

LA VEILLE JURIDIQUE

Centre de Recherche de l'Ecole des Officiers de la Gendarmerie Nationale

RUBRIQUE

DÉONTOLOGIE ET SÉCURITÉ

ANNÉE 2021

PAR FRÉDÉRIC DEBOVE

PAR CHARLES RAVAUT



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
ET D'ÉTUDES DE L'ÉCOLE DES OFFICIERES DE LA GENDARMERIE NATIONALE



TABLE DES MATIÈRES



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ÉCOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Janvier

Arrêt relatif à la violation du droit au respect du domicile en raison de l'inspection d'une chambre froide et de la cour d'une maison : *Bostan c. République de Moldova* (8 décembre 2020)..... [6](#)

Arrêt relatif à l'absence de protection par la police des manifestants LGBTI contre des agressions homophobes : *Berkman c. Russie* (1^{er} décembre 2020)..... [12](#)

Mars

Arrêt relatif à l'interpellation et garde à vue de deux individus en état d'ébriété pour des faits de dégradation de biens privés : *P.M. et F.F. c. France*..... [16](#)

Avril

Décision n° 2020-889 QPC du 12 mars 2021 [technique de l'encerclement dans le cadre du maintien de l'ordre]..... [28](#)

Mai

Arrêt relatif aux agressions verbales homophobes lors de la projection d'un film concernant une famille homosexuelle : *Association ACCEPT et autres c. Roumanie* (1^{er} juin 2021)..... [40](#)

Arrêt relatif à la méconnaissance du droit au respect de la vie privée et intime d'une victime alléguée de violences sexuelles en réunion en raison des stéréotypes sexistes contenus dans l'arrêt de la cour d'appel ayant acquitté les prévenus : *J.L. c. Italie* (27 mai 2021)..... [45](#)

Juin

Contrôle d'identité – Discrimination – Faute lourde de l'État (Chambre de cassation, pourvois n° 15-25.210, 15-24.212, 15-25.873, 15.25-872, 9 novembre 2016)..... [50](#)

Septembre

L'obligation vaccinale contre la Covid-19 dans les armées..... [62](#)

Octobre

L'obligation de réserve des militaires de la gendarmerie en leur qualité de membres d'une association professionnelle nationale de militaires..... [72](#)

Novembre

Le contrôle des documents de circulation et les mesures de rétention des étrangers en situation irrégulière..... [82](#)

JANVIER 2021



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ECOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Frédéric DEBOVE

Entre chambres froides et chaudes tensions

Pour tous ceux, fonctionnaires de police comme militaires de la gendarmerie, qui exercent des fonctions placées au cœur et sous le symbole des missions régaliennes de l'État, maîtriser l'évolution de la législation et de la jurisprudence s'y rapportant est un gage de professionnalisme et, par voie de conséquence, une source de plus grand respect et de meilleure considération. Veiller au maintien des connaissances juridiques des personnels placés sous ses ordres est de surcroît une obligation déontologique de l'autorité investie du pouvoir hiérarchique (art. R. 434-6 Code de la sécurité intérieure – CSI). En ces temps incertains d'inflation normative et de bougisme répressif, l'ambition de cette veille est précisément de contribuer à l'actualisation des connaissances nécessaires à l'exercice des missions de police administrative et judiciaire, avec neutralité, objectivité et transparence. En toute liberté de plume également, car sans liberté de blâmer, il n'est point d'éloge flatteur (De Beaumarchais).

En ce début d'année nouvelle, à l'occasion de laquelle j'adresse tous mes vœux les plus sincères aux lecteurs de cette *Veille juridique*, la jurisprudence européenne se révèle précisément riche d'enseignements en termes de pratiques policières, de déontologie de la sécurité et d'obligations étatiques. Deux arrêts de la Cour de Strasbourg, sensiblement différents l'un de l'autre, méritent une attention particulière. L'arrêt ***Bostan c/ République de Moldova***, en date du 8 décembre 2020, est instructif en ce qu'il apporte des précisions utiles sur la définition juridique et les composantes du domicile dont le respect est garanti par l'article 8 CEDH. Dans un

registre distinct, l'arrêt **Berkman c/ Russie**, en date du 1^{er} décembre 2020, précise en les détaillant les obligations dont les États membres du Conseil de l'Europe sont débiteurs lorsqu'il s'agit de protéger les participants d'un rassemblement à l'égard de contre-manifestants agressifs.

En complément des deux arrêts susvisés auxquels est consacrée la présente chronique, qu'il soit également permis de signaler aux lecteurs l'arrêt **Sellami c/ France**, en date du 17 décembre 2020. À un moment où les relations entre la presse et les forces de l'ordre sont pour le moins tumultueuses, l'arrêt **Sellami c/ France** est intéressant en ce qu'il vient confirmer qu'une condamnation pénale d'un journaliste pour violation du secret de l'enquête ou de l'instruction n'est pas nécessairement constitutive d'une atteinte à la liberté d'expression. En l'occurrence, un journaliste du quotidien *Le Parisien* avait publié dans sa rubrique « Faits divers » trois articles consacrés à une affaire de viols et d'agressions en série en y insérant un portrait-robot établi par les services de l'identité judiciaire sur la base du témoignage d'une victime. Au motif que ce portrait-robot n'avait pas vocation à être porté à la connaissance du public et qu'il ne correspondait plus, de surcroît, au jour de sa publication, au signalement de l'auteur présumé des faits, le journaliste considéré était poursuivi pour recel de violation du secret de l'instruction sur le fondement de l'article 321-1 du Code pénal. En même temps qu'elle relève que la condamnation pénale (3 000 euros d'amende) constitue une ingérence dans l'exercice du droit à la liberté d'expression du requérant, la Cour de Strasbourg parvient à la conclusion selon laquelle l'intérêt d'informer le public ne justifiait pas l'utilisation de ce portrait-robot : si le sujet à l'origine de l'article, à savoir l'enquête pénale ouverte sur une série de viols et d'agressions, relevait effectivement de l'intérêt général, l'approche sensationnaliste retenue pour la présentation du portrait-robot

visait avant tout à satisfaire la curiosité du public, d'une part, et l'information diffusée était inexacte et ne pouvait qu'induire les lecteurs en erreur, d'autre part.

Quand le domicile se compose d'autant de chambres à coucher que de chambres froides !

« (...) C'est pourquoi je demande ce soir à toutes les personnes âgées de plus de 70 ans, à celles et ceux qui souffrent de maladies chroniques ou de troubles respiratoires, aux personnes en situation de handicap, de rester autant que possible à leur domicile », ainsi s'exprimait le président de la République, Emmanuel Macron, le 12 mars 2020, dans son allocution télévisée dédiée à la présentation des priorités de l'action publique face à la propagation de la Covid-19. Mais qu'est-ce donc qu'un domicile ? En matière pénale, la définition du domicile est fondamentale en considération des règles juridiques applicables aux visites domiciliaires, aux perquisitions et aux saisies subséquentes. L'acceptation répressive du domicile dépasse largement la portée que lui donne le droit civil (art. 102 Code civil). La notion renvoie en effet « *non seulement au lieu où une personne a son principal établissement mais encore au lieu où, qu'elle y habite ou non, elle a le droit de se dire chez elle, quels que soient le titre juridique de son occupation et l'affectation donnée aux locaux* » (Crim., 26 février 1963, Bull. crim., n° 92). Ainsi entendu, le domicile peut correspondre à une résidence principale ou secondaire, à une chambre d'hôtel, à une caravane ou plus généralement à tout lieu permettant une habitation effective et une activité permanente. Inversement, ne sauraient être assimilés à un domicile une voiture (ou son coffre), un bateau non aménagé, un casier de consigne à bagages, une hutte de chasse (Crim., 9 janvier 1992, Bull. crim., n° 6) ou bien encore une cellule

pénitentiaire. Dans ces derniers lieux, les fouilles peuvent intervenir à toute heure et sans qu'il ne soit nécessaire de respecter les règles applicables à la perquisition.

Mais une chambre froide ou une cour de maison peuvent-elles être considérées comme un domicile, avec toutes les conséquences juridiques qui s'attachent à la protection d'un tel lieu ? C'est à cette question que répond la Cour européenne des droits de l'Homme dans son arrêt ***Bostan c/ République de Moldova (req. N° 52507/09) en date du 8 décembre 2020***. En l'occurrence, à la suite d'un banal contrôle routier, des policiers avaient constaté la présence de nombreux lots de viandes de volaille dans une camionnette. Interrogé sur l'origine de cette marchandise, le conducteur avait déclaré que la viande, dépourvue de certificats d'origine, avait été importée de Transnistrie avec d'autres lots entreposés dans une chambre froide située dans la cour de la maison de ses beaux-parents. Après avoir recueilli l'assentiment exprès de l'intéressé, la police procédait à l'inspection de ladite chambre froide et y découvrait près de 5 tonnes de viande surgelée. Dans le prolongement de cette saisie, l'acquéreur de cette viande était alors poursuivi pénalement pour pratique illégale d'une activité commerciale. En réaction contre cette opération de police menée à l'encontre de leur gendre, les beaux-parents déposaient une plainte pénale contre les policiers sur le fondement du délit de violation de domicile. Au soutien de leur plainte, les beaux-parents alléguaient que leur gendre ne résidait pas avec eux et qu'ils étaient les seuls et uniques résidents du domicile, objet des investigations. Aussi, une visite de la chambre froide réalisée en leur absence, sans leur accord et sans autorisation judiciaire, serait constitutive d'une violation de l'article 8 CEDH garantissant le droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance.

Plus de 11 ans après l'introduction de la requête (mais quid ici de la

maxime chère à la Cour de Strasbourg selon laquelle « *justice delayed is justice denied* » ???), la Cour européenne des droits de l'Homme allait se prononcer en faveur des requérants. Pour parvenir au constat de violation de l'article 8 CEDH, les juges européens observent tout d'abord que les policiers, sans entrer dans la maison des requérants, avaient pénétré dans la cour de cette maison afin d'inspecter la chambre froide qui s'y trouvait. La Cour relève ensuite que les lieux visités n'étaient pas ouverts au public et n'étaient pas davantage affectés avec certitude à une utilisation purement professionnelle (rendant incompatible tout usage résidentiel ou à des fins personnelles de la part des requérants). La Cour précise enfin que la maison n'était pas franchement distincte et séparée des lieux inspectés par la police. Sur la base de cette triple constatation, la Cour parvient alors à la conclusion selon laquelle les lieux litigieux pouvaient être considérés comme faisant partie du « domicile » des requérants, au sens de l'article 8 de la Convention. La suite de la décision relève d'une logique juridique implacable. Réalisées sans l'autorisation préalable d'un juge et sans l'assentiment exprès du légitime occupant, les investigations menées au domicile du requérant ont constitué une ingérence coupable dans le droit des requérants au respect de leur domicile et cela d'autant plus que l'absence de mandat de perquisition et saisie (l'équivalent moldave de la commission rogatoire) n'était aucunement contrebalancée par un contrôle judiciaire *a posteriori* sur la légalité et la nécessité des mesures litigieuses d'investigations.

Des développements qui précèdent, il apparaît que la Cour de Strasbourg donne ici une portée très extensive à la notion de « domicile » au sens de l'article 8 de la Convention. Il est en effet de jurisprudence constante que la notion de « domicile » figurant à l'article 8 CEDH est un concept autonome, qui ne dépend pas d'une qualification en droit interne. La question de savoir si une habitation

particulière constitue un « domicile » relevant de la protection de l'article 8 CEDH dépend des circonstances factuelles, notamment de l'existence de liens suffisants et continus avec un lieu déterminé (CEDH, *Isildak c/ Turquie*, 30 septembre 2008). Le terme « domicile » a une connotation plus large que le mot « home » qui figure dans la version anglaise de l'article 8 CEDH. Il peut englober, par exemple, le bureau ou le cabinet d'un membre d'une profession libérale (CEDH, *Niemietz c. Allemagne*, 16 décembre 1992) ainsi qu'un atelier de travail affecté partiellement à un usage d'habitation (CEDH, *Isildak c/ Turquie*, 30 septembre 2008). Pareillement, une perquisition effectuée au domicile d'une personne physique se trouvant simultanément être le siège des bureaux d'une société contrôlée par elle, est de nature à constituer une ingérence dans le droit au respect du domicile, au sens de l'article 8 de la Convention (CEDH, *Chappell c. Royaume-Uni*, 30 mars 1989). Bien plus, dans certaines circonstances, les droits garantis sous l'angle de l'article 8 de la Convention peuvent être interprétés comme incluant pour une société le droit au respect de son siège social, de son agence ou de ses locaux professionnels (CEDH, *Société Colas Est et autres c. France*, 16 juillet 2002). Toutefois, en certaines circonstances, la jurisprudence européenne sait se montrer moins généreuse et plus prudente. C'est ainsi que la qualification de « domicile » a déjà été refusée à des bâtiments abritant du bétail (CEDH, 6 septembre 2005, *Leveau et Fillon c/France*) ou à des bâtiments et équipements industriels, tels que moulin, boulangerie ou entrepôts utilisés à des fins exclusivement professionnelles (CEDH, 15 novembre 2007, *Khamidov c/ Russie*).

Quand le maintien de l'ordre ne se limite pas à l'observation du désordre

Dans le contexte français de mobilisation des « Gilets jaunes » et de modes d'action violents, organisés et solidaires – singulièrement celui des Black blocs – qui constituent autant de défis aux dispositifs sécuritaires (V. la [Note n° 20 du CREOGN](#) de 2016 consacrée à cette stratégie d'affrontement avec les forces de l'ordre), **l'arrêt *Berkman c/ Russie*** en date du 1^{er} décembre 2020 apporte un éclairage important sur les finalités, les stratégies et les contraintes des opérations de maintien de l'ordre.

Les faits à l'origine de l'affaire se sont déroulés au cours de l'automne 2013 à Saint-Petersbourg à un moment où la requérante et un petit groupe de sympathisants LGBTI (lesbien, gay, bisexuel, transgenre et intersexe) qui l'accompagnait étaient rassemblés sur une place de la ville dans le cadre d'une manifestation organisée à l'occasion de la journée du *Coming out*. En considération de la sensibilité de ce rassemblement et en prévision d'éventuels affrontements avec des militants hostiles à la cause LGBTI, les organisateurs avaient pris soin préalablement de prévenir les autorités dans l'espoir d'une sécurité renforcée. Malheureusement, en dépit de cette sage précaution, les militants LGBTI se sont trouvés rapidement encerclés, insultés et pris à partie par plus d'une centaine de contre-manifestants agressifs et armés de fouets. Les forces de l'ordre, présentes sur les lieux du rassemblement – plus de 500 policiers – ne seraient intervenues qu'à partir du moment où les militants LGBTI auraient sollicité leur concours, les tensions entre les différents protagonistes étant parvenues à un stade critique.

Après épuisement des voies de recours internes, une militante de la cause LGBTI – d'ailleurs interpellée au cours desdits affrontements –

déposait une requête devant la Cour européenne des droits de l'Homme. Au soutien de son recours, la requérante stigmatisait l'inertie des forces de l'ordre et voyait dans cette indolence sécuritaire une forme de discrimination étatique à l'encontre de la communauté LGBTI.

Par-delà la conclusion de l'arrêt se rapportant au caractère arbitraire de l'arrestation de la requérante (l'intéressée avait été reconduite au poste de police aux fins d'établissement d'un procès-verbal d'infraction alors même que cet acte de procédure aurait pu être aisément établi sur les lieux mêmes du rassemblement), la Cour de Strasbourg parvient à plusieurs constats riches d'enseignement en termes de doctrine de maintien de l'ordre. Les juges européens observent tout d'abord avec regret que l'unique préoccupation des forces de l'ordre déployées pour l'occasion a consisté dans la préservation de l'ordre public. En aucune façon, la facilitation du rassemblement n'a été considérée comme relevant des missions des forces de l'ordre. Aussi, aucune mesure n'a été mise en œuvre en amont de la manifestation pour prévenir les agressions (déclarations officielles et publiques visant à promouvoir la tolérance, surveillance des activités des groupes homophobes, concertation avec les organisateurs, etc.). Au moment du rassemblement, et alors même qu'elles étaient bien plus nombreuses que l'ensemble des manifestants et contre-manifestants, les forces de l'ordre n'ont nullement songé à déployer un périmètre de sécurité autour des participants au rassemblement. Cette absence de précautions élémentaires s'est d'ailleurs doublée d'une très longue passivité : avant les premières échauffourées, les forces de l'ordre n'ont jamais tenté, en effet, d'apaiser les tensions entre les deux groupes de manifestants. Ce n'est qu'à compter du moment où le risque de blessure physique est devenu tangible que les forces de l'ordre sont intervenues pour séparer les protagonistes.

De l'appréciation même de la Cour européenne des droits de l'Homme, pareille stratégie de maintien de l'ordre est à la fois insatisfaisante et coupable. Quand bien même une manifestation viendrait à heurter ou mécontenter une partie de la population, les participants doivent pouvoir y assister sans avoir à craindre toutes sortes de violences en provenance de leurs adversaires, « *une liberté de réunion pacifique réelle et effective ne saurait se réduire à un simple devoir de non-intervention de l'Etat* ». Bien mieux, l'obligation positive à laquelle sont tenus les États au titre de l'article 11 CEDH se trouve renforcée dans l'hypothèse où les participants au rassemblement appartiennent à une minorité dont les opinions impopulaires attisent une certaine hostilité publique. À la lumière de tous les griefs susvisés, les juges européens concluent logiquement à un constat de violation de l'article 11 CEDH pris isolément. En l'absence de preuves suffisantes permettant d'établir que les forces de l'ordre n'auraient interpellé que des manifestants LGBTI tout en se montrant complaisantes à l'égard des exactions commises par leurs adversaires, la Cour s'abstient en revanche d'entrer en voie de condamnation contre la Russie sur le fondement du jeu combiné de l'article 14 (principe de non-discrimination) et de l'article 11 CEDH.

MARS 2021



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ECOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Frédéric DEBOVE

Violences policières ou violences procédurières ?

Dans un remarquable ouvrage collectif publié aux éditions Litec en 2008 (*La société au risque de la judiciarisation*), Frédéric Rouillois nous décrit avec force détails l'irruption du Tiers Pouvoir dans nos sociétés contemporaines. Souvent traduit par le néologisme barbare de « judiciarisation », le recours de plus en plus frénétique au droit et à des instances juridictionnelles pour le traitement de questions qui naguère encore y échappaient presque totalement, est aujourd'hui devenu une réalité tangible et incontournable.

Autrefois l'apanage des pays de la *Common Law* – et singulièrement des États-Unis –, le phénomène de judiciarisation affecte aujourd'hui la société française dans toutes ses composantes publiques comme privées. Désormais, c'est la société dans son ensemble qui se trouve confrontée à cet envahissement par le procès ou la menace de procès : c'est elle qui vit désormais avec cette épée de Damoclès qui, selon les cas, pourra s'avérer salutaire ou paralysante, coûteuse et déstructurante.

Dans une société victimaire en quête perpétuelle de précaution, de transparence et de coupables, il eût été surprenant – pour ne pas dire miraculeux – que la déferlante des actions judiciaires épargnât les institutions régaliennes comme la police et ceux qui l'incarnent. En même temps qu'elle apparaît parfois comme la forme endimanchée d'une certaine agressivité sociale, la mobilisation croissante du droit et de la justice à l'encontre des forces de l'ordre n'est pas sans lien avec la perte de confiance des administrés dans celles et ceux qui sont dépositaires du monopole de la violence

légitime. Arme de déstabilisation massive à la portée de tout citoyen, le recours effréné au droit et à la justice peut conduire certains justiciables à ériger leurs malheurs personnels en source sonnante et trébuchante d'un procès indus. Dans ce nouveau marché des chicanes judiciaires, toutes les causes, même les plus douteuses et invraisemblables, deviennent plaidables. Toutefois, entre l'injustice proclamée et la réalité constatée, il y a fort heureusement un fossé. Certaines revendications victimaires ne sont que supercheries ou affabulations, comme en témoigne le récent **arrêt P. M. et F. F. contre France en date du 18 février 2021 (requêtes n° 60324/15 et 60335/15)**.

Quand l'activisme juridique fabrique des victimes potentielles

Rendu par la cinquième section de la Cour européenne des droits de l'Homme, l'arrêt *P.M. et F. F. contre France* trouve son origine dans les circonstances suivantes : dans la matinée du 1^{er} janvier 2007, après s'être rendus coupables de dégradations de biens en état d'ébriété, deux individus majeurs – deux frères – étaient interpellés par un équipage de la police. Dans le prolongement d'un premier transport vers le commissariat, les deux individus interpellés étaient conduits à l'hôpital aux fins de délivrance d'un certificat de non-admission. De retour au commissariat, les deux frères étaient placés en chambre de sûreté le temps d'un dégrisement (les taux d'imprégnation alcoolique s'élevant respectivement à 0,39 mg/l et 0,49 mg/l d'air expiré). À l'issue de ce dégrisement, les individus étaient placés en garde à vue et les droits afférents à cette mesure de contrainte leur étaient régulièrement notifiés. Alors même qu'ils n'en avaient pas exprimé le souhait, les deux suspects étaient soumis pendant le temps de leur garde à vue à un examen médical à

l'initiative de l'officier de police judiciaire. À l'occasion de cet examen, des lésions – compatibles avec des allégations de violences policières – étaient constatées sur la personne des deux requérants, tant au niveau du visage (hématome périorbitaire, ainsi que diverses éraflures et ecchymoses) que sur le reste du corps (hématomes autour du genou, entorse de la cheville, plaques ecchymotiques au niveau des poignets, etc.). En considération de ces diverses blessures, une ITT de six jours était attribuée à chacun des deux frères quand bien même leur état de santé était par ailleurs jugé compatible avec le maintien en garde à vue. Postérieurement à cette mesure de contrainte, un nouvel examen médical pratiqué à l'initiative des deux suspects révélait l'existence de lésions supplémentaires, tant au niveau du visage que sur le reste du corps des intéressés.

Une semaine après les faits litigieux, attribuant toutes ces lésions aux violences qu'ils auraient subies à différents moments de l'opération de police (lors de l'interpellation, lors du transport aller-retour vers l'hôpital, dans le fourgon de police mais aussi à l'occasion de leur interrogatoire dans le commissariat de police), les deux frères déposaient plainte auprès du procureur de la République de Paris pour violences par personnes dépositaires de l'autorité publique, traitements cruels, inhumains et dégradants.

Dans un temps très voisin de cette plainte pénale (13 jours après), l'Inspection générale des services (IGS) – devenue depuis lors la délégation parisienne de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) – était saisie aux fins d'enquête par le Parquet de Paris. Après auditions des différents protagonistes de l'affaire considérée (plaignants, fonctionnaires de police, médecin, infirmière), l'IGS allait conclure « *qu'aucun élément de l'enquête ne permettait d'accréditer*

les dires des requérants, selon lesquels ils auraient été brutalisés à plusieurs reprises par les policiers ». Bien mieux, le rapport de l'IGS pointait du doigt les exagérations des réclamants, leurs mensonges, leur agressivité verbale et leur agitation physique tout au long de l'opération de police. À la lumière des conclusions de ce rapport, et en l'absence de toute infraction suffisamment caractérisée, le Parquet de Paris classait la plainte pénale des deux frères au printemps 2007. Afin de surmonter cette décision de classement, une plainte avec constitution de partie civile était déposée, de sorte qu'une information judiciaire était ouverte (juillet 2009) des chefs de violences aggravées par dépositaires de l'autorité publique. En mai 2012, une ordonnance de non-lieu était rendue faute de charges suffisantes contre quiconque d'avoir commis les faits dénoncés. Par un arrêt en date du 19 septembre 2013, la chambre de l'instruction de la Cour d'appel de Paris confirmait ce non-lieu en considérant « *qu'il ne résulte pas des éléments réunis par l'information judiciaire que des policiers se soient volontairement livrés à des violences ni à quelque acte illégitime* ». Par un arrêt du 27 mai 2015, le pourvoi en cassation formé par les deux requérants était rejeté par la Chambre criminelle de la Cour de Cassation. Tout en attribuant un caractère définitif à l'arrêt de non-lieu des juges parisiens, cette ultime décision laissait déjà entrevoir une éventuelle saisine de la Cour européenne des droits de l'Homme...

Parallèlement à cette plainte pénale, les deux frères – par ailleurs condamnés dans la même affaire pour dégradations, outrage et rébellion commis en réunion – saisissaient la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS, autorité administrative indépendante instituée par une loi du 6 juin 2000, depuis lors absorbée par le Défenseur des droits à la faveur de la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008) par le truchement d'un

parlementaire de Seine-Saint-Denis. Après de nombreuses auditions et sur la base d'un examen minutieux de l'intégralité de la procédure, la CNDS (avis du 18 novembre 2008) parvenait à une conclusion sensiblement identique à celle de l'IGS : « *Si des blessures étaient constatées, rien ne permettait d'établir avec certitude qu'elles étaient imputables à des violences policières illégitimes* ». Tout en concluant à l'absence de manquement à la déontologie de la sécurité, la CNDS relevait néanmoins que « *le maintien prolongé d'une personne interpellée en position de "décubitus ventral" était de nature à provoquer en certaines circonstances un arrêt cardio-respiratoire et, partant, que l'utilisation d'une telle technique devrait être strictement encadrée* ».

L'action en responsabilité de l'État, préalable obligatoire à la saisine de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) ?

Après épuisement des voies de recours internes (et peut-être même des magistrats eux-mêmes !), les deux frères saisissaient la Cour de Strasbourg d'une requête fondée sur une violation de l'article 3 de la Convention prohibant la torture ainsi que les traitements inhumains et dégradants. En soutien de leur démarche, les requérants prétendaient que leur interpellation et leur garde à vue subséquente comme les investigations menées à la suite de leur plainte caractérisaient des manquements aux obligations matérielles et procédurales résultant de l'article 3 précité de la Convention.

Avant même de statuer sur le fond des prétentions des requérants, la Cour européenne des droits de l'Homme était appelée à trancher une question de droit à la fois délicate et de première importance

compte tenu des enjeux pratiques qui en résultent. Toute saisine de la Cour suppose, on le sait, un épuisement des voies de recours interne (art. 35 §1 CEDH). Or, peut-on légitimement considérer qu'un requérant satisfait cette condition en se constituant partie civile dans une instance pénale sans engager par ailleurs une action en responsabilité de l'État à raison du fonctionnement défectueux du service public de la justice, sur le fondement de l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire ?

Contrairement aux requérants, le Gouvernement français voyait dans cette action en responsabilité un préalable obligatoire à la saisine des juges de Strasbourg (§43). Telle n'est pas la position adoptée par la Cour. Au soutien de leur solution, les juges européens énoncent tout d'abord « *qu'en matière d'allégation de recours illégal à la force par les agents de l'État, des procédures civiles ou administratives visant uniquement à l'allocation de dommages et intérêts et non à l'identification et à la punition des responsables – telle que l'action en responsabilité de l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire – ne sont pas en règle générale des recours adéquats et effectifs propres à remédier à des griefs fondés sur le volet matériel des articles 2 et 3 de la Convention* ». La Cour précise ensuite que « *la constitution de partie civile devant les juridictions répressives (d'instruction ou de jugement) est une voie adéquate et efficace pour dénoncer un recours illégal à la force par des agents de l'État* ». Adéquate, car l'article 3 – CEDH au même titre que l'article 2 – impose aux États de mener d'office une enquête officielle effective, de nature à permettre d'établir les causes des blessures, d'identifier les éventuels responsables de celles-ci et d'aboutir à leur punition. Efficace, car la plainte avec constitution de partie civile devant le juge d'instruction déclenche l'ouverture d'une instruction ; la recherche des éléments relatifs aux faits dénoncés est alors

confiée à un magistrat investigateur qui dispose pour ce faire de moyens bien plus efficaces que ceux auxquels un individu peut avoir accès. Ce mécanisme permet ainsi aux victimes de faits constitutifs d'un crime ou d'un délit d'augmenter leurs chances d'obtenir réparation de leurs préjudices. En conséquence, dès lors que les requérants s'étaient constitués partie civile et que leur action avait donné lieu à plusieurs décisions de justice (en première instance, en appel et en cassation), épuisant ainsi les recours auxquels ces plaintes pouvaient donner lieu, le Gouvernement français ne saurait – dans les circonstances de l'espèce – leur reprocher de ne pas avoir en plus intenté l'action en responsabilité de l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire. En statuant ainsi, la Cour de Strasbourg inscrit sa décision dans le sillon d'une jurisprudence désormais bien éprouvée (V. notamment, CEDH, 21 juin 2018, *Sémache c/ France* ; CEDH, 5 décembre 2019, *J. M. c/ France*).

Quand la posture de victime confine à l'imposture

La requête jugée recevable, il appartenait ensuite à la Cour de Strasbourg d'en apprécier le bien-fondé sous son double aspect procédural et matériel, étant observé que les thèses des parties étaient là encore radicalement discordantes ou, si l'on préfère, irréconciliables, pour reprendre un terme politiquement en vogue. En substance, les requérants prétendaient que l'enquête menée à la suite de leurs accusations était lacunaire, rudimentaire et partielle tandis que l'État défendeur la jugeait parfaitement effective et prompte. Pareillement, alors que les requérants considéraient avoir été victimes de violences policières illégitimes, le Gouvernement français concluait à un usage de la force conforme à l'article 3 CEDH, eu égard à l'état d'excitation, d'agressivité et de violence des requérants.

S'agissant du volet procédural de l'article 3 de la Convention, la Cour commence par rappeler les qualités usuellement requises de toute enquête se rapportant à des allégations de mauvais traitements infligés à une personne se trouvant entre les mains des forces de l'ordre. À défaut d'être érigée en obligation de résultat, l'enquête doit être officielle, effective, indépendante, menée d'office, prompte, et approfondie. À travers l'identification et le châtement des éventuels coupables, il s'agit ici non seulement de préserver la confiance du public mais aussi d'éviter toute apparence de complicité ou de tolérance relativement à des actes illégaux. Transposées au cas de l'espèce, ces exigences conduisent les juges strasbourgeois à accorder leur onction aux investigations menées par les autorités nationales. La Cour relève d'abord la diligence avec laquelle les premières investigations ont été menées à la suite de la plainte pénale des deux requérants. La Cour estime ensuite que l'enquête, menée avec minutie, s'est véritablement efforcée d'établir, de manière contradictoire, la réalité des faits litigieux, dont l'examen a donné lieu à des décisions circonstanciées et dûment motivées de juridictions nationales parfaitement indépendantes (indépendance au demeurant non contestée par les requérants).

En même temps qu'elle ne relève aucune carence de l'enquête menée sur les allégations de mauvais traitements subis par les requérants, la Cour de Strasbourg – à l'unanimité – absout l'État français en jugeant que les faits de l'espèce ne caractérisent pas davantage une violation de l'article 3 CEDH sous son volet matériel. Là encore, après un crochet obligé par les principes généraux, les juges européens relèvent tout d'abord que les blessures dont souffraient les requérants au moment des faits apparaissent d'une gravité suffisante pour tomber sous le coup de l'article 3 CEDH. Les

événements litigieux s'étant produits alors que les requérants se trouvaient sous le contrôle des forces de l'ordre, la Cour observe ensuite « *qu'il revient au Gouvernement de fournir des explications suffisamment convaincantes pour renverser la présomption de fait (au profit des requérants) en démontrant l'absence de crédibilité du récit des requérants et en justifiant soit que leurs blessures ne sont pas imputables aux forces de l'ordre soit qu'elles résultent d'un usage de la force rendu strictement nécessaire par le comportement des personnes en cause* ». À ce moment de son raisonnement, la Cour stigmatise le manque de constance des déclarations des requérants, lesquelles sont, de surcroît, largement entachées de contradictions, d'imprécisions et d'incompatibilités avec les constatations médicales (l'un des requérants prétendait ainsi avoir été amené sans connaissance à l'hôpital tandis que l'autre alléguait avoir souffert d'une hémorragie du nez, autant d'affirmations formellement contredites par les examens médicaux). La Cour observe également que la plupart des blessures constatées peuvent s'expliquer par le recours aux techniques de contention et de maintien au sol utilisées par les policiers et dont le Gouvernement ne cherche nullement à nier la mise en œuvre. En considération de l'agressivité des requérants, unanimement constatée par les témoins des faits litigieux, la Cour concède que « *le recours à ces techniques ne traduit pas, au cas d'espèce, un usage de la force autre que celui qui était strictement nécessaire pour éviter que les requérants ne blessent des tiers ou ne se blessent eux-mêmes* ». Alors même que l'entorse à la cheville et l'hématome périorbitaire revêtent indiscutablement un caractère de gravité plus importante que les autres blessures, la Cour estime *in fine* « *qu'elle n'est pas en position, au vu des éléments dont elle dispose, de se départir des appréciations factuelles des juridictions nationales selon lesquelles les requérants n'ont pas été victimes, lors*

de leur interpellation et de leur garde à vue, d'un usage de la force non strictement nécessaire ».

AVRIL 2021



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ÉCOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Frédéric DEBOVE

Libéré, délivré *versus* encerclé, confiné !¹

Certains refrains de chanson sont à l'évidence plus entêtants que d'autres. Les trois premières notes de la bande originale du film musical *La reine des neiges* – le plus grand succès de l'histoire des studios Disney – relèvent assurément de cette catégorie.

« Libérée, délivrée,
Je ne mentirai plus jamais,
Libérée, délivrée,
C'est décidé, je m'en vais. »

Interprété par Elsa, personnage principal du film de Disney, ce refrain s'est propagé à travers la planète en 2013 à la vitesse ... d'un virus. Huit années plus tard, alors que le monde entier est plongé au cœur d'une pandémie meurtrière jalonnée de confinement et de couvre-feu, *Let it go* a une résonance toute particulière.

Libéré, délivré ... cette maxime obsessionnelle d'un film d'animation est en effet au cœur de la **décision n° 2020-889 QPC du 12 mars 2021**. Saisis par la Chambre criminelle de la Cour de cassation d'une question prioritaire de constitutionnalité, les Sages de la rue de Montpensier étaient invités à se prononcer sur la conformité de l'article 1^{er} de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité (dans sa rédaction issue de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure) aux droits et libertés garantis par la Constitution. En substance, et de façon juridiquement décryptée, il s'agissait de se prononcer sur la technique de

¹. Voir également [La veille juridique du CREOGN, n° 95](#), avril 2021, rubrique « Actualité pénale », p. 46-49.

« l'encercllement » parfois utilisée en maintien de l'ordre. Comme ses différentes appellations le suggèrent (l'encagement, la souricière, le confinement, l'enchaudronnement), la technique de l'encercllement consiste, pour les forces de l'ordre, « à *cerner et à retenir dans un périmètre de sécurité délimité un groupe de personnes afin de pouvoir contenir les mouvements de foule qu'ils sont susceptibles d'occasionner et de contrôler la zone ainsi circonscrite ainsi que ses issues* ». Pour les auteurs de la saisine, le législateur aurait méconnu l'étendue de sa compétence en ne définissant pas les modalités de recours par les forces de l'ordre à cette méthode de gestion des foules aux conséquences parfois fâcheuses, par le sentiment de panique et l'effet de tension qu'elle peut susciter chez certains manifestants (cette technique aurait ainsi contribué, par exemple, à l'intrusion intempestive de manifestants au sein de l'hôpital de la Pitié-Salpêtrière à l'occasion d'une manifestation le 1^{er} mai 2020). Loin de clore le débat sous l'angle déontologique et européen, la **décision n° 2020-889 QPC du 12 mars 2021** retire une épine dans la plume du législateur en admettant la constitutionnalité du corpus législatif se rapportant à la technique policière de l'encercllement, héritière du *kettling* ou *containment* britannique.

De la place Bellecour au Palais-Royal en passant par le Quai de l'Horloge

Comment, concrètement, le Conseil constitutionnel a-t-il été appelé à se pencher sur l'orthodoxie juridique d'une technique policière de maintien de l'ordre ? La question prioritaire de constitutionnalité à l'origine de sa saisine trouve son fondement dans une manifestation organisée contre une réforme du régime des retraites à Lyon en 2010. À l'occasion de cette manifestation, des centaines de

personnes, encerclées par les forces de l'ordre place Bellecour, avaient été empêchées de rejoindre le cortège. Seuls les manifestants justifiant de leur identité et acceptant d'être soumis à des clichés photographiques étaient autorisés à sortir de la nasse ainsi mise en place. Dans le prolongement de l'atteinte à la liberté individuelle et de l'entrave à la liberté d'expression dont ils considéraient avoir été victimes, des manifestants, des associations et des syndicats déposaient alors une plainte avec constitution de partie civile auprès du doyen des juges d'instruction du tribunal de grande instance de Lyon. Après une ordonnance de non-lieu confirmée en appel, les parties civiles formaient un pourvoi en cassation à l'occasion duquel une QPC était soulevée. Par un arrêt en date du 15 décembre 2020, la Chambre criminelle ordonnait le renvoi de cette question au Conseil constitutionnel après avoir jugé qu'elle était non seulement nouvelle et applicable au litige mais également sérieuse, en considération du fait que « *le recours au procédé de l'encerclement lors de manifestations pourrait porter atteinte aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, de sorte qu'il n'est pas exclu qu'il doive être encadré par la loi* ». En d'autres termes, le législateur n'aurait peut-être pas exercé la plénitude de sa compétence en s'abstenant d'édicter les garanties permettant d'assurer, en cas d'usage par les forces de l'ordre de la technique de l'encerclement, le respect de la liberté individuelle, de la liberté d'aller et venir, de la liberté de communication et d'expression ainsi que du droit d'expression collective des idées et des opinions. La question posée invitait donc le Conseil constitutionnel à s'assurer que le législateur n'abandonne pas à d'autres autorités, réglementaires ou juridictionnelles, l'exercice d'une compétence que la Constitution lui a réservée.

Après la quadrature du Net, la quadrature du cercle ?

En application de l'article 34 de la Constitution, le législateur est compétent pour édicter les règles relatives aux droits civiques et aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques. La liberté individuelle, la liberté d'aller et de venir, la liberté de communication et d'expression relèvent bien évidemment du champ de l'article 34 précité de la Constitution. L'usage de la technique de l'encerclement étant de nature à entraver l'usage des libertés susvisées, le législateur ne peut donc abdiquer au profit de quiconque – le pouvoir réglementaire comme la jurisprudence – toute latitude s'agissant de la détermination des règles relatives à la technique de l'encerclement. Qu'en est-il précisément ?

Depuis la Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité (LOPS), dite « Pasqua », en référence au nom du ministre de l'Intérieur de l'époque, la sécurité assurée par l'État est érigée en véritable droit pour le citoyen, comme le proclame solennellement l'article 1^{er} de la loi précitée : *« La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. L'État a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens »*. Toilettées à plusieurs reprises (loi du 15 novembre 2001, loi du 18 mars 2003) pour incorporer la nécessaire « coproduction » de sécurité en actualisant la liste des acteurs concernés, les dispositions de l'article 1^{er} de la loi du 21 janvier 1995 sont désormais codifiées, à droit constant, à l'article L. 111-1 du Code de la sécurité intérieure (ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012). Au titre des missions de l'État en

matière de sécurité, figure donc « le maintien de la paix et de l'ordre publics », autrement dit le maintien de l'ordre. En termes de réglementation, cette mission particulière de police administrative ayant pour objet d'encadrer les rassemblements de personnes sur la voie publique ou dans des lieux publics est éclatée entre le Code de la sécurité intérieure (art. L. 211-1 et s.) et le Code général des collectivités territoriales (art. L. 2212-1, L. 2214-1, L. 2214-4, L. 2215-1 CGCT), en considération des compétences respectives de l'État et des collectivités territoriales en matière de sécurité publique. À ces dispositions spécifiques s'ajoutent les incriminations du Code pénal se rapportant aux différentes formes répréhensibles de participation à un attroupement (art. 431-3 et s.). Autant le Code de la sécurité intérieure consacre un luxe de détails aux sommations préalables à la dispersion d'un attroupement et aux catégories d'armes susceptibles d'être utilisées pour maintenir l'ordre public (art. R. 211-11 et s., art. D. 211-19 et s.), autant le même Code ne souffle mot de la technique de l'encerclement. Seuls une instruction ministérielle en date du 21 avril 2017 (relative au maintien de l'ordre public par la police nationale) et, plus récemment, le nouveau « Schéma National du Maintien de l'Ordre (SNMO) » adopté par le ministère de l'Intérieur à l'automne 2020, évoquent le recours possible à cette technique en précisant dans des termes voisins le caractère éphémère et singulier. Selon le premier de ces textes, *« dans des circonstances exceptionnelles de risque de troubles à l'ordre public et pour une courte durée, un périmètre de sécurité, constitué d'un cordon de policiers et d'une voie de sortie des manifestants, contrôlée et encadrée, peut être mis en œuvre autour de certains manifestants, lorsque ce dispositif est le seul moyen d'éviter des dommages importants »*. Pour sa part, le SNMO (§.3.1.4) énonce que *« sans préjudice du non-enfermement des manifestants, condition de la dispersion, il peut être utile, sur le temps juste*

nécessaire, d'encercler un groupe de manifestants aux fins de contrôle, d'interpellation ou de prévention d'une poursuite des troubles. Dans ces situations, il est systématiquement laissé un point de sortie contrôlé aux personnes ». En laissant à l'Administration le soin d'apporter des précisions – de portée de surcroît très limitée – aux modalités de mise en œuvre de l'encercllement, le législateur a-t-il exercé la plénitude de ses prérogatives en termes de proportionnalité des atteintes portées aux droits et libertés constitutionnels au regard de l'objectif de prévention des atteintes à l'ordre public poursuivi ? Telle était en substance la question posée aux Sages de la rue de Montpensier.

Les espoirs déçus de l'incompétence négative du législateur

Initié à compter d'une décision n° 67-31 DC du 26 janvier 1967, le contrôle de l'incompétence négative du législateur consiste pour le Conseil constitutionnel à s'assurer que le pouvoir législatif ne se décharge pas sur d'autres autorités du soin de déterminer les règles et les principes qu'il lui revient de fixer en application, tout particulièrement, de l'article 34 de la Constitution. Se rend ainsi coupable d'une telle incompétence négative le législateur qui renvoie à un acte réglementaire une question relevant d'un domaine qui lui est constitutionnellement réservé sans épuiser l'intégralité de sa compétence. Caractérise pareillement une incompétence négative le fait pour le législateur d'omettre certaines garanties légales nécessaires à l'exercice de libertés publiques accordées aux citoyens. En même temps qu'il permet de sanctionner certaines carences législatives, le contrôle de l'incompétence négative du législateur n'est pas érigé en un contrôle général des lacunes, insuffisances et autres omissions du

législateur. En effet, « *s'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34, le grief tiré de l'incompétence négative du législateur ne peut être utilement présenté devant le Conseil constitutionnel qu'à l'encontre de dispositions figurant dans la loi qui lui est soumise et à la condition de contester les insuffisances du dispositif qu'elles instaurent* » (V. notamment Cons. const., déc. n° 2008-777 DC du 28 décembre 2018). Autrement dit, le contrôle fondé sur l'incompétence négative du législateur ne peut avoir pour effet de forcer la plume du pouvoir législatif en le contraignant à se saisir de sujets étrangers à l'objet des dispositions législatives contestées devant le juge constitutionnel. Cette limite vaut autant pour le contrôle traditionnel *a priori* que pour le contrôle contemporain par voie de QPC. Aussi, la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité « *que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit au sens de l'article 61-1* » (Cons. const., déc. n° 2012-254 QPC du 18 juin 2012 ; Cons. const., déc. n° 2013-320/321 QPC du 14 juin 2013 ; Cons. const., déc. n° 2014-393 QPC du 25 avril 2014 ; Cons. const., déc. n° 2015-485 QPC du 2 septembre 2015). Plus précisément, à la lumière du commentaire dédié à chacune des décisions précitées sur le site du Conseil constitutionnel, plusieurs conditions cumulatives sont nécessaires au succès d'un recours fondé sur l'incompétence législative du législateur. En premier lieu, l'incompétence alléguée doit se rapporter à une disposition législative particulière et critiquer les insuffisances du dispositif institué par cette dernière. En second lieu (et en QPC seulement), l'application de la disposition législative contestée doit *per se* entraîner une atteinte à un droit ou à une liberté garantis par la Constitution. En troisième lieu, la critique doit

être bien ciblée en ce sens que l'atteinte aux droits et libertés allégués ne doit pas découler de l'application d'une autre disposition législative. Enfin, les garanties qu'il est reproché au législateur de ne pas avoir instituées dans la disposition contestée doivent être nécessaires au respect des droits et libertés allégués et ne doivent pas être mises en œuvre par d'autres dispositions législatives.

Faisant application de toutes ces conditions à la question qui lui était posée par la Chambre criminelle de la Cour de cassation dans son arrêt du 15 décembre 2020, le Conseil constitutionnel commence par rappeler que « *la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit* ». Les Sages de la rue de Montpensier relèvent ensuite que les dispositions critiquées de l'article 1^{er} de la loi du 21 janvier 1995 « *ont pour seul objet de reconnaître à l'Etat la mission générale de maintien de l'ordre public et non de définir les conditions d'exercice de cette mission et notamment les moyens pouvant être utilisés à cette fin* ». En conséquence, « *il ne peut être reproché aux dispositions législatives contestées d'encadrer insuffisamment le recours par l'État, dans le cadre de cette mission, à certains procédés de maintien de l'ordre tels que la technique dite de "l'encerclement"* ». Les dispositions contestées ne portant par elles-mêmes aucune atteinte à la liberté d'aller et de venir, à la liberté individuelle, à la liberté d'expression et de communication et au droit d'expression collective des idées et des opinions, le Conseil constitutionnel écarte *in fine* tout aussi logiquement les griefs tirés de la méconnaissance de ces droits et libertés.

Après la défaite constitutionnelle, les victoires déontologique et conventionnelle ?

La QPC n'épuise pas, loin s'en faut, l'arsenal juridique à disposition des opposants à la technique de l'encagement. Les détracteurs de cette technique ont certes perdu la bataille constitutionnelle, mais ils n'ont pas pour autant perdu la guerre. À s'en tenir à la position adoptée par certaines instances protectrices des droits de l'Homme, leurs espoirs de succès ne sont d'ailleurs pas illégitimes. Dans une décision-cadre n° 2020-131 du 9 juillet 2020 relative au maintien de l'ordre, le Défenseur des droits – en la personne à l'époque de Jacques Toubon – a ainsi exhorté solennellement les pouvoirs publics à mettre un terme à la pratique d'encercllement conduisant à priver de liberté des personnes sans cadre juridique. Sur le plan européen, la Cour de Strasbourg a déjà eu l'occasion de se prononcer sur la conventionnalité du *kettling* britannique (l'équivalent de notre technique d'encercllement) dans un arrêt ***Austin et autres contre Royaume-Uni en date du 15 mars 2012***. Les principes généraux dégagés dans cette décision rendue en Grande chambre sont particulièrement riches d'enseignement. En premier lieu, la police doit jouir d'une certaine marge d'appréciation dans l'adoption de décisions opérationnelles, sous réserve naturellement que les mesures déployées protègent l'individu contre l'arbitraire. En second lieu, les dispositions de l'article 5 §1 de la Convention européenne des droits de l'Homme ne concernent que les privations de liberté à l'exclusion des simples restrictions à la liberté de circuler. Toutefois, entre privation de liberté et restriction de liberté, il n'y a qu'une différence de degré ou d'intensité, non de nature ou d'essence. La nature coercitive de la mesure de confinement au sein du cordon, sa durée et ses effets sur les requérants, notamment l'inconfort physique qu'elle leur a causé et

l'impossibilité dans laquelle elle les a mis de quitter la nasse, sont des éléments qui peuvent militer en faveur d'un constat de privation de liberté. Enfin, en considération de l'importance fondamentale de la liberté d'expression et de la liberté de réunion dans toute société démocratique, les autorités nationales doivent se garder d'avoir recours à des mesures de contrôle des foules afin, directement ou indirectement, d'étouffer ou de décourager des mouvements de protestation. Si la mise en place et le maintien du cordon par la police ne sont ainsi pas jugés nécessaires pour prévenir des atteintes graves aux personnes ou aux biens, la mesure d'encagement ou d'encerclement peut relever, de par sa nature coercitive et restrictive, du champ de l'article 5 de la Convention avec toutes les conséquences juridiques qui en découlent.

MAI 2021



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ÉCOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Frédéric DEBOVE

Dignité, que de crimes on commet en ton nom !

Le printemps est habituellement la saison où la nature s'éveille et les oiseaux migrateurs regagnent nos contrées pour y passer l'été. À s'en tenir à l'actualité médiatique, les oreilles des ornithologues semblent pourtant davantage sollicitées que leurs jumelles. Au moment où la France se déconfiné progressivement, certains profitent visiblement de leur liberté retrouvée pour se voler dans les plumes en utilisant au passage toute la richesse de la langue française en termes de métaphores aviaires. Autrefois, les noms d'oiseaux présentaient au moins l'avantage d'être fleuris (un individu étourdi était une tête de linotte, un individu sans foi ni loi était un vautour, une personne lâche était une poule mouillée, une personne à l'intelligence douteuse était une buse). Aujourd'hui, les insultes et les injures verbales fleurissent selon des propos dépréciatifs nettement plus agressifs, grossiers et brutaux. En se dégradant très sensiblement, le répertoire linguistique injurieux atteint à présent plus profondément la dignité de celui à qui le propos est destiné. Par capillarité, ce sont aussi nos valeurs républicaines qui se trouvent fragilisées.

Quand à Laval (Mayenne), un livreur originaire de Guinée-Conakry est insulté par une cliente dans des termes dépourvus d'équivoque (« Dépêche-toi esclave ! »), quand une procession catholique rendant hommage aux martyrs de la Commune est violemment prise à partie à Paris au cri de « Mort aux fachos », quand, à Cergy, un témoin d'actes de violences à l'encontre d'un livreur est à son tour la cible de propos haineux et racistes, quand au sein même de l'Ecole nationale de la magistrature, des propos (« La France aux Français », « Les Arabes dehors ») peu compatibles avec la

noblesse des fonctions de magistrat sont échangés sur des documents partagés par des auditeurs de justice, le temps est venu, très clairement, de réaffirmer fermement nos principes républicains qui forment le socle de notre communauté politique. C'est le manque et non le trop de République qui se trouve à l'origine de bien des maux de notre société (le communautarisme, le repli identitaire, les injonctions émotionnelles). La tolérance, le respect des altérités culturelles comme l'impératif de laïcité dans l'espace public doivent guider tous les serviteurs de l'État. Cette défense intraitable des valeurs de notre démocratie républicaine constitue un enjeu majeur en termes de cohésion nationale. C'est aussi une exigence juridique et déontologique comme en témoigne la récente loi dite « Avia » du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur Internet. Deux arrêts récents de la Cour européenne des droits de l'Homme confirment également cette analyse : **l'arrêt J.L. contre Italie (requête n° 5671/16) en date du 27 mai 2021, et l'arrêt Association ACCEPT et autres contre Roumanie (requête n°19237/16) du 1^{er} juin 2021.**

L'effet horizontal du droit à la dignité

À l'origine, les droits de l'Homme étaient exclusivement conçus au profit de l'individu dans sa relation avec l'État afin de contrebalancer le déséquilibre de pouvoir qui les séparait. À ces droits subjectifs dont tout individu dispose à l'égard des États s'ajoutent désormais des droits opposables à l'encontre d'autres personnes privées. Au fil de sa jurisprudence, la Cour de Strasbourg a en effet progressivement dégagé une construction au terme de laquelle les États membres du Conseil de l'Europe sont tenus de protéger les particuliers contre les violations de la Convention et ce, jusque dans les relations interindividuelles. C'est ce que l'on appelle

l'effet horizontal de la Convention. Cette « horizontalisation », ou si l'on préfère cette « privatisation » de la Convention européenne, reste toutefois indirecte en ce qu'elle ne prend corps que par l'intermédiation des États (une requête ne pouvant être dirigée, en l'état actuel du droit positif, qu'à l'encontre d'un État défendeur à l'exclusion de tout autre justiciable). Etayé par la théorie des obligations positives, l'effet horizontal de la Convention européenne est source de nombreuses obligations substantielles et procédurales à la charge des États. L'extension des droits de l'Homme aux relations interindividuelles rejait corrélativement sur les diligences requises des forces de l'ordre comme en témoigne **l'arrêt *Association ACCEPT et autres contre Roumanie* (requête n° 19237/16) du 1^{er} juin 2021.**

Les faits de l'espèce peuvent se résumer comme suit : en février 2013, à Bucarest, l'association ACCEPT – dont l'objet consiste à défendre les intérêts des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres – organise la projection d'un film mettant en scène une famille homosexuelle. À l'extérieur du complexe cinématographique, une manifestation regroupe des opposants à la cause LGBT, proches d'un mouvement politique d'extrême droite. À un moment de la projection, une cinquantaine de manifestants s'introduisent bruyamment dans la salle de cinéma, perturbent la séance en proférant un flot d'injures et de menaces à l'encontre des spectateurs (« Mort aux homosexuels », « Vous êtes des ordures »). En considération de la tournure des événements, les organisateurs décident alors de mettre un terme à la projection et d'avertir les forces de l'ordre, présentes à proximité immédiate de la salle de cinéma. Sur réquisition des organisateurs, quelques policiers pénètrent à leur cœur défendant dans le complexe cinématographique avant d'en sortir très rapidement après s'être contentés de confisquer quelques drapeaux. Dans le prolongement

de cet incident à caractère ostensiblement homophobe, l'association ACCEPT déposera une plainte pénale du chef notamment d'incitation à la discrimination. L'enquête menée à la suite de cette plainte conduira les autorités judiciaires à prononcer un classement sans suite, l'intrusion musclée dans le cinéma étant qualifiée de « *simple échanges de vues entre les différents protagonistes* ».

Sur le fondement d'une violation combinée des articles 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants), 8 (droit au respect de la vie privée et familiale), 11 (liberté de réunion et d'association), 13 (droit à un recours effectif) et 14 (interdiction de la discrimination) de la Convention, l'association ACCEPT saisissait la Cour de Strasbourg au motif que la gestion de l'incident susmentionné aurait caractérisé un manquement de l'État roumain à son obligation conventionnelle de protection du droit de réunion pacifique.

Les deux commandements de la Cour en matière de dignité humaine : tu protégeras, tu enquêteras !

Appelée à se prononcer sur les prétendus manquements de l'État roumain à ses obligations conventionnelles, la Cour de Strasbourg développe à l'occasion de cette requête sa construction jurisprudentielle initiée en matière d'obligations positives. Pour entrer en voie de condamnation contre la Roumanie, la Cour relève un double manquement, à l'obligation de protection d'une part, et à l'obligation d'enquête, d'autre part.

S'agissant de l'obligation positive de protection, les juges européens observent que l'incident à l'origine de sa saisine relevait *a priori* de ceux que la police peut aisément gérer et dominer. L'incident impliquait un nombre limité de protagonistes et n'était ni

imprévisible ni insurmontable. Sans être dépassée par les événements, la police s'était pourtant montrée d'une efficacité toute relative. Sans réelle portée et limitée au strict minimum, l'intervention policière cousinait avec une forme d'indolence, voire de tolérance, avec les manifestants, dès lors que les procès-verbaux ne soufflaient mot du contexte homophobe de l'incident. Dans ces conditions, la conclusion de la Cour de Strasbourg est aussi inévitable qu'une coulée de lave : « *Les autorités n'ont pas correctement évalué le risque encouru par les requérants du fait des intrus et n'ont pas réagi de manière adéquate afin de protéger la dignité des requérants contre les attaques homophobes d'un tiers* ». Blâmé au regard de son obligation de protection, l'État roumain se trouve pareillement désavoué *en ce qui concerne le respect de son obligation d'enquête*. En ce domaine, les juges européens observent que la police, de par son déploiement sur les lieux mêmes de la manifestation, disposait par la force des choses d'un commencement de preuve du contexte homophobe de l'incident. Aussi les autorités nationales compétentes avaient-elles l'obligation de mener une enquête – digne de ce nom – sur les faits litigieux. Par-delà son principe, l'enquête pénale devait également satisfaire des critères de qualité qui font ici cruellement défaut selon l'appréciation même des juges de Strasbourg. La Cour européenne stigmatise tout d'abord les lenteurs coupables de l'enquête : aucune mesure d'enquête significative n'a été prise dans l'année suivant le dépôt de la plainte et l'enquête a finalement duré quatre ans et huit mois, sans aboutir. Les juges strasbourgeois observent ensuite que de nombreux éléments de procédure révèlent une sorte de parti pris des enquêteurs : les violences verbales sont ainsi toujours qualifiées de simples « discussions » ou d' « échange de vues » ; les auteurs de ces violences verbales sont décrits comme des « sympathisants » d'organisations d'extrême droite, alors que les

victimes sont régulièrement présentées comme des « adeptes » de relations homosexuelles. En considération de leur manque de neutralité, les termes employés par les enquêteurs étaient de nature à compromettre l'efficacité de la procédure interne. Il s'ensuit que l'enquête litigieuse n'a pas été menée de manière adéquate afin d'identifier et de poursuivre les auteurs des insultes et des violences homophobes.

Des préjugés sexistes, traces du monde ancien de la Justice ?

L'arrêt J. L. contre Italie en date du 27 mai 2021 témoigne de la persistance regrettable de certains stéréotypes sexistes dans la justice transalpine.

Les faits de l'espèce peuvent se résumer comme suit : en 2008, une étudiante en histoire de l'art et du théâtre déposait une plainte pénale pour viol en réunion au motif qu'elle aurait été contrainte d'avoir des rapports sexuels avec plusieurs hommes alors qu'elle se trouvait sous l'emprise de l'alcool. Rapidement identifiés, les sept suspects étaient poursuivis, placés en détention provisoire avant d'être reconnus coupables – pour 6 d'entre eux – de viols en réunion. En appel cependant, la Cour de Florence allait acquitter les six accusés en considération de la crédibilité douteuse de la victime du fait des multiples incohérences dans sa version des événements. Après épuisement des voies de recours internes, la victime déposait une requête auprès de la Cour européenne des droits de l'Homme. Au soutien de sa saisine fondée sur le jeu combiné des articles 8 (droit au respect de la vie privée) et 14 (interdiction de la discrimination), la requérante alléguait que l'acquittement de ses agresseurs présumés comme l'attitude des autorités italiennes au cours de la procédure judiciaire étaient le fruit de préjugés sexistes.

Cette saisine est l'occasion pour la Cour de Strasbourg de délivrer quelques messages très instructifs sur l'art de juger, la dignité des justiciables et les droits de la défense. Qu'il soit permis ici d'extraire de l'arrêt de la Cour quelques morceaux choisis qui illustrent bien la philosophie de la justice, vue de Strasbourg.

S'agissant des auditions qui jalonnent le procès pénal, les juges européens considèrent ainsi que « la manière dont la victime présumée d'infractions à caractère sexuel est interrogée doit permettre de ménager un juste équilibre entre l'intégrité personnelle et la dignité de celle-ci et les droits de la défense garantis aux prévenus. Si l'accusé doit pouvoir se défendre en contestant la crédibilité de la victime présumée et en mettant en lumière d'éventuelles incohérences dans sa déposition, le contre-interrogatoire ne doit pas être utilisé comme un moyen d'intimider ou d'humilier celle-ci ». *S'agissant plus globalement du procès pénal*, la Cour admet volontiers qu'un procès pour viol soit vécu par la victime prétendue comme une épreuve particulièrement pénible, singulièrement lorsque l'intéressée est amenée à répéter son témoignage à de multiples reprises pour répondre aux questions successives des enquêteurs, du Parquet et des avocats de la défense. La Cour reconnaît également que l'effet traumatisant du procès a pu être aggravé en l'espèce par la stratégie de la défense visant à ébranler la crédibilité de la requérante en interrogeant celle-ci sur des questions personnelles concernant sa vie familiale, ses orientations sexuelles et ses choix intimes, parfois sans rapport avec les faits, ce qui est résolument contraire aux principes de droit international en matière de protection des droits des victimes de violences sexuelles. *En ce qui concerne le verdict lui-même*, la Cour de Strasbourg rappelle qu'il ne lui appartient pas de se substituer aux autorités judiciaires nationales dans l'appréciation de la culpabilité des accusés, dont l'appréciation échappe à sa

compétence. Pour autant, abstraction faite de toute évaluation concernant la crédibilité des faits relatés par la requérante, les juges européens stigmatisent plusieurs passages de l'arrêt de la Cour d'appel de Florence en ce qu'ils caractérisent une violation flagrante du droit au respect de la vie personnelle et intime de la requérante. Certains passages de l'arrêt prononçant l'acquittement des accusés sont ainsi jugés regrettables et hors de propos : les références faites à la lingerie rouge montrée par la requérante au cours de la soirée, les commentaires concernant sa bisexualité, les relations sentimentales et les rapports sexuels occasionnels de celle-ci avant les faits, le choix de la requérante d'accepter de prendre part au court-métrage réalisé par l'un des accusés malgré son caractère violent et explicitement sexuel, etc.

Quête de la vérité ou curiosité déplacée ?

Les juges strasbourgeois admettent volontiers que la question de la crédibilité de la requérante était particulièrement cruciale dans les circonstances de l'espèce. Partant, le fait de se référer à ses relations passées avec tel ou tel des accusés ou à certains de ses comportements au cours de la soirée pouvait être justifié. A l'inverse, la condition familiale de la requérante, ses relations sentimentales, ses orientations sexuelles ou encore ses choix vestimentaires ainsi que l'objet de ses activités artistiques et culturelles n'étaient nullement pertinents pour l'appréciation de la crédibilité de l'intéressée et de la culpabilité des accusés. Selon l'appréciation même de la Cour européenne des droits de l'Homme, « *les obligations positives de protéger les victimes présumées de violences sexistes imposent un devoir de protéger l'image, la dignité et la vie privée de celles-ci, y compris par la non-divulgation d'informations et de données personnelles sans relation avec les*

faits ». Cette obligation est de surcroît inhérente à la fonction judiciaire. Aussi, la faculté pour les juges de s'exprimer librement dans les décisions, qui est une manifestation du pouvoir discrétionnaire des magistrats et du principe de l'indépendance de la justice, se trouve limitée par l'obligation de protéger l'image et la vie privée des justiciables de toute atteinte injustifiée.

En l'espèce, les juges strasbourgeois estiment que le langage et les arguments utilisés par la Cour d'appel véhiculent des préjugés sur le rôle de la femme qui existent dans la société italienne et qui sont susceptibles de faire obstacle à une protection effective des droits des victimes de violences de genre. Dès lors que les poursuites pénales jouent un rôle déterminant dans la réponse institutionnelle à la violence fondée sur le genre et dans la lutte contre l'inégalité entre les sexes, les autorités judiciaires doivent impérativement « *s'abstenir de reproduire des stéréotypes sexistes dans les décisions de justice, de minimiser les violences contre le genre et d'exposer les femmes à une victimisation secondaire en utilisant des propos culpabilisants et moralisateurs propres à décourager la confiance des victimes dans la justice* ». La justice est un idéal qu'aucun préjugé ne doit pouvoir contredire. Au-delà des principes, la justesse de la justice se mesure également à la manière dont celle-ci est rendue et aux mots qu'elle emploie. Le langage judiciaire peut être assassin comme il peut également être une balise sur le long chemin de la reconstruction des victimes.

JUIN 2021



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ÉCOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Frédéric DEBOVE

La faute du troupeau vient du berger (proverbe arabe)

Abondance de biens ne nuit pas, chacun connaît le proverbe. Pour autant, l'abondance de sujets à traiter est source de choix douloureux au moment de prendre la plume. Ce mois de juin 2021 est en effet riche d'enseignements se rapportant aux questions de déontologie de la sécurité. Le 10 juin, le Conseil d'État vient en effet d'annuler plusieurs dispositions majeures du nouveau Schéma national du maintien de l'ordre (SNMO), dont celle se rapportant à la technique policière de la nasse ou de l'encagement. Le 8 juin, la Cour d'appel de Paris (Pôle 4 – Chambre 13, arrêts n° RG 19/00867 ; n° RG 19/00865 ; n° RG 19/00872) est pour sa part entrée en voie de condamnation contre l'État français pour faute lourde après avoir jugé discriminatoire une opération de contrôle d'identité pratiquée en gare du Nord en 2017 à l'égard de trois lycéens. Cette nouvelle condamnation de l'État français – par le biais de son agent judiciaire – s'inscrit dans le prolongement direct d'une évolution récente de la jurisprudence dont il convient préalablement de rappeler les principales orientations.

Discrimination, entre rupture et continuité

Dans une série d'arrêts rendus le 9 novembre 2016 (et singulièrement les pourvois n° 15-25.210, 15-24.212, 15-25.873, 15.25-872), la première chambre civile de la Cour de cassation avait été amenée à se prononcer sur une série de treize pourvois en cassation formés contre des arrêts de Cour d'appel, soit par l'agent judiciaire de l'État, soit par des particuliers prétendument victimes

de contrôles d'identité « au faciès ». L'occasion était ainsi offerte aux juges du Quai de l'Horloge d'énoncer clairement les règles juridiques permettant à la fois d'établir une discrimination et de la sanctionner. Dans plusieurs attendus de principe, la Cour de cassation affirmait ainsi que *« la faute lourde résultant d'une déficience caractérisée par un fait ou une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi, au sens de l'article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire, doit être regardée comme constituée lorsqu'il est établi qu'un contrôle d'identité présente un caractère discriminatoire. Que tel est le cas, notamment, d'un contrôle d'identité réalisé selon des critères tirés de caractéristiques physiques associées à une origine, réelle ou supposée, sans aucune justification objective préalable »*.

Cette solution de principe mérite bien naturellement l'approbation. Au-delà de leur légalité, les contrôles d'identité (et plus généralement toutes les opérations de police) doivent s'effectuer dans le respect des droits fondamentaux de la personne et donc du principe de l'égalité de traitement entre les personnes, sans discrimination tenant notamment à la race, l'apparence physique ou l'origine. En sa qualité de gardienne des libertés individuelles (art. 66 de la Constitution) et singulièrement de la liberté d'aller et de venir, l'autorité judiciaire doit donc veiller non seulement au respect des cadres juridiques des contrôles d'identité mais également à l'objectivité et à la pertinence des pratiques policières. En même temps qu'il constitue un manquement déontologique (art. R. 434-16 du Code de la sécurité intérieure et art. 40 du Code européen d'éthique de la police), une violation flagrante des droits fondamentaux de la personne (au titre de l'égalité de traitement et, le cas échéant, de la dignité humaine), tout contrôle d'identité opéré sur des motifs discriminatoires est de nature à engager directement la responsabilité de l'État (en ce sens, E. Dupic et F.

Debove, *Déontologie policière*, éd. Lextenso, 2014). Au regard de l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire, tout individu faisant directement et personnellement l'objet d'un contrôle d'identité est en effet un usager du service public de la justice quel que soit le cadre juridique (judiciaire, administratif, Schengen, sur réquisitions), dans lequel l'opération de police s'inscrit concrètement. Partant, toute faute lourde oblige l'État à réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service public de la justice. En règle générale, la faute lourde s'entend comme une déficience caractérisée par un fait ou une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi. Toutefois, cette notion doit également être appréciée en tenant compte du devoir professionnel méconnu par l'agent qui en est l'auteur et des effets du dysfonctionnement pour la victime, au regard de ce qu'elle était en droit d'attendre du service public de la justice. En ce qu'il porte atteinte au principe d'égalité de traitement devant la justice, un contrôle d'identité « au faciès » constitue corrélativement une faute lourde engageant la responsabilité de l'État ... encore faut-il rapporter la preuve de ladite discrimination, car comme aiment à le rappeler les juristes : *Idem est non esse et non probari* (Ne pas être ou ne pas être prouvé, c'est tout un) ! La série d'arrêts rendue par la première chambre civile de la Cour de cassation le 9 novembre 2016 était pareillement riche d'enseignements sur cette seconde problématique.

Après avoir posé le principe qu'un contrôle d'identité discriminatoire constituait une faute lourde engageant la responsabilité de l'État, la Cour de cassation tranchait en effet la délicate question de la preuve de cette discrimination en énonçant « *qu'il appartient à celui qui se prétend victime d'un contrôle d'identité discriminatoire d'apporter des éléments de fait de nature à traduire une différence de traitement laissant présumer l'existence d'une telle discrimination, et*

le cas échéant, à l'administration de démontrer, soit l'absence de différence de traitement, soit que celle-ci est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination ».

Probatio diabolica et partage de la charge de la preuve

Le droit est inséparable de la preuve. Dans le domaine des discriminations comme dans tout autre domaine, l'existence juridique d'un fait dépend tellement de sa preuve que celle-ci en reste la première condition d'efficacité. En bref, pas de preuve, pas de droit. En principe, chacun le sait, dans une instance judiciaire, la charge de la preuve incombe au demandeur (*Actori incumbit probatio*). Partant, c'est normalement à l'usager du service public qu'il appartient de démontrer le caractère discriminatoire du contrôle d'identité. Toute défaillance dans l'administration de cette preuve devant être sanctionnée par le rejet des prétentions du demandeur. En considération de l'extrême difficulté de la preuve dans le domaine des discriminations, la première chambre civile de la Cour de cassation dégage, dans ses arrêts rendus le 9 novembre 2016, une règle nouvelle fondée sur un partage de la preuve entre le demandeur à l'action et le défendeur. Pour parvenir à cet aggiornamento juridique, la Cour de cassation a sans doute été sensible aux arguments selon lesquels l'absence de tout procès-verbal, de tout enregistrement ou de tout récépissé, la traçabilité des contrôles d'identité (non suivis de suites judiciaires) est inexistante. En pratique, cette situation laisse le champ libre à la subjectivité des points de vues exprimés par les acteurs (V. en ce sens le rapport du Défenseur des droits relatif aux relations Police/Citoyens et aux contrôles d'identité, octobre 2012). Elle conduit également à rendre le contrôle juridictionnel purement théorique et illusoire là où il devrait être effectif et concret comme l'exige la

Cour européenne des droits de l'Homme. C'est précisément pour éviter une telle ineffectivité que le législateur contemporain (en l'occurrence la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008) a sensiblement aménagé les règles de preuve des discriminations dans le domaine social et des relations professionnelles unissant un employeur à son salarié : s'il appartient à la personne prétendument victime d'une discrimination de présenter les faits qui permettent d'en présumer l'existence, il appartient à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. S'inspirant de la *ratio legis* de cette réforme, la première chambre civile de la Cour de cassation en vient alors à admettre dans le litige dont elle était saisie qu'il incombe seulement au demandeur de rapporter la preuve de la discrimination par « *des éléments de faits, l'autorité publique devant quant à elle démontrer l'absence de différence de traitement ou le caractère justifié de la différence de traitement* ». Équilibrée et inspirée du droit communautaire, la solution jurisprudentielle consistant en un partage équitable de la preuve est raisonnable. En effet, imposer au justiciable la responsabilité intégrale d'établir la faute lourde sans aménagement de la charge de la preuve et sans imposer au service public une quelconque justification équivaut en pratique à priver le justiciable alléguant une discrimination policière d'une voie de recours lui permettant de contester utilement la régularité de la mesure litigieuse et d'obtenir un redressement approprié. S'en tenir aux règles normales de charge de la preuve reviendrait à prendre le risque d'une nouvelle condamnation à brève échéance devant la Cour européenne des droits de l'Homme (V. notamment CEDH, *Chassagnou et autres c/ France*, 29 avril 1999). Pour autant, si le principe de la solution nouvelle dégagée par la Cour de cassation constitue une avancée raisonnable, sa mise en œuvre mérite encore quelques éclaircissements, comme en

témoignent les trois arrêts (n° RG 19/00867 ; n° RG 19/00865 ; n° RG 19/00872) rendus par la Cour d'appel de Paris le 8 juin 2021.

Discrimination, entre théorie et pratique

Les faits à l'origine de ces trois arrêts peuvent se résumer comme suit : le 1^{er} mars 2017, vers 20 heures, trois jeunes individus âgés de 17 et 18 ans, tous trois de nationalité française mais d'origine étrangère (comorienne, malienne et marocaine) faisaient l'objet d'un contrôle d'identité en gare du nord. Au moment de l'opération de police menée sur réquisitions judiciaires, le premier individu descendait du train en provenance de Bruxelles tandis que les deux autres étaient déjà parvenus jusqu'au bout du quai. Accompagnés de leur professeur et d'un assistant pédagogique, les trois individus contrôlés faisaient partie d'un groupe de 15 lycéens de retour d'un voyage scolaire en vue de la découverte des institutions européennes. Après vérification de leurs cartes nationales d'identité, les trois jeunes individus contrôlés étaient laissés libres de rejoindre les autres membres de leur groupe. S'estimant toutefois victimes d'une opération de police discriminatoire, les intéressés assignaient par la suite le ministre de l'Intérieur et l'agent judiciaire de l'État devant le tribunal judiciaire (ex-TGI) de Paris. Par jugement en date du 17 décembre 2018, le tribunal judiciaire de Paris les déboutait de leur demande alors même que cette dernière était par ailleurs soutenue par le Défenseur des droits (lequel avait formulé à l'audience des observations conformément à la possibilité offerte par l'article 33 de la loi du 29 mars 2011). Après avoir rappelé les principes se rapportant à la faute lourde et les aménagements de la charge de la preuve en matière de discrimination (*V. supra*), le tribunal judiciaire de Paris retenait au soutien de sa décision de rejet qu'« *au vu de la description de la*

classe, la discrimination ne pouvait pas être fondée en l'espèce sur l'appartenance raciale ou ethnique de M. X, réelle ou perçue, dès lors que tous les élèves de la classe étaient décrits par la professeur comme étant d'origine étrangère ». À s'en tenir à l'appréciation même du tribunal judiciaire, l'unique raison du contrôle d'identité pratiqué à l'encontre de M. X résidait dans le fait que l'intéressé était porteur d'un sac de voyage volumineux alors même que les fonctionnaires de police agissaient en vue de prévenir et de réprimer le trafic de stupéfiants. Sans doute d'autres individus auraient-ils pu également être contrôlés au moment de l'opération de police. Cependant, dans le cadre d'opérations menées sur réquisitions judiciaires (art. 78-2 al.6 Code de procédure pénale), seuls des contrôles d'identité aléatoires sont juridiquement possibles à l'exclusion de tout contrôle systématique, conformément à la jurisprudence constitutionnelle issue de la décision n° 2016-606/607 QPC du 24 janvier 2017 (« L'objectif de valeur constitutionnelle de recherche des auteurs d'infractions peut justifier que soient engagées des procédures de contrôles d'identité et que s'il est loisible au législateur de prévoir que les contrôles mis en œuvre dans ce cadre peuvent ne pas être en liens 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 venir. »).

Un aléa discriminatoire ne vaut pas davantage qu'une systématicité liberticide

Si l'aléa dans le contrôle d'identité s'impose pour éviter toute irrégularité condamnable, encore faut-il que le critère sur lequel repose l'aléa soit paré de toutes les vertus en étant dépouillé de toute discrimination. Or, c'est précisément sur ce point que la Cour

d'appel de Paris va prendre le contre-pied des juges de première instance. Pour étayer leur démonstration du caractère discriminatoire du contrôle d'identité soumis à leur appréciation, les juges d'appel attachent d'abord un soin tout particulier à relever que les contrôles concomitants d'un premier élève à sa descente du train et de deux autres élèves dans le hall de la zone des trains Thalys de la gare du Nord ont été opérés sur trois jeunes gens de sexe masculin faisant partie d'un groupe de 18 élèves dont 13 filles et que ceux-ci étaient d'origine comorienne, malienne et marocaine sans qu'il apparaisse que des personnes non issues de minorités visibles provenant du même train aient été dans le même temps contrôlées. Sur la base de ce constat, les juges d'appel considèrent que *« ces éléments constituent des indices de ce que les caractéristiques physiques des personnes contrôlées, notamment leur origine, leur âge et leur sexe, ont été la cause réelle du contrôle et mettent en évidence une différence de traitement laissant présumer l'existence d'une discrimination »*.

En l'état de cette présomption, les éléments produits par l'agent judiciaire de l'État ne sont pas jugés suffisants pour convaincre les juges d'appel de la parfaite orthodoxie juridique de l'opération litigieuse de contrôles d'identité. Plusieurs circonstances douteuses viennent même assombrir le tableau. En premier lieu, l'équipe de fonctionnaires de police à l'origine du contrôle n'a jamais pu être identifiée. En second lieu, le rapport – qui n'a pas la valeur probante d'un procès-verbal – du brigadier de police Y. ayant supervisé le contrôle n'a été rédigé que le 27 avril 2017, soit à une date postérieure à l'assignation en responsabilité de l'État pour faute lourde. En troisième lieu, la méthode d'interrogation des fichiers – à l'époque des faits – ne permettait pas d'établir que les fonctionnaires de police placés sous l'autorité du brigadier Y. avaient effectivement contrôlé des personnes de toutes origines

ethniques sur le temps de leurs vacances administratives. De surcroît, les policiers ne disposaient pas le jour des faits litigieux de caméras-piétons et les enregistrements de vidéoprotection de la gare SNCF avaient été écrasés depuis longtemps (leur conservation étant limitée à trois jours). Saisi d'une demande de justification du motif du contrôle d'identité dans les cinq jours de l'opération de police, le ministère de l'Intérieur aurait dû mieux réagir en s'efforçant de recueillir les témoignages des fonctionnaires de police et tous les autres enregistrements audiovisuels et radio encore disponibles (exploitables pendant 62 jours). Au lieu de satisfaire à cette exigence impérieuse se rapportant à l'effectivité de l'enquête en cas d'allégation de discrimination raciale, les arguments de l'agent judiciaire de l'État se cantonnent à une peau de chagrin : un rapport isolé d'un brigadier faisant état « *du port par des individus – dont l'âge est évalué à 25 ans – de gros sacs combiné avec le fait que les intéressés se tenaient à l'écart au moment du contrôle* ». Tandis que ledit rapport s'est révélé rétrospectivement très approximatif s'agissant de l'âge des individus contrôlés, les autres aspects du rapport ne trouvent guère plus de grâce aux yeux des juges d'appel. La description de la taille des sacs transportés leur paraît en effet incompatible avec la brièveté du voyage scolaire considéré. Pareillement, les juges repoussent l'idée que les jeunes individus contrôlés aient pu être isolés et à l'écart alors même qu'ils faisaient partie d'un groupe de 18 élèves qui tous descendaient du même train pour se diriger vers la même sortie.

À bien lire l'arrêt d'appel – dont les motifs sont plutôt hypothétiques s'agissant des deux points qui précèdent –, les juges ne se contentent pas de stigmatiser les approximations policières, ils condamnent ce qui apparaît à leurs yeux comme des fictions ou des contre-vérités. Aussi le dispositif de l'arrêt s'impose-t-il ensuite

avec une mâle évidence : « *Alors que les appelants justifient d'éléments de fait laissant présumer l'existence d'une discrimination, l'agent judiciaire de l'État ne démontre ni l'absence de différence de traitement ni que celle-ci est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. En conséquence, le contrôle d'identité est jugé discriminatoire et constitue une faute lourde de l'État* ».

Aggravée par une palpation de sécurité jugée particulièrement humiliante (pratiquée à la vue de tous les passagers sur un quai de gare), cette faute lourde justifie alors la condamnation de l'agent judiciaire de l'État à payer à chacun des réclamants la somme de 1 500 euros au titre de la réparation de leur préjudice moral. Quand la responsabilité de l'État vient ainsi à être engagée en considération des errements de certains dépositaires de l'autorité publique, n'est-ce pas une façon déguisée d'admettre que la faute du troupeau vient du berger lui-même ?

SEPTEMBRE 2021



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ÉCOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Charles RAVAUT

L'obligation vaccinale contre la Covid-19 dans les armées

Instruction n° 509040/ARM/DCSSA/ESSD du 29 juillet 2021 relative à la vaccination contre la Covid-19 dans les armées

Par une instruction publiée le 29 juillet 2021, la ministre des Armées intègre désormais la vaccination contre la Covid-19 dans le calendrier vaccinal des militaires d'active et de réserve placés dans certaines situations.

Il n'est pas ici question d'un passe sanitaire mais bien, à l'instar des personnels soignants, d'une véritable obligation. S'agissant de militaires, les contraintes pesant sur les personnels, notamment au regard de l'obligation de servir et de se maintenir en capacité physique de le faire, peuvent largement dépasser le cadre de la simple période épidémiologique retenue par l'urgence sanitaire.

L'objectif est donc de décrypter, pour les militaires de la gendarmerie nationale, les contours de cette nouvelle obligation, tant d'un point de vue des obligations statutaires que d'un point de vue de l'aptitude à servir. Il ne s'agit cependant pas d'alimenter les débats médico-scientifiques qui peuvent avoir cours, tant sur la nécessité que sur l'utilité de la vaccination mais bien simplement d'expliquer les fondements permettant à l'autorité militaire d'imposer la vaccination, qu'elle soit contre la Covid-19 ou contre toute autre maladie, ainsi que les conséquences que pourrait entraîner un refus de vaccination de la part des militaires.

Le fondement de l'obligation vaccinale des militaires

La détermination de cette obligation par une instruction de la ministre des Armées aurait pu soulever quelques interrogations, notamment quant à la légalité de ce procédé, sachant que pour les soignants une modification de la loi a été nécessaire pour rendre la vaccination obligatoire¹ et qu'une modification de la loi serait nécessaire pour imposer une telle obligation dans la police nationale.

Toutefois, la possibilité de procéder par voie d'instruction est spécifiquement prévue par le Code de la défense² et résulte pour l'essentiel du « *maintien de l'aptitude [de ces derniers] des militaires aux missions qui peuvent à tout moment leur être confiées* »³, dont est garant le ministre des Armées.

Cette possibilité a été confirmée par le Conseil d'État dans un arrêt du 3 mars 2004⁴ à propos de l'introduction, dans le calendrier vaccinal des armées, des vaccins contre la méningite, la typhoïde ou encore l'hépatite A. Le premier s'appliquait à tous les militaires tandis que les deux autres s'appliquaient aux seuls militaires servant en Outre-mer ou en opérations extérieures. C'est ainsi que la haute juridiction administrative a affirmé que « *c'est sans méconnaître sa compétence que le ministre de la défense,*

1. Articles 12 à 19 de la loi n° 2021-1040 du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire.

2. Article D. 4122-13 du Code de la défense : « Les obligations en matière de vaccinations applicables aux militaires sont fixées par instruction du ministre de la défense ».

3. C.E. Ass. 3 mars 2004, n° 222918.

4. *Ibidem*.

responsable de l'emploi des militaires placés sous son autorité et du maintien de l'aptitude de ces derniers aux missions qui peuvent à tout moment leur être confiées, a édicté ces dispositions qui sont directement liées aux risques et exigences spécifiques à l'exercice de la fonction militaire ». Si la capacité de la ministre de la Défense d'imposer la vaccination contre la Covid-19 ne fait aucun doute, reste à en déterminer le champ d'application, en particulier s'agissant de la gendarmerie.

Le champ d'application de la mesure

Le principal point concerne l'applicabilité à la gendarmerie de la mesure édictée par la ministre des Armées, dès lors qu'il s'agit d'une force armée placée sous la direction du ministre de l'Intérieur⁵.

Pour autant, cette question a déjà été écartée par le juge administratif qui a considéré que la gendarmerie constituait une force armée au sens du Code de la défense et qu'à ce titre, *« alors même qu'[elle], en dehors des missions militaires, est placée sous l'autorité du ministre de l'intérieur, responsable de sa mise en condition d'emploi au sens de l'article L. 3225-1 du code de la défense, elle est une des composantes des " forces armées " au sens de l'article L. 3211-1 du même code* » et de continuer en retenant le principe que *« l'obligation de vaccination vise à assurer le maintien en condition d'emploi opérationnelle des forces armées, alors même qu'elles exerceraient des missions civiles* »⁶.

5. Article L. 421-2 du Code de la sécurité intérieure : *« Sans préjudice des attributions de l'autorité judiciaire pour l'exercice de ses missions judiciaires et de celle du ministre de la défense pour l'exécution de ses missions militaires, la gendarmerie nationale est placée sous l'autorité du ministre de l'Intérieur, responsable de son organisation, de sa gestion, de sa mise en condition d'emploi et de l'infrastructure militaire qui lui est nécessaire* ».

6. C.A.A. de Bordeaux, 2ème chambre, 28 novembre 2016, n° 14BX03559.

Dès lors que l'obligation vaccinale trouve, par principe, à s'appliquer aux militaires de la gendarmerie, il reste à déterminer qui sont les personnels concernés par l'instruction relative à la vaccination contre la Covid-19. Et force est de constater que son champ d'application est plutôt large puisqu'elle concerne « tout militaire : à l'incorporation, en formation, stage ou servant dans les écoles ou centres de formation, servant en dehors du territoire métropolitain, participant à des missions de service public ou de dissuasion, servant en opération extérieure et enfin, à compter du 15 septembre 2021, servant au titre d'un engagement opérationnel décidé par la DGGN »⁷. Autrement dit, l'intégralité du champ d'action de la gendarmerie, à quelques exceptions près⁸, est couverte par cette obligation.

D'autant plus qu'une note-express du 17 août 2021⁹, signée du Major général de la gendarmerie nationale, complète cette liste en précisant les engagements opérationnels pour lesquels la vaccination est obligatoire. Et, là encore, cette liste a été définie de la manière la plus large possible, englobant les « personnels militaires, d'active et de réserve, en missions de sécurité publique, de sécurité routière, de maintien de l'ordre, de police judiciaire et d'accueil ou effectuant des services au contact du public ou de personnes extérieures à la gendarmerie ».

Enfin, il est à noter que les militaires étant dans une période

7. Article 3 de l'instruction n° 509040/ARM/DCSSA/ESSD du 29 juillet 2021 relative à la vaccination contre la Covid-19 dans les armées.

8. Il est possible de penser aux militaires du corps de soutien non engagés dans une opération militaire.

9. N.E. n° 050481/GEND/CAB du 17 août 2021.

d'immunité acquise voient leur obligation temporairement suspendue¹⁰. Si rien n'est précisé concernant les militaires ne pouvant recevoir le vaccin pour des raisons médicales, nul doute que leur situation sera examinée et prise en compte par le service de Santé des armées.

Les conséquences possibles du non-respect de l'obligation vaccinale

Il faut ici distinguer selon que les militaires sont sous contrat et en période probatoire ou qu'ils sont sous contrat définitif ou de carrière.

En ce qui concerne les militaires sous contrat et en période probatoire, dès lors que la jurisprudence considère que l'obligation vaccinale contribue à l'aptitude au service¹¹, il peut être légitimement envisagé que le refus de vaccination conduise à la dénonciation du contrat.

En effet, il est rappelé que pendant la période probatoire le contrat peut, unilatéralement, être dénoncé par les deux parties, sans procédure ni formalisme particulier, si ce n'est, pour l'administration, l'obligation de motiver sa décision¹². Il ne s'agit en aucun cas d'une sanction disciplinaire, laquelle donnerait lieu à des obligations procédurales plus lourdes.

Ainsi, le refus de vaccination contre la Covid-19 pourrait constituer

10. Article 3 de l'instruction n° 509040/ARM/DCSSA/ESSD du 29 juillet 2021 relative à la vaccination contre la Covid-19 dans les armées.

11. C.E. Ass. 3 mars 2004, n° 222918.

12. Article 6 du décret n° 2008-939 du 12 septembre 2008 relatif aux officiers sous contrat ; article 8 du décret n° 2008-961 du 12 septembre 2008 relatif aux militaires engagés ; article 15 du décret n° 2008-952 du 12 septembre 2008 portant statut

un motif légitime de dénonciation du contrat pendant la période probatoire en raison de l'inaptitude, médicale ou relative à la vie militaire¹³, et sans que cela ne constitue pour autant une sanction disciplinaire.

En ce qui concerne les personnels de carrière et sous contrat, mais dont la période probatoire est terminée, il sera délicat de justifier une résiliation ou une radiation des cadres pour motif disciplinaire caractérisé par le refus d'obéissance à un ordre. Pour autant, sans aller sur le terrain le plus extrême, il est certain que le refus de vaccination ne pourra qu'avoir des conséquences. Ainsi, une sanction disciplinaire du premier groupe¹⁴ telle qu'un arrêt pouvant aller jusqu'à 40 jours¹⁵, selon les circonstances, apparaît justifiée au regard de la jurisprudence existante¹⁶.

D'un point de vue médical, si le refus de vaccination pouvait entraîner une possible inaptitude, il pourrait être délicat de considérer cette inaptitude comme étant définitive et justifiant, après avis de la commission de réforme¹⁷, que le contrat puisse être

particulier du corps des sous-officiers de gendarmerie et article 8 du décret n° 2008-955 du 12 septembre 2008 relatif aux volontariats militaires.

13. À titre d'exemple, l'instruction n° 10000/DEF/GEND/RH/RF/REC du 14 novembre 2005, relative à l'engagement en qualité de sous-officier de gendarmerie, prévoit le cas de l'inaptitude à l'emploi de gendarme en raison « *de l'inadaptation à la vie militaire et à l'état de gendarme, constatée à la suite de fautes répétées contre la discipline ou à la suite d'une faute grave contre l'honneur ou la probité* ».

14. Article L. 4137-2 du Code de la défense.

15. Selon l'article R. 4137-28 du Code de la défense.

16. Selon l'article R. 4137-28 du Code de la défense.

17. En ce sens, l'arrêt de la C.A.A. de Bordeaux, 2ème chambre, 28 novembre 2016, n° 14BX03559 qui considère comme proportionné un « blâme du ministre » qui était

résilié ou que le militaire soit réformé ou reclassé¹⁸.

Toutefois, compte tenu des caractéristiques particulières de la lutte contre la Covid-19 et des implications, tant de la gestion de crise sanitaire que de la vaccination, il serait fort présomptueux de s'aventurer sur le terrain de la prospective jurisprudentielle. En effet, il y a une différence majeure entre le refus de vaccination contre l'hépatite B, dont la circulation est contenue, et le refus de vaccination contre la Covid-19 dont, compte tenu des mutations récurrentes, il est difficile d'enrayer la propagation. Les solutions ainsi retenues pour un cas ne trouveront probablement pas d'équivalent en ce qui concerne la Covid-19.

En tout état de cause, il est certain que l'absence de vaccination ne permettra pas l'exercice des missions pour lesquelles elle est requise et pourrait ainsi justifier des restrictions d'emploi qui, compte tenu de la liste relativement large des missions ne pouvant être exercées en l'absence d'une protection vaccinale contre la Covid-19, ne laissera pas une grande marge de manœuvre pour l'emploi des personnels réfractaires.

Enfin, il ne faut pas négliger l'impact que pourrait avoir ce refus sur l'évolution de carrière, en particulier pour les personnels servant

alors la sanction la plus élevée du premier groupe. En ce sens également, l'arrêt de la C.A.A. de Lyon, 5ème chambre, 3 octobre 2019, n° 17LY03388, dans le cadre duquel un arrêt de 30 jours avait été pris à l'encontre d'un militaire refusant la vaccination contre l'hépatite B. Enfin, sans lien avec l'obligation vaccinale, le juge administratif a eu l'occasion de considérer comme proportionnée une sanction de 12 jours d'arrêt en raison du refus d'obéissance lors d'un arrêt de la C.A.A. de Versailles, 1ère chambre, 9 juin 2020, n° 18VE04019.

18. À titre d'exemple, l'affaire portant sur un militaire de la gendarmerie ayant refusé la vaccination contre l'hépatite B ; la commission de réforme a, à l'occasion de deux avis, estimé que le militaire présentait l'aptitude physique nécessaire à un emploi de son grade. C.A.A. de Lyon, 5ème chambre, 3 octobre 2019, n° 17LY03388.

sous contrat.

OCTOBRE 2021



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ECOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Charles RAVAUT

L'obligation de réserve des militaires de la gendarmerie en leur qualité de membres d'une association professionnelle nationale de militaires

*Arrêt du Conseil d'État, 7ème et 2ème chambres réunies du 20
juillet 2021, n° 444784*

Par un arrêt du 20 juillet 2021, le Conseil d'État est venu rappeler les limites qui s'appliquent à la liberté d'expression des militaires, notamment de la gendarmerie nationale, y compris dans le cas où les personnels seraient membres, voire présidents, d'une association professionnelle nationale de militaires (APNM).

Sujet sensible s'il en est, la question de la liberté d'expression des militaires, et en parallèle de leur devoir de réserve, est originellement plus encadrée que dans la fonction publique civile et en même temps plus libre sur l'aspect religieux.

En effet, initialement, si le devoir de réserve tel qu'issu du premier statut militaire du 13 juillet 1972¹, offrait la liberté des opinions et des croyances, il était cependant limité à l'expression en dehors du

1. Loi n° 72-662 du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires : « *Les opinions ou croyances, philosophiques, religieuses ou politiques sont libres. Elles ne peuvent cependant être exprimées qu'en dehors du service et avec la réserve exigée par l'état militaire. Cette règle ne fait pas obstacle au libre exercice du culte dans les enceintes militaires et à bord des bâtiments de la flotte. Les militaires en activité de service doivent obtenir l'autorisation du ministre lorsqu'ils désirent évoquer publiquement des questions politiques ou mettant en cause une puissance étrangère ou une organisation internationale* ».

service et avec toute la réserve exigée par le statut militaire. Pire, l'évocation des questions politiques et internationales ne pouvait se faire publiquement sans l'accord préalable du ministre. Seule la liberté de croyance religieuse était préservée avec la possibilité du libre exercice du culte dans les enceintes militaires², caractéristique encore marquée aujourd'hui³.

Il faudra attendre 2005 avant que l'obligation d'autorisation préalable du ministre ne soit supprimée⁴. Pour autant, et comme en atteste l'arrêt du Conseil d'État commenté, la liberté d'expression des militaires est encore loin d'être absolue et si l'autorisation disparaît, tendant à rapprocher le principe de la fonction publique civile, la sanction en cas de manquement, elle, demeure.

Faits

Pour avoir tenu des propos diffamatoires et outranciers, par l'intermédiaire du site Internet de son association (l'association des forces armées réunies), un officier de gendarmerie s'est vu infliger un blâme du ministre.

Il s'agissait de faits répétés à l'encontre du Président de la

². *Ibid.* article 7.

³. Article L. 4121-2 du Code de la défense. Pour une application jurisprudentielle : TA Nîmes, 19 févr. 2021, n° 1900022, Assoc. La libre pensée du Gard.

⁴. Article 4 de la loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires : « *Les opinions ou croyances, notamment philosophiques, religieuses ou politiques, sont libres. Elles ne peuvent cependant être exprimées qu'en dehors du service et avec la réserve exigée par l'état militaire. Cette règle s'applique à tous les moyens d'expression. Elle ne fait pas obstacle au libre exercice des cultes dans les enceintes militaires et à bord des bâtiments de la flotte* ».

République, du directeur général de la gendarmerie nationale, de l'inspecteur général des armées-gendarmerie nationale ou encore d'autres autorités administratives et judiciaires par le biais d'articles publiés sur le site Internet de l'association des forces armées unies, lors de l'année 2017.

Pour ces faits, qui ont fait en parallèle l'objet de certaines procédures pénales, une enquête disciplinaire a été diligentée par sa hiérarchie, ce qui a abouti, le 26 décembre 2018, au prononcé, par le Major général de la gendarmerie nationale (MGGN), d'un blâme du ministre.

Cette décision a été contestée par le militaire qui saisira le Tribunal administratif de Montpellier le 14 mars 2019. Ce dernier, en application de l'article R. 351-2 du Code de justice administrative, a renvoyé l'affaire au Conseil d'État pour qu'il la juge au titre de sa compétence de premier et dernier ressort en raison du fait que la décision prise constitue une décision ministérielle⁵ (blâme du ministre).

Des arguments de forme écartés

Plusieurs arguments de forme étaient invoqués par le requérant : la compétence du signataire, en l'occurrence le MGGN, le défaut de motivation de la décision, l'absence de communication de l'ensemble des pièces de la procédure et l'impossibilité d'avoir pu présenter des observations en raison de son placement en congé de longue durée pour maladie (CLDM).

5. Selon une jurisprudence ancienne et bien établie : C.E., 6 décembre 1907, Compagnie des chemins de fer de l'Est.

Le Conseil d'État, à bon droit, a balayé l'ensemble de ces arguments. S'agissant de la compétence du signataire de l'acte, le MGGN tient de l'article 1^{er} du décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005 relatif aux délégations de signature des membres du Gouvernement, la possibilité de signer, au nom du ministre en charge de la défense, tous les actes à l'exception des décrets⁶.

Sans justification particulière, mais l'exposé des faits suffit à s'en convaincre, le Conseil d'État écarte l'argument tiré du défaut de motivation de la décision, tant les propos à l'origine de la sanction permettent de justifier son prononcé.

En ce qui concerne l'absence de communication de l'ensemble des pièces du dossier, seuls les avis des autorités militaires de premier et second niveau n'ont pas été communiqués. Toutefois, le Conseil d'État a considéré qu'il ne s'agit pas de documents devant obligatoirement être transmis à l'occasion de la procédure disciplinaire.

Enfin, s'agissant de l'impossibilité d'avoir pu produire des observations, le Conseil d'État note avec justesse le fait que l'autorité militaire a laissé l'initiative au requérant pour fixer la date d'un entretien, ce qu'il n'a pas fait, et note surtout que son état de santé ne faisait pas obstacle à la transmission d'observations écrites. Ainsi, le juge ne limite pas la faculté de faire valoir des observations à la seule possibilité d'un entretien.

6. Article 1^{er} : « (...) peuvent signer, au nom du ministre ou du secrétaire d'État et par délégation, l'ensemble des actes, à l'exception des décrets, relatifs aux affaires des services placés sous leur autorité : (...) 3° Le chef d'état-major des armées, le délégué général pour l'armement, les chefs d'état-major de l'armée de terre, de la marine et de l'armée de l'air et de l'espace, le chef du contrôle général des armées, le major général des armées, les majors généraux de l'armée de terre, de la marine, de l'armée de l'air et de l'espace et de la gendarmerie et les sous-chefs de l'état-major des armées ».

Le rappel nécessaire de l'obligation de réserve des militaires

Avant même d'entrer dans la considération relative à la présidence d'une association professionnelle nationale de militaires, le Conseil d'État fait un bref rappel des obligations en matière de réserve qui s'appliquent aux militaires.

C'est désormais l'article L. 4121-2 du Code de la défense qui trouve à s'appliquer et aux termes duquel : « *Les opinions ou croyances, notamment philosophiques, religieuses ou politiques, sont libres. Elles ne peuvent cependant être exprimées qu'en dehors du service et avec la réserve exigée par l'état militaire. Cette règle s'applique à tous les moyens d'expression. Elle ne fait pas obstacle au libre exercice des cultes dans les enceintes militaires et à bord des bâtiments de la flotte* ».

Par ailleurs, le Conseil d'État prend soin de préciser que, s'agissant des associations professionnelles nationales de militaires, l'article L. 4124-6 du Code de la défense se montre plus souple puisqu'il permet aux membres de bénéficier « *des garanties indispensables à leur liberté d'expression pour les questions relevant de la condition militaire* ».

Or, malgré ce rappel, ce n'est pas la première fois que la question de la libre expression des militaires se pose dans un cadre dépassant le simple exercice des fonctions et la tendance reste à privilégier le devoir de réserve, au détriment de l'exercice d'autres fonctions.

Ainsi, l'affaire Matelly, du nom d'un officier de gendarmerie

également affilié au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), qui a fait l'objet d'une sanction pour ses propos critiques vis-à-vis du rattachement de la gendarmerie au ministère de l'Intérieur, en est le parfait exemple⁷. Si la sanction a été jugée disproportionnée⁸, le manquement au devoir de réserve a bien été retenu par le juge, même si la qualité de chercheur, qui n'a pas été attribuée par le Conseil d'État à l'officier de gendarmerie, aurait pu

7. C.E. 12 janvier 2011, n° 338,461 : « *Les interventions médiatiques reprochées à M. A, critiquant directement la politique d'organisation des deux grands services français dédiés à la sécurité publique au moment même où celle-ci était en débat devant le Parlement, excédaient les limites que les militaires doivent respecter en raison de la réserve à laquelle ils sont tenus à l'égard des autorités publiques ; qu'elles sont ainsi de nature à justifier le prononcé de l'une des sanctions disciplinaires prévues par les articles L. 4137-1 et L. 4137-2 du code de la défense ; que ni la circonstance que l'intéressé collabore, avec l'accord de sa hiérarchie, à des travaux du Centre national de la recherche scientifique, qualité qui ne lui confère pas le statut de chercheur et ne lui permet en tout état de cause pas de se prévaloir de la liberté d'expression reconnue aux universitaires, ni celle qu'il occuperait un rang modeste dans la hiérarchie militaire ne sauraient l'exonérer de sa responsabilité quant aux propos ainsi tenus* ».

8. Initialement, la sanction avait été la radiation des cadres. Toutefois, le Conseil d'État a considéré cette sanction disproportionnée : « *Eu égard à l'ensemble des données de l'espèce et notamment à la teneur des propos tenus qui expriment une critique de fond présentée comme une défense du corps d'appartenance de l'intéressé et formulée en termes mesurés, sans caractère polémique, ainsi qu'à l'excellente manière de servir de cet officier attestée par les notations produites au dossier, l'autorité disciplinaire, qui disposait d'un éventail de sanctions de natures et de portées différentes, notamment de la possibilité de prendre, au sein même du troisième groupe de sanctions, une mesure de retrait d'emploi allant jusqu'à douze mois en vertu des dispositions de l'article L. 4138-15 du code de la défense, a, en faisant le choix de la plus lourde, celle de la radiation des cadres, qui met définitivement fin au lien entre le militaire et la gendarmerie, prononcé à l'encontre de ce dernier une sanction manifestement disproportionnée* ».

réserver une autre issue au jugement⁹.

Les limites de la liberté d'expression des membres d'associations professionnelles nationales de militaires

La logique qui prévaut dans le cadre du présent arrêt est la même. Malgré la plus forte marge de liberté dont bénéficient les membres des associations professionnelles nationales de militaires, leur liberté d'expression n'est pas absolue et, en tout état de cause, limitée à la condition militaire.

En diffusant des propos outranciers, dont certains font par ailleurs l'objet de procédures en diffamation¹⁰, à l'encontre du Président de la République, du directeur général de la gendarmerie nationale ou encore d'autres autorités administratives et judiciaires, le militaire de la gendarmerie méconnaît ainsi son devoir de réserve, y compris lorsqu'il agit en qualité de membre d'une association professionnelle nationale de militaires.

Ainsi, le juge considère que les propos tenus étaient pleinement de nature à justifier le prononcé d'une sanction. En outre, dans le cas présent, et contrairement à l'affaire Matelly, la sanction d'un blâme du ministre a été considérée comme parfaitement proportionnée,

9. En effet, les enseignants-chercheurs bénéficient d'une indépendance constitutionnellement garantie comme l'a consacré le Conseil constitutionnel dans la décision n° 83-165 DC du 20 janvier 1984. Aussi, leur libre expression participe de ce principe.

10. Le patron des gendarmes assigne en diffamation un lieutenant, qui demande l'indulgence du tribunal. *L'Essor*, 25 juin 2018. Disponible sur : <https://lessor.org/a-la-une/le-patron-des-gendarmes-assigne-en-diffamation-un-lieutenant-qui-demande-lindulgence-du-tribunal>

tant au regard de la nature des propos qu'à leur caractère répété.

NOVEMBRE 2021



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ECOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Charles RAVAUT

Le contrôle des documents de circulation et les mesures de rétention des étrangers en situation irrégulière

*Arrêt de la Cour d'appel de Toulouse du 15 novembre 2021,
n° 21/00634*

Potentiellement lié à la délicate mission des contrôles d'identité, le contrôle des documents de circulation permettant aux étrangers en situation régulière de se déplacer sur le territoire national soulève chaque année un important volume de contentieux, que ce soit dans la contestation du contrôle en lui-même ou dans la contestation des mesures accompagnant l'absence de documents.

L'arrêt de la Cour d'appel de Toulouse du 15 novembre 2021 est un parfait exemple de ces contentieux puisque tous les volets sont contestés, qu'ils s'agisse de la régularité du contrôle d'identité, de la régularité du contrôle des documents de circulation ou de la prolongation de la mesure de rétention administrative.

C'est ainsi l'occasion idoine de revenir sur les conditions d'encadrement de ces trois procédures, lesquelles, le cas échéant, peuvent être liées.

Faits et procédure

Dans le cadre d'un contrôle suite à une infraction routière, le requérant s'est trouvé dépourvu de documents attestant non seulement de son identité mais également de ses possibilités de

circulation sur le territoire national.

Faisant ainsi l'objet d'un double contrôle d'identité et de titre de séjour, il a été placé en retenue puis, après vérification de sa situation et suite à un arrêté préfectoral portant obligation de quitter le territoire, en rétention administrative le jour même.

La mesure d'éloignement n'ayant pu être exécutée durant le temps de la rétention initiale de 48 heures, une demande de prolongation a été formulée auprès du juge des libertés et de la détention.

En parallèle, le requérant a saisi ce même juge afin de contester tant la régularité de la procédure que le placement en rétention.

Par une jonction de procédure, le juge des libertés et de la détention a statué sur les deux requêtes et constaté la régularité du contrôle et du placement en rétention, tout en ordonnant la prolongation de cette dernière pour une durée de 28 jours.

C'est dans ce contexte que le requérant a interjeté appel du jugement rendu, arguant que les conditions d'interpellation et de contrôle des documents de circulation n'étaient pas régulières, car ils n'ont pas été effectués sur ordre et sous le contrôle d'un officier de police judiciaire, lequel a été informé *a posteriori*.

Le respect du cadre juridique du contrôle d'identité

Les contrôles d'identité sont régis par les articles 78-1 et suivants du Code de procédure pénale (CPP). Schématiquement, les contrôles d'identité ne peuvent être réalisés que par ou sous la responsabilité d'un officier de police judiciaire (OPJ)¹ et pour des finalités, soit de

¹. Article 78-2 du CPP : « Les officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, les agents de police judiciaire et agents de police judiciaire

police administrative, soit de police judiciaire.

Au titre des finalités de police administrative, deux types de contrôle sont possibles, le premier étant, sans considération du comportement de la personne, pour prévenir les atteintes à l'ordre public, notamment les atteintes aux biens et aux personnes². Le second étant, là encore, sans considération du comportement des personnes, les contrôles frontaliers, en particulier au sein de l'espace Schengen et dans certains territoires d'Outre-mer³.

Au titre des finalités de police judiciaire, les contrôles peuvent être à l'initiative de l'OPJ et, dans ce cas, ils ont lieu en considération du comportement de la personne et en particulier du fait qu'il existe des « *raisons plausibles de soupçonner* » notamment qu'elle vient de, ou s'apprête à, commettre une infraction ou qu'elle est en mesure de fournir des informations dans le cadre d'une enquête⁴. Les contrôles peuvent également être sur réquisition du procureur

adjoints mentionnés aux articles 20 et 21-1° peuvent inviter à justifier, par tout moyen, de son identité toute personne (...) ».

2. Article 78-2 alinéa 8 du CPP : « *L'identité de toute personne, quel que soit son comportement, peut également être contrôlée, selon les modalités prévues au premier alinéa, pour prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes ou des biens.* »

3. Article 78-2 alinéas 9 à 17 du CPP.

4. Article 78-2 alinéas 2 à 6 du CPP : « *Existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner : - qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction ; - ou qu'elle se prépare à commettre un crime ou un délit ; - ou qu'elle est susceptible de fournir des renseignements utiles à l'enquête en cas de crime ou de délit ; - ou qu'elle a violé les obligations ou interdictions auxquelles elle est soumise dans le cadre d'un contrôle judiciaire, d'une mesure d'assignation à résidence avec surveillance électronique, d'une peine ou d'une mesure suivie par le juge de l'application des peines ; - ou qu'elle fait l'objet de recherches ordonnées par une autorité judiciaire* ».

de la République⁵.

Dans tous les cas, les contrôles peuvent donner lieu à l'inspection visuelle ou à la fouille des bagages⁶, et à des palpations de sécurité si les circonstances le justifient⁷.

Enfin, bien que le CPP n'exige rien de particulier s'agissant des contrôles d'identité, il convient de rappeler que les discriminations constituent un délit, quel que soit le cadre dans lequel elles se produisent⁸ et, qu'en ce qui concerne les contrôles d'identité, le Code de la sécurité intérieure (CSI) prévoit que « 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. Le contrôle d'identité se déroule sans qu'il soit porté atteinte à la

5. Article 78-2 alinéa 7 du CPP : « Sur réquisitions écrites du procureur de la République aux fins de recherche et de poursuite d'infractions qu'il précise, l'identité de toute personne peut être également contrôlée, selon les mêmes modalités, dans les lieux et pour une période de temps déterminés par ce magistrat. Le fait que le contrôle d'identité révèle des infractions autres que celles visées dans les réquisitions du procureur de la République ne constitue pas une cause de nullité des procédures incidentes ».

6. Article 78-2-4 du CPP.

7. Article R. 434-16 du Code de la sécurité intérieure (CSI) : « La palpation de sécurité est exclusivement une mesure de sûreté. Elle ne revêt pas un caractère systématique. Elle est réservée aux cas dans lesquels elle apparaît nécessaire à la garantie de la sécurité du policier ou du gendarme qui l'accomplit ou de celle d'autrui. Elle a pour finalité de vérifier que la personne contrôlée n'est pas porteuse d'un objet dangereux pour elle-même ou pour autrui ».

8. Articles 225-1 et suivants du Code pénal.

dignité de la personne qui en fait l'objet »⁹.

Dans le cas de l'affaire portée devant la Cour d'appel de Toulouse, le fondement du contrôle est l'article 78-2 alinéa 1 du CPP, lequel prévoit qu'il est possible d'« *inviter à justifier, par tout moyen, de son identité toute personne à l'égard de laquelle existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner : qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction* ». En l'espèce, le requérant ayant commis une infraction routière, le contrôle se trouvait parfaitement fondé dans son principe.

En outre, comme le soulignent les juges d'appel, le contrôle a été opéré par un agent de police judiciaire sous le contrôle du commandant de police divisionnaire, chef de circonscription, dont la qualité d'officier de police judiciaire n'est pas contestée et ne souffre d'aucun débat. En effet, la qualité de chef de circonscription relève bien des services de la police nationale au sein desquels exercent des officiers de police judiciaire en application de l'article R. 15-19 du CPP¹⁰.

Le respect du cadre juridique du contrôle des documents de circulation

Il ressort de l'article L. 812-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) que tout étranger « *doit être en mesure de présenter les pièces ou documents sous le couvert*

⁹. Article R. 434-16 du CSI.

¹⁰. Article R. 15-19 du CPP : « 4° Au titre de la direction centrale de la sécurité publique : a) Les circonscriptions de sécurité publique dont la compétence couvre un département ainsi qu'une partie d'un ou plusieurs départements limitrophes ».

desquels il est autorisé à circuler ou à séjourner en France à toute réquisition d'un officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale et, sur l'ordre et sous la responsabilité de celui-ci, des agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints ».

En outre, l'article L. 812-2 du CESEDA¹¹ prévoit que le contrôle de ces documents peut intervenir dans trois cas :

- en dehors de tout contrôle d'identité, si des éléments objectifs déduits de circonstances extérieures à la personne sont de nature à faire apparaître sa qualité d'étranger ;
- à la suite d'un contrôle d'identité, si des éléments objectifs déduits de circonstances extérieures à la personne sont de nature à faire apparaître sa qualité d'étranger ;
- dans le cadre de la lutte contre la criminalité transfrontalière prévue par l'article 67 quater du Code des douanes.

Dans le cas présent, le contrôle a eu lieu à la suite d'une vérification d'identité, et c'est ce point de la procédure qui est contesté par le requérant car, selon lui, le contrôle, qui a été effectué par un agent de police judiciaire, aurait dû l'être sur décision de l'officier de police judiciaire, ce qui n'a pas été le cas.

11. Aux termes duquel : « Les contrôles des obligations de détention, de port et de présentation des pièces et documents prévus à l'article L. 812-1 peuvent être effectués dans les situations suivantes : 1° En dehors de tout contrôle d'identité, si des éléments objectifs déduits de circonstances extérieures à la personne même de l'intéressé sont de nature à faire apparaître sa qualité d'étranger ; ces contrôles ne peuvent être pratiqués que pour une durée n'excédant pas six heures consécutives dans un même lieu et ne peuvent consister en un contrôle systématique des personnes présentes ou circulant dans ce lieu ; 2° A la suite d'un contrôle d'identité effectué en application des articles 78-1 à 78-2-2 du code de procédure pénale,

À juste titre, les juges d'appel ont écarté cet argument en considérant que, à l'instar des contrôles d'identité, si le contrôle des documents de circulation se fait sur l'ordre et la responsabilité d'un officier de police judiciaire, cela ne signifie pas que des instructions spécifiques, notamment un ordre de contrôle, doivent être données lors de chaque contrôle pris individuellement.

Ainsi, le simple fait que l'agent de police judiciaire ait indiqué agir sur ordre et sous la responsabilité d'un officier de police judiciaire dans le cadre du contrôle suffisait pour couvrir tant le contrôle d'identité que le contrôle du titre de circulation. C'est donc logiquement que les juges d'appel, tout comme le juge des libertés et de la détention en première instance, n'ont pas retenu l'irrégularité de la procédure.

La régularité de la rétention et la confirmation de sa prolongation

Enfin, le dernier point, plus éloigné de la question du contrôle, qui a été tranché par les juges d'appel, concerne la mesure de prolongation de la rétention administrative.

En effet, dans le cadre d'une mesure d'éloignement du territoire, telle qu'une obligation de quitter le territoire français¹², qui a été

selon les modalités prévues à ces articles, si des éléments objectifs déduits de circonstances extérieures à la personne même de l'intéressé sont de nature à faire apparaître sa qualité d'étranger ; 3° En application de l'article 67 quater du code des douanes, selon les modalités prévues à cet article ».

12. Au sens de l'article L. 611-1 du CESEDA : « L'autorité administrative peut obliger un étranger à quitter le territoire français lorsqu'il se trouve dans les cas suivants : 1°

prononcée à l'encontre du requérant, l'administration dispose de deux possibilités dans l'attente de l'exécution de la mesure : soit assigner à résidence l'étranger faisant l'objet de la mesure d'éloignement¹³, sur décision du préfet de département¹⁴, soit, si la personne ne présente pas suffisamment de garanties pour s'assurer de ne pas se soustraire à la mesure d'éloignement, décider de son placement en rétention administrative¹⁵.

Dans ce dernier cas, le placement en rétention est décidé en

L'étranger, ne pouvant justifier être entré régulièrement sur le territoire français, s'y est maintenu sans être titulaire d'un titre de séjour en cours de validité ».

13. Article L. 731-1 du CESEDA : « L'autorité administrative peut assigner à résidence l'étranger qui ne peut quitter immédiatement le territoire français mais dont l'éloignement demeure une perspective raisonnable, dans les cas suivants : 1° L'étranger fait l'objet d'une décision portant obligation de quitter le territoire français, prise moins d'un an auparavant, pour laquelle le délai de départ volontaire est expiré ou n'a pas été accordé ; 2° L'étranger doit être éloigné en exécution d'une interdiction de retour sur le territoire français prise en application des articles L. 612-6, L. 612-7 et L. 612-8 ; 3° L'étranger doit être éloigné pour la mise en œuvre d'une décision prise par un autre État, en application de l'article L. 615-1 ; 4° L'étranger doit être remis aux autorités d'un autre État en application de l'article L. 621-1 ; 5° L'étranger doit être éloigné en exécution d'une interdiction de circulation sur le territoire français prise en application de l'article L. 622-1 ; 6° L'étranger fait l'objet d'une décision d'expulsion ; 7° L'étranger doit être éloigné en exécution d'une peine d'interdiction judiciaire du territoire prononcée en application du deuxième alinéa de l'article 131-30 du code pénal ; 8° L'étranger doit être éloigné en exécution d'une interdiction administrative du territoire français. L'étranger qui, ayant été assigné à résidence en application du présent article, ou placé en rétention administrative en application des articles L. 741-1 ou L. 741-2, n'a pas déféré à la décision dont il fait l'objet ou, y ayant déféré, est revenu en France alors que cette décision est toujours exécutoire, peut être assigné à résidence sur le fondement du présent article ».

14. Article R. 732-1 du CESEDA.

15. Selon l'article L. 741-1 du CESEDA : « L'autorité administrative peut placer en rétention, pour une durée de quarante-huit heures, l'étranger qui se trouve dans l'un des cas prévus à l'article L. 731-1 lorsqu'il ne présente pas de garanties de

premier lieu par l'autorité administrative, prise en la personne du préfet de département¹⁶, pour une durée maximale de 48 heures, selon l'article L. 741-1 du CESEDA.

Dans l'hypothèse où, comme en l'espèce, l'étranger en situation irrégulière et sous le coup d'une mesure d'éloignement, ne présente pas les garanties suffisantes permettant de penser qu'il ne risque pas de se soustraire à l'exécution de la mesure et pour lequel la décision ne peut faire l'objet d'une exécution immédiate, la prolongation de la rétention au-delà du délai de 48 heures ne peut être prise que par le juge des libertés et de la détention en application de l'article L. 742-1 du CESEDA¹⁷. Selon l'article L. 742-3 du même Code, la rétention est alors prolongée pour une durée de 28 jours.

Dans le cas présent, le requérant ne pouvant justifier de ses allégations, en particulier le fait qu'il réside et travaille sur le territoire national, la Cour d'appel a légitimement considéré que la mesure d'assignation à résidence n'était pas envisageable, confirmant ainsi la prolongation de la rétention administrative pour une durée de 28 jours. À noter qu'il ne revient pas au juge judiciaire de se prononcer sur la régularité de la mesure d'éloignement,

représentation effectives propres à prévenir un risque de soustraction à l'exécution de la décision d'éloignement et qu'aucune autre mesure n'apparaît suffisante à garantir efficacement l'exécution effective de cette décision ».

16. Article R. 741-1 du CESEDA.

17. Aux termes duquel : « *Le maintien en rétention au-delà de quarante-huit heures à compter de la notification de la décision de placement initiale peut être autorisé, dans les conditions prévues au présent titre, par le juge des libertés et de la détention saisie à cette fin par l'autorité administrative ».*

laquelle relève des juridictions de l'ordre administratif¹⁸.

18. En application de des articles R. 776-1 et suivants du Code de justice administrative.

**CENTRE DE RECHERCHE DE L'ECOLE DES OFFICIERS
DE LA GENDARMERIE NATIONALE**

Directeur de publication :

Colonel David BIÈVRE

Rédacteur en chef :

Gal d'armée (2S) Marc WATIN-AUGOUARD

Rédacteurs :

**Frédéric DEBOVE
Charles RAVAUT**

Équipe éditoriale :

**Odile NETZER
MDC Aurélie HONORÉ**