quel juge et comment la personne qui aura subi un contrôle irrégulier pourra s'en prévaloir et quelles conséquences ce juge pourra en tirer.

Plusieurs types d'action sont à distinguer. Tout dépend de celui qui entend la mener : la victime (voir point A ci-dessous) ou un témoin (voir point B).

L'illégalité du contrôle d'identité ou du contrôle du droit au séjour peut, en premier lieu, être invoquée par la personne qui en a été victime. Toutefois, elle ne pourra pas s'en prévaloir utilement devant n'importe quel juge. C'est ainsi que, même dans l'hypothèse où le contrôle a été à l'origine de la découverte du séjour irrégulier et, par conséquent, de la notification d'une mesure d'éloignement, le juge administratif ne pourra pas annuler cette mesure au motif qu'elle fait suite à un contrôle irrégulier. En effet, seul le juge judiciaire est compétent, en sa qualité de gardien de la liberté individuelle, pour vérifier la régularité du contrôle et, le cas échéant, sanctionner son irrégularité. Le plus souvent, c'est donc le juge des libertés et de la détention (JLD) qui sera en mesure d'examiner la régularité du contrôle initial. En pratique, il le fera au moment où il sera saisi par la personne étrangère pour statuer sur la régularité de la mesure de placement en rétention ou par le préfet pour en autoriser la prolongation.

Parallèlement, le juge pénal est également compétent pour examiner la régularité des procédures de contrôle qui ont conduit à la constatation des infractions qu'il est chargé de réprimer. Mais compte tenu de la dépénalisation du séjour irrégulier, il n'exercera cette compétence que dans les hypothèses où la personne est poursuivie soit pour une autre infraction visant spécifiquement les personnes étrangères, soit pour une infraction de droit commun (comme l'usage de faux par exemple).

Par ailleurs, victimes et témoins peuvent saisir le Défenseur des droits (DDD), chargé notamment de traiter les réclamations relevant des questions de déontologie de la sécurité (voir point C p. 30).

Enfin, diverses initiatives doivent être signalées, dont l'objectif est de dénoncer les contrôles au faciès par le recours au droit et le recueil de témoignages : la lutte contre ces pratiques inadmissibles peut ainsi donner lieu à des mobilisations collectives (voir point D p. 32).

A. L'action de la victime devant le juge

1. L'illégalité du contrôle soumise au juge de la « rétention »

La personne étrangère dont le séjour irrégulier a été constaté et contre laquelle la préfecture a en conséquence décidé de prendre une mesure d'éloignement est généralement placée en centre de rétention administrative (CRA) à l'issue du contrôle. Il en est de même pour celle qui, au moment où elle a été contrôlée, était déjà sous le coup d'une mesure d'éloignement prise antérieurement et toujours en vigueur.

Nombreuses sont les mesures d'éloignement susceptibles de donner lieu à un placement en rétention. Le plus souvent, il s'agit d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF), mais il pourra également s'agir d'une décision de « remise » aux autorités d'un autre État membre de l'Union européenne, d'un arrêté d'expulsion ou d'une condamnation à une peine d'interdiction du territoire français.

Le placement en rétention est également applicable aux demandeurs et demandeuses d'asile en procédure Dublin (qu'ils ou elles fassent seulement l'objet d'une demande de prise en charge par un autre État membre de l'Union européenne ou d'une décision de transfert) en vue de « prévenir un risque non négligeable de fuite ».

Le placement en rétention est une mesure de privation de liberté dans un lieu ne relevant pas de l'administration pénitentiaire. Il doit être justifié par le fait que l'administration ne peut immédiatement procéder à l'éloignement de l'intéressé.e. La décision de placement en rétention est prise pour une durée de 48 heures. À l'expiration de ce délai, la mesure ne peut être prolongée, à la demande du préfet, que sur autorisation du juge des libertés et de la détention. Parallèlement, la personne retenue peut contester la légalité de son placement en rétention devant ce même juge en le saisissant dans les 48 heures de la notification de la décision.

Qu'il soit saisi par la personne retenue (pour qu'il soit mis fin à la rétention) ou par le préfet (pour qu'elle soit prolongée), le juge peut vérifier la régularité des actes de procédure qui ont précédé le placement en rétention : contrôle d'identité ou du titre de séjour, interpellation, retenue aux fins de vérification du droit au séjour ou garde à vue. L'irrégularité du contrôle initial doit être invoquée avant toute discussion sur le fond, autrement dit, avant toute discussion sur les justifications du placement en rétention ou sur l'exercice effectif de ses droits par la personne retenue.

Attention ! Il peut arriver que la personne ait été éloignée du territoire français avant l'expiration du délai de 48 heures, soit avant même que le juge ait été saisi et ait donc pu se prononcer, notamment, sur le respect des règles relatives aux contrôles d'identité, à la retenue pour vérification du droit au séjour ou à la garde à vue.

Si le juge des libertés et de la détention conclut à l'illégalité de l'opération de contrôle qui a permis de constater l'absence de titre de séjour, il mettra fin à la privation de liberté. La mesure de rétention doit alors être immédiatement levée. C'est pourquoi l'avocat.e qui assiste la personne étrangère devant le JLD doit prêter une attention toute particulière aux

conditions de l'interpellation et du contrôle telles qu'elles sont précisées dans les procès-verbaux auxquels ces opérations donnent lieu.

Attention ! Par une décision très critiquable, la Cour de cassation a jugé³¹ que la personne qui conteste l'arrêté de placement en rétention devant le JLD ne peut pas se prévaloir, pour obtenir sa mise en liberté, de l'illégalité de la décision d'éloignement. Bien que cette décision constitue le support et la justification de la rétention, la personne retenue ne peut la contester qu'en saisissant la ou le président du tribunal administratif, dans le même délai de 48 heures. Son éventuelle remise en liberté dépend donc de deux juges : le JLD, s'il constate l'illégalité de l'arrêté de placement en rétention (notamment si le contrôle initial se révèle irrégulier) et le juge administratif, s'il prononce l'annulation de la mesure d'éloignement (Ceseda, art. L. 614-16).

Remarque : *lorsqu'un contrôle d'identité ou la vérification du droit au séjour révèle que la personne contrôlée est en situation de séjour irrégulier, le préfet peut recourir à l'alternative au placement en rétention que constitue l'assignation à résidence. Il doit en principe y recourir si la personne interpellée « présente des garanties de représentation de nature à prévenir le risque qu'elle se soustraie à l'exécution de la mesure d'éloignement », autrement dit le risque de fuite. L'assignation peut être prononcée pour une durée de 45 jours au plus, renouvelable une fois. À la différence du placement en rétention, l'assignation à résidence n'est pas considérée comme une mesure de privation de liberté. C'est pourquoi elle ne peut pas être contestée devant le JLD mais seulement devant le juge administratif. Le contrôle de ce dernier, se limitant cependant à la légalité de la décision administrative d'assignation à résidence, il ne pourra pas examiner la régularité des actes qui l'ont précédé et notamment des contrôles et vérifications d'identité ou du droit au séjour.*

2. L'exception d'illégalité du contrôle invoquée devant le tribunal correctionnel

Lorsque, à l'issue du contrôle d'identité ou de la vérification du droit au séjour, les services de police ou de gendarmerie soupçonnent que la personne contrôlée a commis une infraction pénale, cette personne est d'abord placée en garde à vue le temps de procéder aux vérifications nécessaires ; puis, s'il s'agit d'un délit, le procureur de la République décide si elle doit comparaître devant le tribunal correctionnel (s'il s'agit d'un crime, c'est un juge d'instruction qui sera saisi). Dans ce cas, c'est le plus souvent la procédure de « comparution immédiate » qui sera appliquée, c'est-à-dire que la personne sera conduite directement du local de garde à vue au tribunal. Exceptionnellement, elle pourra être libérée et convoquée pour comparaître à une date ultérieure.

Dans un cas comme dans l'autre, c'est une fois devant le tribunal que la personne contrôlée pourra, à titre de défense pénale, invoquer l'irrégularité de la procédure d'interpellation, de contrôle et de vérification d'identité ou du droit au séjour avant toute discussion sur le fond de l'affaire. C'est pourquoi il est essentiel que l'avocat ou l'avocate vérifie que les conditions de

31. C. cass., civ. 1^{re}, 27 septembre 2017, n° 17-10.207, P+B.

validité de ces contrôles et vérifications ont été respectées. C'est l'examen des procès-verbaux qui lui permettra d'effectuer cette vérification. De son côté, le procureur de la République peut toujours décider d'abandonner les poursuites après avoir constaté que le contrôle qui a permis de constater le délit était illégal, mais c'est relativement rare en pratique.

En matière pénale, les procès-verbaux et les rapports « *ne valent qu'à titre de simples renseignements*³² » : ils ne sont, par principe, dotés d'aucune force probante particulière, si bien que la personne poursuivie peut parfaitement en contester le contenu. Toutefois, en pratique, les procès-verbaux sont le plus souvent considérés comme faisant foi jusqu'à preuve du contraire : autrement dit, ils sont supposés établir la vérité, sauf pour la personne poursuivie à prouver le contraire de ce qui y est mentionné, par écrit, par témoin ou encore par déduction, lorsque les procès-verbaux contiennent des contradictions ou des invraisemblances.

Attention ! Devant le tribunal, il ne suffit pas d'invoquer oralement l'irrégularité du contrôle. Il faut pouvoir disposer d'un document écrit – ce qui en pratique est exceptionnel – ou de témoignages contredisant les mentions du procès-verbal pour le contester efficacement.

Si la personne contrôlée n'était pas seule au moment du contrôle, la personne qui l'accompagnait peut rédiger une attestation écrite ou, mieux encore, venir témoigner à la barre du tribunal sur les circonstances réelles de l'interpellation : ce témoignage est susceptible de remettre en cause ce qui est écrit dans le procès-verbal. De même, quand un simple passant est témoin du caractère discriminatoire ou illégal d'un contrôle, rien ne l'empêche, si une personne se fait interpellé, de lui remettre ses coordonnées en se déclarant disposé à attester de ce qu'il a vu.

Si le juge pénal reconnaît l'illégalité du contrôle (contrôle d'identité ou contrôle de la régularité du séjour), il annulera l'ensemble de la procédure pénale. En conséquence, la personne étrangère sera relaxée : elle ne fera l'objet d'aucune sanction pénale et sera remise en liberté. Le tout, bien entendu, à condition que l'infraction qui motivait les poursuites ait été révélée à l'occasion du contrôle.

L'illégalité de la procédure d'interpellation peut, de la même façon, être invoquée lorsque la personne est poursuivie pour avoir fait obstacle ou s'être soustraite à l'exécution d'une mesure d'éloignement déjà prononcée (obligation de quitter le territoire français non exécutée, arrêté d'expulsion, interdiction du territoire français, etc.). Si c'est le contrôle policier qui a permis de constater cette infraction, là encore il est possible d'invoquer son irrégularité et, si le tribunal la constate, d'obtenir la relaxe.

Attention ! Cela ne signifie pas pour autant que la mesure d'éloignement est privée d'effet. Elle ne disparaît pas, pas plus que l'irrégularité de la situation administrative. À l'occasion d'un nouveau contrôle, il pourra être procédé à l'éloignement forcé de la personne.

32. Code de procédure pénale, art. 430.

B. Les actions des témoins

Deux situations peuvent être envisagées :

– soit une personne est témoin d'un contrôle d'identité manifestement fondé sur l'apparence physique et ayant permis d'établir que la personne contrôlée était en situation irrégulière en France. L'intervention de ce témoin peut aider cette personne à faire valoir l'illégalité de son interpellation ;

– soit, plus largement, des personnes assistent régulièrement à des interpellations au faciès et souhaitent dénoncer cette situation (voir *infra*, p. 39).

Dans les deux cas, bien qu'il soit difficile d'agir efficacement, il est important de ne pas rester passif et de montrer son attachement à la liberté d'aller et venir et à l'interdiction des discriminations.

Il faut cependant savoir garder son calme, car si une personne intervient pour demander à la police de préciser le cadre légal de ses contrôles – ce que rien dans la loi n'interdit de faire –, il est certain qu'elle sera à son tour contrôlée. Si elle résiste à ce contrôle, la police pourra la conduire au poste de police en vue d'une vérification d'identité. Une telle intervention, au bout du compte, n'aura pas servi à grand-chose. Non seulement l'étranger ou l'étrangère ne pourra pas bénéficier d'un éventuel témoignage, mais toute contestation serait vaine (il serait vain, par exemple, d'invoquer une séquestration arbitraire dans la mesure où les policiers sont intervenus dans le cadre de la loi autorisant la procédure de vérification d'identité lorsque la personne contrôlée « *refuse ou se trouve dans l'impossibilité de justifier de son identité* »), et cette occasion de dénoncer les pratiques policières discriminatoires aura été perdue.

Une intervention efficace suppose de pouvoir transmettre ses coordonnées à la personne interpellée. Celle-ci pourra, le cas échéant, les communiquer à son avocat-e, qu'il ou elle soit commise d'office si la personne étrangère est déférée devant le tribunal correctionnel en comparution immédiate, ou qu'il s'agisse de l'avocat-e de permanence en cas de placement en rétention administrative et de passage devant le JLD, ce qui est la situation la plus fréquente (voir *supra*, p. 26). Il faut, de toute évidence, faire vite, compte tenu de la rapidité des procédures. Le mieux est donc que le témoin prépare une attestation en vue de sa production en justice, dans laquelle il raconte les conditions de l'interpellation. Il doit joindre une copie de sa pièce d'identité. Il est également possible de se présenter physiquement à l'audience et de témoigner à la barre. Un témoignage est susceptible de remettre en cause les indications figurant au procès-verbal établi par la police. Selon la Cour de cassation, la force probante du procès-verbal ne peut être écartée que par écrit ou par témoin. Le ou la juge est libre dans l'appréciation des éléments de preuve. Autrement dit, il ou elle n'est pas tenue de considérer que l'attestation produite suffit à remettre en cause ce qui est dit dans le procès-verbal.

C. La saisine du Défenseur des droits

Le Défenseur des droits (DDD) est une « *autorité constitutionnelle indépendante chargée de veiller au respect des libertés et des droits des citoyens par les administrations et organismes publics* » instituée par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 et par la loi du 29 mars 2011. Les missions du DDD (actuellement Claire Hédon) sont vastes puisqu'il a absorbé quatre autorités préexistantes, à savoir la Halde (Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité), le Défenseur des enfants, le Médiateur de la République et la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS). Il relève notamment des missions du DDD de dénoncer les contrôles d'identité abusifs et discriminatoires. Il a ainsi pris le relais de la CNDS qui, dans son bilan 2010, regrettait le défaut de traçabilité des contrôles d'identité et l'impossibilité de vérifier la manière dont les personnes contrôlées étaient sélectionnées dans le cadre d'opérations menées sur réquisitions du procureur de la République.

Le DDD est organisé en trois collèges : « déontologie de la sécurité », « lutte contre les discriminations et promotion de l'égalité » et « défense et promotion des droits de l'enfant ». Les questions posées par les opérations de contrôles d'identité peuvent relever des deux premiers collèges.

Toute personne, témoin ou victime de comportements dont elle pense qu'ils représentent un manquement à la déontologie des agents publics ou privés de sécurité, doit saisir le DDD sans hésiter. On peut envisager de former une réclamation en cas d'attitudes ou de propos vexatoires ou racistes, de tutoiements injustifiés, de rétention indue de documents alors que la personne contrôlée a normalement présenté une pièce d'identité ou un document l'autorisant à séjourner en France, de fouilles à corps en dehors de toute hypothèse d'infraction flagrante, etc. Rien n'empêche de signaler également des pratiques de contrôles au faciès et donc discriminatoires.

Le Défenseur des droits peut être saisi directement par les victimes et les témoins. La saisine est gratuite ; elle doit être motivée et contenir tous les éléments de nature à étayer la réclamation. Il existe plusieurs façons de saisir le DDD : soit par courrier électronique (voir le formulaire³³ de saisine à disposition sur le site internet du DDD), soit par l'intermédiaire des délégués du DDD³⁴ (mise en place de permanences d'accueil, notamment dans les maisons de la justice et du droit, les points d'accès au droit ou encore les mairies ; les lieux et jours de permanence sont indiqués sur le site), soit par courrier postal (courrier gratuit, sans affranchissement, Défenseur des droits, Libre réponse 71120, 75342 Paris Cedex 07).

Le DDD est doté, par la loi, de différents pouvoirs. Il peut demander aux autorités publiques et aux personnes privées exerçant des activités de sécurité de lui communiquer toutes les informations utiles à sa mission et procéder à des auditions. Si la réclamation aboutit au constat d'une faute ou d'un manquement aux obligations de l'administration ou de l'organisme visé par l'enquête, il a la faculté de mettre en œuvre des mesures contraignantes ;

33. <https://formulaire.defenseurdesdroits.fr/code/afficher.php>

34. 550 délégués et 800 points d'accueil.

il peut présenter des observations en justice à l'appui d'une réclamation, saisir l'autorité disciplinaire contre un agent ou encore recommander à l'administration de prendre une sanction contre une personne qui serait à l'origine d'une discrimination.

Le DDD peut être consulté sur les projets de loi relatifs à des sujets relevant de ses champs de compétence ; il a aussi la possibilité de proposer des réformes « *pour régler des difficultés récurrentes* ».

Enfin, le DDD doit établir chaque année un rapport dans lequel il décrit les conditions d'exercice de son activité et ses résultats. Ce rapport doit être rendu public. Dans le cadre d'un contentieux individuel, il pourra être intéressant de produire des extraits de ces rapports.

En matière de contrôles d'identité, le DDD a publié plusieurs enquêtes, notamment en janvier 2017 sur les relations police-population confirmant que la pratique des contrôles d'identité vise d'abord des jeunes hommes issus des minorités visibles. Il produit aussi de nombreux documents dans lesquels il se positionne et propose des recommandations. À l'occasion d'une consultation citoyenne large sur les discriminations (juin 2021)³⁵, le DDD rappelle les revendications portées depuis plusieurs années pour lutter contre les interpellations discriminatoires (recommandation n° 9), à savoir la mise en place d'outils de traçabilité des opérations, d'une évaluation de leur efficacité et d'un recours effectif en justice pour les sanctionner. Il propose des expérimentations locales (soit la remise d'un récépissé, soit l'enregistrement par caméra piéton, soit une application spécifique pour comptabiliser le nombre de contrôles, les lieux et les résultats). Le DDD est aussi intervenu en faisant des observations circonstanciées dans plusieurs procès portant sur la légalité des contrôles d'identité : le plus connu est celui qui a donné lieu à la reconnaissance d'une faute lourde de l'État consécutive au caractère discriminatoire des opérations, en novembre 2016 (voir *supra*, p. 5)³⁶.

Le DDD s'est également mobilisé pour dénoncer les violences policières et les pratiques abusives des forces publiques à l'encontre de la population étrangère (ou présumée telle). Outre les rapports et décisions ciblés sur un territoire (le Calais en particulier), on peut trouver des éléments d'informations pertinents dans le rapport du DDD intitulé *Les droits fondamentaux des étrangers en France* (mai 2016)³⁷.

35. Défenseur des droits, *Consultation citoyenne sur les discriminations : recommandations et propositions du Défenseur des droits*, juin 2021, en ligne sur le site du DDD.

36. Voir aussi CA Paris, 8 juin 2021, n° 19/00872 : affaire concernant des élèves de terminale contrôlés à la gare du Nord alors qu'ils sortaient d'un train venant de Belgique, en compagnie de leurs professeurs et d'autres élèves, de retour d'un voyage scolaire. La faute lourde de l'État a été également retenue, les contrôles d'identité ayant été réalisés sur la base de critères tirés de caractéristiques physiques associées à l'origine prétendue.

37. Voir en particulier dans ce rapport, « Contrôle de l'identité et du séjour, un ciblage des étrangers », p. 162-174.

D. La mobilisation collective contre les contrôles au faciès

Après avoir été mise entre parenthèses, la lutte contre les contrôles au faciès semble repartie. Le travail mené par Open Society y est pour beaucoup. La fondation a d'abord financé une étude menée par Indira Goris, Fabien Jobard et René Lévy sur les contrôles d'identité à Paris³⁸ et a permis qu'elle soit médiatisée. Ce rapport répond à deux objectifs : sensibiliser l'opinion publique et servir le combat judiciaire qu'Open Society veut porter en partenariat avec des organisations françaises. Ce combat a commencé par des questions prioritaires de constitutionnalité (voir *supra*, p. 5). D'autres procédures ont été engagées. La Cour de cassation a ainsi condamné l'État français, le 9 novembre 2016, dans trois cas de contrôles discriminatoires – en l'occurrence des contrôles d'identité ayant eu lieu dans le quartier commercial de la Défense, en décembre 2011. Elle a considéré qu'« *un contrôle d'identité fondé sur des caractéristiques physiques associées à une origine réelle ou supposée, sans aucune justification objective préalable, est discriminatoire : il s'agit d'une faute lourde*³⁹ ».

Six requérants dont le contrôle n'avait pas été jugé discriminatoire par la Cour de cassation ont ensuite saisi la Cour européenne des droits de l'Homme, le 8 mai 2017, en se fondant sur l'absence de recours effectif. Cette requête a été communiquée au gouvernement français le 6 octobre 2021 par la Cour⁴⁰. Elle fait valoir que, tout en reconnaissant formellement l'applicabilité de la loi sur la non-discrimination, y compris le renversement de la charge de la preuve, les tribunaux français n'ont pas appliqué ces normes. Plus précisément, la requête cite les violations suivantes de la Convention européenne :

- Qualité de la loi : la base juridique des contrôles d'identité effectués sur les requérants (Convention européenne, article 78-2) n'était pas suffisamment précise pour garantir qu'il n'y avait pas de discrimination.
- Différence de traitement : les requérants ont présenté des preuves statistiques d'un problème structurel selon lequel la police française contrôle les minorités raciales de manière disproportionnée. Ils ont également présenté des preuves individuelles attestant qu'ils ont fait l'objet de contrôles d'identité en raison de leur couleur de peau, de leur origine ethnique ou de leur origine nationale, ainsi que d'autres preuves à l'appui.
- Charge de la preuve : après avoir établi un cas *prima facie* de discrimination, il appartient à l'État de démontrer une justification non discriminatoire.
- Aucune justification : la police n'a fourni aucune justification objective ou raisonnable des interpellations.

³⁸. Fabien Jobard, René Lévy, *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris*, Open Society Justice Initiative, 2009. Voir également la note 38.

³⁹. C. cass., civ. 1^{re}, 9 novembre 2016, n^{os} 15-24.210, 15-25.873, 15-24.212, 5.25.872.

⁴⁰. Cour EDH, 6 octobre 2021, *Mounir Seydy et autres c/France*, requête n^o 35844/17. Voir également sur www.justiceinitiative.org la présentation de cette action.

– Proportionnalité : l'État ne peut justifier un tel traitement illégal et arbitraire par des formulations vagues telles que la nécessité de lutter contre la criminalité, de contrôler l'immigration ou de maintenir l'ordre public. Des méthodes de police plus efficaces et non discriminatoires doivent être introduites.

– Obligation positive : les autorités françaises n'ont pas mis en place de mécanismes et de procédures permettant aux requérants de savoir s'il existe un schéma de discrimination policière, manquant ainsi à leur obligation positive de mettre en œuvre une législation, des procédures et des pratiques qui préviennent la discrimination. Le fait que les personnes contrôlées ne reçoivent pas de formulaire d'interpellation ou d'autre preuve matérielle qu'elles ont été interpellées crée un climat d'impunité dans lequel les policiers sont libres de discriminer sans conséquences.

Une action de groupe innovante a également été introduite devant le Conseil d'État le 22 juillet 2021⁴¹.

En mobilisant les dispositions issues d'une loi adoptée en novembre 2016⁴², six organisations non gouvernementales (Amnesty International, Open Justice Initiative Society, Human Rights Watch, Pazapas Belleville, Maison communautaire pour un développement solidaire et Réseau égalité antidiscrimination justice interdisciplinaire) ont engagé la première action de groupe contre les autorités françaises en raison des contrôles d'identité discriminatoires. Cette procédure peut déboucher sur l'adoption de « remèdes structurels » qui s'attaquent directement aux causes profondes du profilage ethnique au niveau institutionnel. Il s'agit d'obtenir une décision de justice ordonnant au gouvernement français de prendre les mesures utiles, lesquelles se distinguent de simples « dommages et intérêts » dans la mesure où elles doivent aboutir à modifier le « système » par le biais de réformes des textes et des pratiques. Compte tenu de la nature centralisée de la police en France, cette action de groupe peut permettre qu'interviennent des réformes systémiques fondées sur une décision judiciaire contraignante et applicables à l'échelle nationale.

S'appuyant sur des expériences et des compétences comparatives dans ce domaine, les plaignants demandent l'adoption de mesures dans quatre domaines :

– Réformer le cadre juridique autorisant les contrôles d'identité de la police : le cadre des contrôles d'identité doit être modifié afin d'interdire expressément les discriminations lors des contrôles d'identité, d'interdire les contrôles d'identité administratifs (contrôles préventifs visant à maintenir l'ordre public, autorisés indépendamment du comportement de la personne), et de limiter les pouvoirs de la police afin que les contrôles d'identité ne puissent être effectués que sur la base d'un soupçon objectif et individualisé de la commission d'une infraction. Des directives détaillées doivent être adressées à la police pour accompagner cette réforme.

41. Voir sur www.justiceinitiative.org, la page consacrée à cette « action de groupe contre le gouvernement français contre le profilage ethnique par la police ».

42. Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle.

- Renforcer la redevabilité de la police envers le public : les contrôles d'identité effectués par la police doivent être contrôlés afin de s'assurer de leur conformité à la loi et au principe de non-discrimination. Les contrôles doivent donc être systématiquement enregistrés et une copie de la preuve du contrôle doit être remise à chaque personne contrôlée, indiquant l'heure, la date, le lieu, le numéro d'identification de l'agent contrôleur, l'origine de la personne contrôlée, la base légale, les raisons et les suites éventuelles du contrôle. En outre, les données anonymisées relatives aux contrôles d'identité doivent être collectées et évaluées, et les résultats mis à la disposition du public. Enfin, les droits des victimes doivent être renforcés par la création d'un mécanisme de plainte véritablement indépendant et effectif.
- Redéfinir le cadre professionnel de la police : les pratiques et la culture policières doivent être modifiées. Cela nécessite notamment : d'identifier et de modifier les politiques qui génèrent des contrôles d'identité discriminatoires, tels que les objectifs de performance quantitatifs ; de renforcer la supervision des policiers, y compris l'évaluation régulière des interactions des agents avec la population et la prise de mesures suite à des pratiques discriminatoires, en ce compris des sanctions disciplinaires ; de réformer la formation de la police pour garantir une compréhension approfondie de ces mesures.
- Mettre en œuvre et suivre les réformes : la mise en œuvre de réformes aussi ambitieuses devra faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation appropriés par un organisme indépendant, avec la participation effective des personnes et des minorités directement concernées.

Annexes

1. Décision du Conseil constitutionnel n° 93-323 du 5 août 1993 [extraits]	36
2. Décision du Conseil constitutionnel n° 93-325 du 13 août 1993 [extraits]	37
3. Décision du Conseil constitutionnel n° 2016-606/607 du 24 janvier 2017 [extraits]	38
4. Circulaire du 18 janvier 2013, NOR : INTKI300159C [extraits]	39
5. Tableau récapitulatif des principaux contrôles d'identité et du droit au séjour	40
6. Lexique	42
7. Sigles et abréviations	44

Annexe 1. Décision du Conseil constitutionnel n° 93-323
du 5 août 1993 [extraits]

Ces extraits, portant sur la conformité à la Constitution de l'article 78-2 du code de procédure pénale, peuvent être utilement invoqués devant le juge pénal et devant le juge des libertés et de la détention afin de faire valoir l'illégalité de l'interpellation d'un étranger en situation irrégulière.

On pourra utiliser ces extraits lorsque la police, pour motiver son contrôle d'identité, ne fait état d'aucun lien entre la commission d'une infraction et la personne interpellée et se réfère par exemple à son attitude prétendument suspecte ou à la dangerosité d'un lieu.

Sur le septième alinéa de l'article 78-2 du code de procédure pénale :

« Considérant que cet alinéa reprend des dispositions déjà en vigueur en vertu desquelles un contrôle d'identité peut être opéré, selon les mêmes modalités que dans les autres cas, pour prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes ou des biens, en ajoutant la précision nouvelle selon laquelle peut être contrôlée l'identité de toute personne "quel que soit son comportement" ;

Considérant que les députés auteurs de la saisine soutiennent que cet ajout en conduisant à autoriser des contrôles d'identité sans que soient justifiés les motifs de l'opération effectuée, porte une atteinte excessive à la liberté individuelle en la privant de garanties légales ;

Considérant que la prévention d'atteintes à l'ordre public, notamment d'atteintes à la sécurité des personnes ou des biens, est nécessaire à la sauvegarde de principes et de droits ayant valeur constitutionnelle ; que toutefois la pratique de contrôles d'identité généralisés et discrétionnaires serait incompatible avec le respect de la liberté individuelle ; que s'il est loisible au législateur de prévoir que le contrôle d'identité d'une personne peut ne pas être lié à son comportement, il demeure que l'autorité concernée doit justifier, dans tous les cas, des circonstances particulières établissant le risque d'atteinte à l'ordre public qui a motivé le contrôle ; que ce n'est que sous cette réserve d'interprétation que le législateur peut être regardé comme n'ayant pas privé de garanties légales l'existence de libertés constitutionnellement garanties ;

Considérant qu'il appartient aux autorités administratives et judiciaires de veiller au respect intégral de l'ensemble des conditions de forme et de fond posées par le législateur ; qu'en particulier il incombe aux tribunaux compétents de censurer et de réprimer les illégalités qui seraient commises et de pourvoir éventuellement à la réparation de leurs conséquences dommageables ; qu'ainsi il revient à l'autorité judiciaire gardienne de la liberté individuelle de contrôler en particulier les conditions relatives à la légalité, à la réalité et à la pertinence des raisons ayant motivé les opérations de contrôle et de vérification d'identité ; qu'à cette fin il lui appartient d'apprécier, s'il y a lieu, le comportement des personnes concernées... »

Annexe 2. Décision du Conseil constitutionnel n° 93-325
du 13 août 1993 [extraits]

Ces extraits, portant sur la conformité à la Constitution de l'article 8 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 (actuels articles L. 812-1 et L. 812-2 du Ceseda), peuvent être utilement invoqués devant le juge pénal et devant le juge des libertés et de la détention afin de faire valoir l'illégalité de l'interpellation d'une personne étrangère en situation irrégulière.

Il faudra mentionner cette décision lorsque, dans le procès-verbal, la police justifie son intervention par des éléments ayant trait à l'apparence physique de l'intéressé.

« En ce qui concerne l'article 5⁴³ :

Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de cet article : "En dehors de tout contrôle d'identité, les personnes de nationalité étrangère doivent être en mesure de présenter les pièces ou documents sous le couvert desquels elles sont autorisées à circuler ou à séjourner en France, à toute réquisition des officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, des agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints mentionnés aux articles 20 et 21 (1°) du code de procédure pénale" ;

Considérant que les députés, auteurs de la seconde saisine, font valoir que cette disposition prive de garanties légales l'exigence constitutionnelle du respect de la liberté individuelle et porte atteinte au principe d'égalité devant la loi en ce qu'elle soumet les étrangers à une obligation qui ne s'applique pas aux nationaux ;

Considérant que dans le cadre d'un régime administratif d'autorisation préalable, le législateur est en mesure d'exiger des étrangers la détention, le port et la production des documents attestant la régularité de leur entrée et de leur séjour en France ; qu'il peut à cette fin prévoir la possibilité de vérifier la mise en œuvre de ces prescriptions en dehors de la recherche d'auteurs d'infractions et en l'absence de circonstances particulières relatives à la prévention d'atteintes à l'ordre public ;

Considérant, d'une part, qu'au regard des objectifs que le législateur s'est ainsi assignés, les étrangers et les nationaux sont placés dans une situation différente ; que dès lors les dispositions contestées ne sont pas constitutives d'une rupture du principe d'égalité ;

Considérant, d'autre part, que la mise en œuvre des vérifications ainsi confiées par la loi à des autorités de police judiciaire doit s'opérer en se fondant exclusivement sur des critères objectifs et en excluant, dans le strict respect des principes et règles de valeur constitutionnelle, toute discrimination de quelque nature qu'elle soit entre les personnes ; qu'il appartient aux autorités judiciaires et administratives de veiller au respect intégral de cette prescription ainsi qu'aux juridictions compétentes de censurer et de réprimer, le cas échéant, les illégalités qui seraient commises et de pourvoir éventuellement à la réparation de leurs conséquences dommageables ; que sous ces strictes réserves d'interprétation la disposition contestée n'est pas contraire à la Constitution ;... »

43. Article 5 de la loi n° 93.1027 du 24 août 1993 relative à l'immigration modifiant l'article 8 de l'ordonnance de 1945.

Annexe 3. Décision du conseil constitutionnel n° 2016-606/607 du 24 janvier 2017 [extraits]

Ces extraits, portant respectivement sur la conformité à la Constitution des articles 78-2, al. 7 et 78-2-2 du code de procédure pénale, d'une part, et des articles L. 812-1, L. 812-2 et L. 813-1 à L. 813-16 du Ceseda, d'autre part, peuvent être utilement mobilisés.

Le Conseil constitutionnel a d'abord rappelé le rôle du juge :

« En premier lieu, d'une part, la personne qui a fait l'objet d'un contrôle d'identité peut, en cas de poursuites pénales subséquentes à ce contrôle ou en cas de placement en rétention administrative, contester, par voie d'exception, la légalité de ce contrôle devant le juge judiciaire. D'autre part, même en l'absence de telles suites, la légalité d'un contrôle d'identité peut être contestée devant le juge judiciaire dans le cadre d'une action en responsabilité à l'encontre de l'État.

En second lieu, il appartient à l'autorité judiciaire de veiller au respect de l'ensemble des conditions de forme et de fond posées par le législateur pour l'application des dispositions contestées. En particulier, il incombe aux tribunaux compétents de censurer et de réprimer les illégalités qui seraient commises et de pourvoir éventuellement à la réparation de leurs conséquences dommageables. »

Puis il a posé des réserves d'interprétation à propos des contrôles opérés dans le cadre de réquisitions du procureur de la République :

« L'objectif de valeur constitutionnelle de recherche des auteurs d'infractions peut justifier que soient engagées des procédures de contrôle d'identité. S'il est loisible au législateur de prévoir que les contrôles mis en œuvre dans ce cadre peuvent ne pas être liés au comportement de la personne, la pratique de contrôles d'identité généralisés et discrétionnaires serait incompatible avec le respect de la liberté personnelle, en particulier avec la liberté d'aller et de venir.

Les dispositions contestées autorisent les services de police judiciaire à contrôler l'identité des personnes quel que soit leur comportement, en tout lieu visé par les réquisitions écrites du procureur de la République.

Toutefois, en premier lieu, le législateur a confié au procureur de la République, magistrat de l'ordre judiciaire, le pouvoir d'autoriser de tels contrôles. Ces derniers ne peuvent être ordonnés qu'aux fins de recherche et de poursuite d'infractions.

En second lieu, il ressort des dispositions contestées que les réquisitions du procureur de la République ne peuvent viser que des lieux et des périodes de temps déterminés. Ces dispositions ne sauraient, sans méconnaître la liberté d'aller et de venir, autoriser le procureur de la République à retenir des lieux et périodes sans lien avec la recherche des infractions visées dans ses réquisitions. Elles ne sauraient non plus autoriser, en particulier par un cumul de réquisitions portant sur des lieux ou des périodes différents, la pratique de contrôles d'identité généralisés dans le temps ou dans l'espace.

Sous les réserves énoncées au paragraphe précédent, le grief tiré de la violation de la liberté d'aller et de venir doit être écarté. »

Annexe 4. Circulaire du 18 janvier 2013 relative à l'entrée en vigueur des dispositions de la loi n° 2012-1560 du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées, NOR : INTKI300159C [extraits]

« I-1 S'agissant des contrôles réalisés en dehors de tout contrôle d'identité :

Je vous demande de vérifier avec une particulière vigilance, au vu des éléments figurant dans les procès-verbaux ce contrôle versé aux dossiers sur lesquels vous serez amenés à vous prononcer, que ces contrôles ont été effectués dans le respect des conditions introduites par la loi n° 2012-1560 du 31 décembre 2012, pour ce qui est des circonstances du contrôle.

– *L'engagement du contrôle ne doit pas avoir été discriminatoire ou stigmatisant. Le Ceseda conforte ici des exigences jurisprudentielles qui normalement doivent déjà être observées : les contrôles spécifiques des documents de circulation et de séjour ne peuvent être diligentés qu'à l'égard des personnes dont la nationalité étrangère peut être déduite d'éléments objectifs extérieurs à la personne même de l'intéressé (art. L. 611-1, I) [devenu art. L. 812-2]. Un contrôle ne saurait être motivé par la couleur de la peau, le nom de famille, l'emploi d'une langue étrangère, la déclaration d'un lieu de naissance hors de France etc. En revanche, peuvent faire légitimement présumer l'extranéité la conduite d'un véhicule immatriculé à l'étranger, la revendication publique d'une nationalité étrangère ou de l'irrégularité de la situation administrative, la distribution de tracts en langue étrangère sur la voie publique etc.*

– *La mise en œuvre du contrôle ne doit pas revêtir un effet équivalent à celui d'une vérification aux frontières. Il ne pourra être pratiqué que pour une durée n'excédant pas six heures consécutives en un même lieu et ne pourra consister dans un contrôle systématique des personnes présentes ou circulant dans ce lieu (art. L. 611-1, II) [devenu art. L. 812-2, 1°]. Je souligne le fait que cet encadrement ne concerne pas seulement la bande des 20 km aux frontières mais bien l'ensemble du territoire national, et par suite tout contrôle de titre opéré sur le fondement du 1^{er} alinéa de l'article L. 611-1 [devenu art. L 812-1], en tout point du territoire national. Les dossiers qui vous seront soumis devront établir sans ambiguïté que cette limitation de temps et de lieu a été respectée.*

I.2. S'agissant des contrôles réalisés à l'occasion de contrôles d'identité :

Sont d'ores et déjà prévus les contrôles effectués sur le fondement de l'article 78-2-1 du code de procédure pénale. La loi a logiquement précisé que les contrôles pratiqués sur le fondement de l'article 78-2-2 du même code peuvent aussi donner lieu au contrôle des titres. Ces contrôles ne doivent pas avoir été discriminatoires ou stigmatisants. Pour mémoire, l'article 78-2-1 précité permet, sur réquisition du procureur de la République, le contrôle d'identité des personnes occupées sur un lieu de travail, afin de vérifier la conformité de l'activité professionnelle constatée avec la législation du travail et les législations fiscales et sociales liées. L'article 78-2-2, quant à lui, autorise les contrôles de titres à l'occasion des contrôles d'identité et des contrôles de véhicules, sur réquisition du procureur de la République, lorsqu'il s'agit de rechercher et de poursuivre, par exemple, des infractions de vol, de recel ou de trafic de stupéfiants. »

Annexe 5. Tableau récapitulatif des principaux contrôles d'identité

	Contrôles en flagrance et assimilés	Contrôles sur réquisitions	Contrôles préventifs	Contrôles frontaliers et assimilés	Contrôles dans les lieux de travail	Contrôle direct de la régularité du séjour	Contrôle de la régularité du séjour faisant suite à un contrôle d'identité
Texte	CPP, art. 78-2, al. 1	CPP, art. 78-2, al. 2 et art. 78-2-2	CPP, art. 78-2, al. 3	CPP, art. 78-2, al. 4	CPP, art. 78-2-1	Ceseda, art. L. 812-2, 1°	Ceseda, art. L. 812-2, 2°
Objet du contrôle	Identité	Identité	Identité	Identité « en vue de vérifier le respect des obligations de détention des titres et documents prévues par la loi »	Identité des personnes « occupées », dans le seul but de vérifier qu'elles figurent sur le registre du personnel ou qu'elles ont été déclarées	Pièces ou documents sous le couvert desquels la personne est autorisée à circuler ou à séjourner en France	Idem
Buts du contrôle	Recherche et poursuite d'auteurs d'infractions	Recherche et poursuite d'auteurs des infractions précisées par les réquisitions	Prévention des atteintes à l'ordre public	Prévention et recherche des infractions liées à la criminalité transfrontalière	Recherche d'infractions au code du travail précisées par les réquisitions	Recherche de situations de séjour irrégulier	Idem
Qualification	Police judiciaire	Police judiciaire	Police administrative	Police judiciaire	Police judiciaire	Police administrative	Idem
Personnes susceptibles d'être contrôlées	Toute personne : 1) Soupçonnée – d'avoir commis une infraction ; – de se préparer à en commettre une. 2) Ou susceptible de fournir des renseignements utiles à une enquête. 3) Ou recherchée (mandat).	Toute personne	Toute personne, « quel que soit son comportement », sous réserve que « l'autorité concernée doit justifier, dans tous les cas, des circonstances particulières établissant le risque d'atteinte à l'ordre public » (Cons. const., 13 août 1993)	Toute personne, sous réserve que le contrôle « ne peut consister en un contrôle systématique des personnes présentes ou circulant dans les zones ou lieux » où ces contrôles sont autorisés (voir ci-dessous)	Toute personne « occupée »	Toute personne : – à condition que des éléments objectifs extérieurs à sa personne même soient de nature à faire apparaître sa qualité d'étranger – et sous réserve que « ces contrôles ne peuvent consister en un contrôle systématique des personnes présentes dans ce lieu »	Toute personne : – à condition des éléments objectifs déduits de circonstances extérieures à sa personne même soient de nature à faire apparaître sa qualité d'étranger – et sous réserve que « ces contrôles ne peuvent consister en un contrôle systématique des personnes présentes dans ce lieu »

et du droit au séjour

Réquisitions du PR	Contrôles en flagrance et assimilés	Contrôles sur réquisitions	Contrôles préventifs	Contrôles frontaliers et assimilés	Contrôles dans les lieux de travail	Contrôle direct de la régularité du séjour	Contrôle de la régularité du séjour faisant suite à un contrôle d'identité
Limitations quant aux lieux	Non Non, <u>sauf régimes spéciaux propres à certains lieux</u> : – Locaux aménagés à usage d'habitation et effectivement utilisés comme résidence (régime des perquisitions et visites domiciliaires) – Lieux à usage professionnel – Véhicules – Outre-mer	Oui (lieux fixés par les réquisitions) – La détermination des lieux doit être en lien avec les infractions recherchées – Interdiction du cumul de réquisitions sur des lieux et des périodes différents conduisant à des contrôles généralisés dans l'espace et le temps (Cons. const., 24 janvier 2017)	Non Non	Non – Zone comprise entre la frontière et une ligne tracée à 20 km en deçà – Ports, aéroports et gares ferroviaires ou routières ouverts au trafic international – Rayon de 10 km autour des ports et aéroports constituant des points de passage frontaliers	Oui – Lieux à usage professionnel, sauf s'ils constituent un domicile, où sont en cours des activités – Lieux déterminés par les réquisitions	Non Non	Non Limitations applicables au contrôle d'identité préalable
Limitations quant à la durée	Non	Oui (durée fixée par les réquisitions) ; – Interdiction du cumul de réquisitions sur des lieux et des périodes différents conduisant à des contrôles généralisés dans l'espace et le temps. (Cons. const., 24 janvier 2017) Attention ! La durée des contrôles sur réquisitions de l'article 78-2-2 ne peut excéder 24 heures.	Non	12 heures consécutives (dans un même lieu)	Oui (fixée par les réquisitions) : maximum 1 mois	6 heures consécutives dans un même lieu	Limitations applicables au contrôle d'identité préalable

Annexe 6. Lexique

Commission rogatoire : c'est un document par lequel le juge d'instruction demande à un officier de police judiciaire d'exécuter à sa place un acte d'instruction (perquisition, saisie, etc.). Ce document doit indiquer la nature de l'infraction qui fait l'objet des poursuites et les actes confiés à l'officier de police judiciaire (code de procédure pénale, ou CPP, art. 151).

Comparution immédiate : c'est une façon de saisir le tribunal correctionnel. La personne, poursuivie pour avoir commis un délit, comparait sur le champ devant le tribunal pour y être jugée (CPP, art. 395 et suiv.). Le prévenu, lors de l'audience, peut refuser d'être jugé le jour même. Dans ce cas, le tribunal, renvoyant l'affaire à une date ultérieure, peut décider de le placer en détention provisoire. On utilise très souvent le procédé de la comparution immédiate pour le délit d'obstacle à l'exécution d'une mesure d'éloignement.

Enquête préliminaire : c'est l'enquête qui est menée d'office ou à la demande du procureur de la République par la police judiciaire dans le but d'obtenir des renseignements ou des éclaircissements. Sur la base des informations recueillies, le procureur de la République décidera ou non de poursuivre l'auteur présumé de l'infraction. Si une information est ouverte, la police ne peut plus agir que dans le cadre de commissions rogatoires délivrées par le juge d'instruction.

Exception d'illégalité : « soulever une exception d'illégalité » signifie que la personne, ou son avocat, demande au juge d'examiner la légalité d'une disposition réglementaire ou d'un élément de la procédure, avant que ne soient discutés les faits et le fond de l'affaire. Ainsi, en matière de contrôle d'identité, c'est le fait de demander au juge de regarder préalablement la légalité de la procédure d'interpellation. Ce n'est qu'ensuite que le juge examinera les autres arguments de défense pénale.

Infraction flagrante (« flagrant délit ») : c'est un crime ou un délit qui est en train de se commettre ou qui vient de se commettre. Il y a aussi infraction flagrante quand son auteur présumé est poursuivi par la clameur publique, est retrouvé en possession d'objets ou présente des indices qui laissent penser qu'il a participé à l'infraction (CPP, art. 53). Les pouvoirs reconnus à la police, en cas d'infraction flagrante, sont importants : perquisitions, saisies, garde à vue, etc. Ils ne peuvent plus être exercés après le délai de 8 jours.

Juge des libertés et de la détention : juge qui décide de placer en détention provisoire une personne mise en examen. Il est également compétent pour prolonger la rétention administrative d'un étranger frappé par une mesure d'éloignement ou le placement en zone d'attente d'une personne non admise à entrer en France.

Ouverture d'une information : cela signifie qu'un juge d'instruction a été saisi d'une affaire pénale. Il lui appartient alors de découvrir l'auteur de l'infraction (lorsque l'information a été ouverte contre X) et de rassembler les éléments de preuve afin de décider si les charges retenues contre la personne mise en examen sont suffisantes pour saisir la juridiction de jugement (tribunal correctionnel ou cour d'assises, selon qu'il s'agit de juger un délit ou un crime).

Perquisition : recherche des éléments de preuve au domicile d'une personne et plus largement dans tous les lieux où peuvent se trouver des objets dont la découverte serait utile à la manifestation de la vérité. Par extension, quand la police fouille une personne, elle procède à une perquisition.

Annexe 7. Sigles et abréviations

Ceseda	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CNDS	Commission nationale de déontologie de la sécurité
CPP	Code de procédure pénale
CRA	Centre de rétention administrative
DDD	Défenseur des droits
Halde	Haute autorité de lutte contre les discriminations
JLD	Juge des libertés et de la détention
OPJ	Officier de police judiciaire
OQTF	Obligation de quitter le territoire français
PR	Procureur de la République
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité

Qu'est-ce que le Gisti ?

www.gisti.org

Défendre les droits des étrangères et des étrangers

Le Gisti est né en 1972 de la rencontre entre des intervenant-es des secteurs sociaux, des militant-es en contact régulier avec des populations étrangères et des juristes. Cette approche, à la fois concrète et juridique, fait la principale originalité de l'association.

Le Gisti s'efforce de répondre, sur le terrain du droit, aux besoins des immigré-es et des associations qui les soutiennent. Ce mode d'intervention est d'autant plus nécessaire que la réglementation relative aux personnes étrangères est trop souvent méconnue, y compris des administrations chargées de l'appliquer.

Défendre l'État de droit

Défendre les libertés des personnes étrangères, c'est défendre l'État de droit.

Le Gisti publie et analyse un grand nombre de textes, en particulier ceux qui ne sont pas rendus publics par l'administration.

Il met gratuitement en ligne sur son site le maximum d'informations sur les droits des étrangers, ainsi que certaines de ses publications.

Il organise des formations à l'intention d'un très large public (associations, avocat-es, collectifs, militant-es, professionnel-les du secteur social, etc.).

Il appuie de nombreux recours individuels devant les tribunaux, y compris devant la Cour européenne des droits de l'Homme. Il prend aussi l'initiative de déférer circulaires et décrets illégaux à la censure du Conseil d'État ou de saisir le Défenseur des droits en cas de pratiques discriminatoires.

L'ensemble de ces interventions s'appuie sur l'existence d'un service de consultations juridiques où des personnes compétentes conseillent et assistent les étrangers et les étrangères qui rencontrent des difficultés pour faire valoir leurs droits.

Participer au débat d'idées et aux luttes de terrain

Mais le droit n'est qu'un moyen d'action parmi d'autres : l'analyse des textes, la formation, la diffusion de l'information, la défense de cas individuels, les actions en justice n'ont de sens que si elles s'inscrivent dans une réflexion et une action globales.

Le Gisti entend participer au débat d'idées, voire le susciter, à travers la presse, des colloques et des séminaires, des réunions publiques. Il s'investit également dans des actions collectives défensives, mais aussi offensives visant à l'abrogation de toutes les discriminations qui frappent les personnes étrangères. Il agit dans ce domaine en relation avec des associations de migrant-es et d'autres associations de soutien aux immigré-es, avec des associations de défense des droits de l'Homme et avec des organisations syndicales et familiales, tant au niveau national qu'europpéen.

Le Gisti est une association d'intérêt général. Les dons qui lui sont adressés sont déductibles des impôts à hauteur de 66 % dans la limite de 20 % du revenu imposable. Il est également possible de faire des dons par prélèvement automatique. Tous les détails sur <www.gisti.org/don>.

Pour obtenir de plus amples informations, n'hésitez pas soit à écrire au Gisti, 3 villa Marcès, 75 011 Paris, soit à envoyer un message, selon le sujet, à l'une des adresses suivantes : gisti@gisti.org, formation@gisti.org, stage@gisti.org, benevolat@gisti.org.

Évidemment, la loi française n'autorise pas les contrôles au faciès, et même les condamne expressément. Pour autant, beaucoup de contrôles d'identité effectués sur la voie publique sont discriminatoires. Or, il n'est pas toujours facile de savoir comment réagir efficacement pour dénoncer les contrôles irréguliers ou les comportements discriminatoires de policiers et policières ou d'autres agents de sécurité.

Dans la lutte contre l'immigration irrégulière et la chasse aux personnes sans papiers que mènent les autorités, les opérations de contrôles d'identité, couplées à des vérifications du droit au séjour, revêtent une importance de premier ordre. Elles constituent la première étape de la procédure destinée à assurer leur éloignement du territoire.

Cette note pratique s'intéresse essentiellement aux hypothèses où, lorsqu'il vise des personnes étrangères, le contrôle d'identité ou le contrôle de la régularité du séjour permet de découvrir l'absence de papiers en règle et débouche sur une mesure d'éloignement du territoire français et le placement dans un centre de rétention administrative. Cette publication explique comment obtenir le respect du droit et l'annulation des procédures d'interpellation illégales quand une personne est privée de liberté en attendant l'exécution de la mesure d'éloignement prise à son encontre. L'illégalité du contrôle peut aussi être invoquée devant la juridiction pénale, quand la personne concernée est poursuivie pour avoir commis une ou plusieurs infractions.

La note évoque enfin les possibilités d'action ouvertes à toutes les victimes ou témoins de contrôles illégaux et les moyens de lutte contre les pratiques discriminatoires. Il s'agit donc aussi de dénoncer les pratiques policières dans un contexte où les libertés individuelles de toutes et tous sont menacées.

agui!
POUR LE DROIT DE TOUS
FONDS DE DOTATION DU BARREAU DE LYON

*Cette publication a reçu le soutien
du Fonds de dotation du barreau de Lyon.*

Collection Les notes pratiques
www.gisti.org/notes-pratiques
Directrice de la publication : Vanina Rochiccioli

Gisti
3, villa Marcès 75011 Paris

Facebook & twitter
www.gisti.org

NP 63E
Octobre 2022
ISBN 978-2-38287-145-4

5,50 €