

# Traitement judiciaire des violences policières : un système de complaisance ?

**Le volet judiciaire du système de sanction des policiers est régulièrement mis en cause pour son inertie car celle-ci est susceptible d'alimenter la dialectique de l'impunité et de l'abus de pouvoir, dans les pratiques policières. Cette inertie ne renvoie-t-elle pas à la manifestation d'une certaine complaisance de l'institution judiciaire à l'égard des faits de violences commises par des policiers ?**

Judith ALLENBACH, secrétaire permanente du Syndicat de la magistrature

**D**ans un entretien au Figaro Vox en 2020, le criminologue Alain Bauer affirmait, pour remettre en cause la notion de « violences policières », que « pour pouvoir affirmer qu'il s'agirait de violences systémiques, il faudrait que le "système" y incite, le récompense, les soutienne. Or, les sanctions dans l'univers policier sont fortes et fréquentes, parmi les plus importantes de l'ensemble de la fonction publique »<sup>(1)</sup>. Derrière le paradoxe consistant à exposer, dans un même entretien, son déni du caractère systémique des violences « de policiers » et une liste pourtant fournie de toutes leurs causes structurelles, l'argument relatif à l'importance des sanctions infligées aux policiers<sup>(2)</sup> a de quoi interroger. Les chiffres montrent que si les policiers sont parmi les agents publics les plus souvent sanctionnés, c'est 90 % du temps par des voies allant de l'avertissement à l'exclusion de trois jours, et dans 0,02 % des cas seulement pour des faits de violences<sup>(3)</sup>. Même si ce niveau de sanction était rehaussé, le champ disciplinaire ne saurait seul venir à bout du besoin de justice légitimement exprimé par les personnes confrontées à des deuils, à des infirmités permanentes et/ou à des traumatismes psychologiques d'ampleur. Le fait qu'Alain Bauer conditionne l'existence d'un « système » à sa *proactivité*, c'est-à-dire à la présence d'actions positives, résulte d'une conception restrictive,

voire (faussement ?) naïve du fonctionnement des institutions. Un phénomène institutionnel a-t-il besoin d'être alimenté par les intentions conscientes et délibérées des protagonistes pour avoir cours ? Ne prospère-t-il pas sur les rouages d'une mécanique bien huilée, sur des habitus et des pratiques-réflexes installés, ainsi que, pour ce qui est des violences policières, sur les réticences de l'ensemble des maillons de la chaîne à remettre *effectivement* en question les impensés qui sous-tendent leurs modes de fonctionnement ?

## La réalité du « deux poids, deux mesures »

La question de la qualité et de l'orientation du traitement judiciaire des violences commises par les policiers revient régulièrement au cœur du débat public : pour certains syndicats de police, la justice serait « antiflics » lorsqu'elle place en détention provisoire un policier mis en examen pour des faits de violences aggravées ; pour certains collectifs militants de la société civile, elle serait au contraire « complice » en ne poursuivant pas ou en ne sanctionnant pas assez les agents commettant des violences. Le peu de données chiffrées et récentes et la difficulté de quantifier et qualifier précisément un phénomène qui se déploie à plusieurs échelles et dans plusieurs dimensions méritent d'être soulignés. Outre la base de données *Bastamag*<sup>(4)</sup>, le rapport Cazaux-Charles<sup>(5)</sup> de 2016 met en regard la sévérité accrue des sanctions judiciaires des violences commises sur les forces de sécurité et « un très faible taux de poursuites judiciaires engagées contre les forces de sécurité pour des faits d'usage de l'arme » ; il souligne que les peines d'emprisonnement ainsi prononcées entre 2013 et 2015 étaient quasi exclusivement assorties d'un sursis total (4 % avec une partie ferme). Une enquête de *Politix* publiée en 2022 mettait en exergue le même genre de différentiel : en 2019, 70 % des affaires mettant en cause des personnes dépositaires de l'autorité publique (PDAP) dans des faits de violences

**« Le nombre de personnes dépositaires de l'autorité publique mises en cause dans des affaires de violences volontaires s'est accru entre 2016 et 2021 (de près de 60 %) mais la part poursuivie a paradoxalement baissé, passant de 22 % en 2016 à 16 % en 2019 et 17,5 % en 2021. »**



© SERGE D'IGNAZIO (WWW.FLICKR.COM/PHOTOS/19524765@N06)

*Le volet judiciaire du système de sanction des policiers est régulièrement mis en cause pour son inertie car celle-ci est susceptible d'alimenter la dialectique de l'impunité et de l'abus de pouvoir, dans les pratiques policières. Ci-contre manifestation « contre les violences d'Etat » le 24 mars 2024, à Paris.*

d'un quartier défavorisé, Didier Fassin expliquait que « [...] si la victime dépose plainte, ce sera la parole du policier contre celle du plaignant – dans la plupart des cas, un jeune. Or, les magistrats ont très largement tendance à considérer que ce sont les policiers qui disent la vérité »<sup>(10)</sup>. En réalité, dans tous les domaines, et donc aussi dans celui-ci, les magistrats sont pris dans des formes de présomption de bonne foi vis-à-vis de la parole policière, et ce en partie parce que leur activité pénale quotidienne y est entièrement adossée. Par exemple, comme le rappelle la magistrate Anne-Laure Maduraud, une certaine doxa répandue dans le monde judiciaire laisse parfois croire que le contenu d'un PV de police ferait « *foi jusqu'à preuve contraire* »<sup>(11)</sup>, alors que la parole d'un policier qui témoigne de ce qu'il a vu ne vaut, outre sa valeur probante sur le plan formel, qu'à titre de « simple renseignement », et n'a pas de force probatoire supérieure aux autres

(1) Paul Sugy, « Entretien avec Alain Bauer: "Les policiers doivent abandonner cet esprit de corps qui les incite à protéger les leurs" », Figaro Vox, 27 novembre 2020. Voir [www.lefigaro.fr/vox/societe/alain-bauer-les-policiers-doivent-sortir-de-leur-esprit-de-corps-qui-les-incite-a-protoger-les-leurs-20201127](http://www.lefigaro.fr/vox/societe/alain-bauer-les-policiers-doivent-sortir-de-leur-esprit-de-corps-qui-les-incite-a-protoger-les-leurs-20201127).

(2) En ce compris les polices nationale, municipale et la gendarmerie nationale.

(3) Voir à ce sujet Anne-Sophie Simpere, *Police partout justice nulle part ? Une enquête au cœur des tribunaux et de l'injustice que subissent les victimes de violences policières*, éd. Massart, 2023, p. 163-64. Voir aussi Ismaël Halissat et Fabien Leboucq, « Les sanctions pour violences dans la police toujours au plus bas », in *Liberation*, 18 août 2022 ([www.liberation.fr/societe/police-justice/les-sanctions-pour-violences-dans-la-police-toujours-au-plus-bas-20220818\\_IQXUYKWDE5FF3GNOH3PESBUANI](http://www.liberation.fr/societe/police-justice/les-sanctions-pour-violences-dans-la-police-toujours-au-plus-bas-20220818_IQXUYKWDE5FF3GNOH3PESBUANI)).

(4) *Bastamag*, « Entre 1977 et 2022, 861 morts suite à l'action des forces de l'ordre, dont 27 lors d'opérations anti-terroristes, et 80 du fait d'un agent en dehors de son service » (<https://bastamag.net/webdocs/police/>).

(5) Hélène Cazaux-Charles, rapport de la Mission relative au cadre légal de l'usage des armes par les forces de sécurité, INHESJ, novembre 2016.

(6) A qualification et motif de classement identiques. Sources : ministère de la justice/SG/SDSE, fichier statistique Cassiopée/Exploitation statistique du casier judiciaire national des personnes physiques, in Nadia Sweeny, « Violences policières : toujours plus de mis en cause et toujours moins de poursuites », in *Politis*, 22 décembre 2022 ([www.politis.fr/articles/2022/12/exclu-politis-sous-macron-plus-de-policiers-mis-en-cause-mais-moins-condamnes/](http://www.politis.fr/articles/2022/12/exclu-politis-sous-macron-plus-de-policiers-mis-en-cause-mais-moins-condamnes/)).

(7) Ibidem.

(8) Sources : ministère de la justice/SG/SDSE, Exploitation statistique du casier judiciaire national des personnes physiques, in Nadia Sweeny, « Violences policières : en 10 ans, une baisse des peines de prison ferme », in *Politis*, 22 décembre 2022 ([www.politis.fr/articles/2022/12/exclu-politis-violences-policiers-en-10-ans-une-baisse-des-peines-de-prison-ferme/](http://www.politis.fr/articles/2022/12/exclu-politis-violences-policiers-en-10-ans-une-baisse-des-peines-de-prison-ferme/)).

(9) Inspection générale de la police nationale.

(10) Didier Fassin, « Pourquoi la BAC a des manières "rudes et humiliantes" », entretien avec Rue89, 3 décembre 2011 ([www.nouvelobs.com/rue89/rue89-le-grand-entretien/2011203.RUE6106/pourquoi-la-bac-a-des-manieres-rudes-et-humiliantes.html](http://www.nouvelobs.com/rue89/rue89-le-grand-entretien/2011203.RUE6106/pourquoi-la-bac-a-des-manieres-rudes-et-humiliantes.html)).

(11) Anne-Laure Maduraud, « Sur les PV, l'outrage. Les procès-verbaux de police sont-ils paroles d'évangile? », in *Délibérée*, vol. 6, no. 1, 2019, p. 84-87.

volontaires avaient été classées « non poursuivables » et 74 % en 2021, contre 33 % dans la population générale<sup>(6)</sup>. Plus significatif encore, alors que le nombre de PDAP mis en cause dans ces affaires s'est accru entre 2016 et 2021 (de près de 60 %), la part poursuivie a paradoxalement baissé, passant de 22 % en 2016 à 16 % en 2019 et 17,5 % en 2021<sup>(7)</sup>. Enfin, la nature et la teneur des peines de condamnation diffèrent : non seulement le recours à la prison ferme est en nette baisse depuis dix ans, passant de 35 % en 2010 à 17 % en 2021, mais surtout, sur cette même année, 83 % des peines d'emprisonnement ont été assorties du sursis, contre 55 % des peines, toutes infractions confondues dans la population générale<sup>(8)</sup>.

Ces chiffres permettent de dégager une tendance claire : lorsqu'ils sont mis en cause, les policiers sont globalement moins souvent poursuivis et condamnés, et lorsqu'ils le sont, c'est sur des modalités plus clémentes que le reste de la population. Comment comprendre cette limitation des qualifications et des poursuites ?

### Une parole policière surcréditée

La matière première d'une procédure judiciaire de violences policières est constituée de constatations et de déclarations retranscrites sur des procès-verbaux (PV). Ainsi, les PV sont partout : ils sont et font la procédure. Le rapport de l'institution judiciaire aux PV de police, autrement dit à la *parole policière* – qu'il s'agisse de celle d'un policier mis en cause ou des constatations de l'IGPN<sup>(9)</sup> – est donc essentiel. Sur ce point, la spécificité de la relation entre justice et police contribue à déterminer la façon dont les magistrats lisent les procédures, et, ainsi, écoutent les déclarations d'untel, conduisent et orientent les investigations, accueillent le contenu qui en ressort, apprécient les éléments de preuve, articulent les faits les uns aux autres et interprètent les éléments matériels et intentionnels en présence. Or, tirant conclusion de son enquête immersive au sein du commissariat

éléments de la procédure<sup>(12)</sup>. Dans un tel contexte, on perçoit la façon dont le surcroît de crédit symbolique globalement conféré aux PV de police est susceptible de se répercuter sur le traitement des violences policières par les magistrats.

### Les dérèglements de la chaîne judiciaire

Les conséquences de la survalorisation de la parole policière dans l'espace judiciaire se déclinent dans plusieurs dimensions. Didier Fassin le rappelle : « *Les outrages et rébellions sont un moyen pour les policiers d'anticiper une plainte pour violence policière.* »<sup>(13)</sup> Bien qu'ils soient inquantifiables, les abus de plainte pour outrage sont identifiés de longue date par l'institution policière. L'IGA<sup>(14)</sup> a ainsi analysé dans un rapport de 2013 que certains policiers s'en étaient faits une spécialité, « *au point que les juges les aient repérés et aient substantiellement réduit les dommages et intérêts accordés.* »<sup>(15)</sup> Au-delà de ces légères inflexions, les acteurs de la chaîne pénale restent réticents à se saisir du problème, alors que la potentialité de tels abus est souvent connue. Même ceux qui parmi les magistrats le connaissent se considèrent souvent impuissants à les combattre à leur échelle. En vertu d'un certain habitus professionnel, de nombreux magistrats continuent d'entériner ces pratiques par la voie juridictionnelle en condamnant pour outrage, parfois sur une base probatoire floue constituée de « déclarations » de trois ou quatre fonctionnaires de police résultant à l'évidence de copiés-collés du témoignage du policier plaignant.

Par voie de suite, se pose la question du traitement judiciaire du faux en écriture publique par les PDAP – en principe une infraction criminelle relevant de la cour d'assises. Car là aussi, les dysfonctionnements de la chaîne judiciaire ont pour effet de ménager une marge à des abus – quelle qu'en soit l'intensité –, marge qui

**« Lorsqu'ils sont mis en cause les policiers sont globalement moins souvent poursuivis et condamnés, et, lorsqu'ils le sont, c'est sur des modalités plus clémentes que le reste de la population. »**

alimente une mécanique biaisée. Qu'il s'agisse de plaintes abusives pour outrage ou de PV inexacts, le faux en écriture publique des policiers est un véritable tabou. Et pour cause : il s'agit là de la matière première du travail des juges. Du propre aveu d'une magistrate, interrogée en 2022 : « *Si le procureur ne saisit pas le juge d'instruction de l'ensemble des faits comme non-assistance à personne en danger, non-dénonciation, faux témoignage, faux usage de faux, etc., on ne peut pas poursuivre les comportements qui visent à couvrir les violences policières. [...] Or, cela nous permettrait de mettre en cause le système et notamment la hiérarchie, les collègues, etc. [...] Ce n'est pas dans la pratique [...].* »<sup>(16)</sup>

Il est de fait relativement rare qu'un juge du siège ait l'occasion de juger des dossiers mettant en cause des policiers pour de telles qualifications, et encore plus une cour d'assises. Ces « pratiques » constituent en réalité des dysfonctionnements rendus insignifiants au quotidien par le sort institutionnel qui leur est réservé. Mais c'est surtout la conjugaison de cette présomption de bonne foi envers les policiers à des déséquilibres institutionnels qui est susceptible de porter atteinte à la fiabilité et à l'impartialité du regard judiciaire sur les affaires de violences policières.

### Défaire une habitude produite par le système

Selon certains, comme l'avocat Arié Alimi, l'institution judiciaire serait travaillée par un contre-sens sur le concept de monopole de la violence légitime, conduisant in fine les magistrats à considérer que « *les violences commises par les représentants de l'Etat dans l'exercice de leurs fonctions sont normales* ». Une chose est sûre, du moins : la légitimité de la parole policière conduit à la légitimation au moins partielle, et fût-elle inconsciente, au sein de l'institution judiciaire, de niveaux de violence que les policiers eux-mêmes considèrent appropriés. Mais cet impensé prospère surtout sur une certaine *organisation* du travail d'enquête et de jugement, adossée à une architecture institutionnelle qui doit être réformée en profondeur afin qu'elle puisse, à son tour, transformer la culture professionnelle des acteurs à l'œuvre.

Il faut rappeler l'évolution du contexte de cette mécanique institutionnelle : cette dernière décennie a été marquée par des réformes législatives<sup>(17)</sup> qui ont assoupli les conditions d'usage des armes des policiers et par une « militarisation » croissante du travail policier et du maintien de l'ordre<sup>(18)</sup>. Les évolutions du cadre légal de la légitime défense ont accru la sécurité juridique des policiers et entraîné une extension corrélative de leur liberté d'action, à la faveur d'interventions de plus en plus préventives. Or, lorsqu'elles sont mises en cause par des citoyens s'en estimant victimes, ces pratiques policières sont appréhendées à travers un fonctionnement institutionnel qui ne garantit pas un traitement neutre et impartial de ce contentieux.

En premier lieu, la dépendance statutaire de la chaîne parquettière à l'égard du ministre de la Justice, membre de l'exécutif

(12) Sauf dans les cas où la loi en dispose autrement.

(13) Ibidem.

(14) Inspection générale de l'administration.

(15) Rapport sur l'évolution et la maîtrise des dépenses de contentieux à la charge du ministère de l'Intérieur, n° 13-058/13-041/01, sept. 2013, p. 59 et 60 ([www.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGA/Rapports-recents/Evolution-et-maitrise-des-dépenses-de-contentieux-a-la-charge-du-Ministere-de-l-Interieur](http://www.interieur.gouv.fr/Publications/Rapports-de-l-IGA/Rapports-recents/Evolution-et-maitrise-des-dépenses-de-contentieux-a-la-charge-du-Ministere-de-l-Interieur)).

(16) [www.politis.fr/articles/2022/12/police-le-tabou-judiciaire-du-faux-en-ecriture-publique/](http://www.politis.fr/articles/2022/12/police-le-tabou-judiciaire-du-faux-en-ecriture-publique/).

(17) Voir notamment la loi « renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement » de 2016 et la loi « relative à la sécurité publique » du 28 février 2017.

(18) Vanessa Codaccioni : « *Quatre cents tirs ont été comptabilisés par l'IGPN en 2017, soit un bond de 54 % par rapport à 2016* », in *Le Monde*, 25 avril 2021 ([www.lemonde.fr/societe/article/2021/04/25/vanessa-codaccioni-les-policiers-incarnent-le-monopole-de-la-violence-physique-legitime-de-l-etat\\_6078000\\_3224.html](http://www.lemonde.fr/societe/article/2021/04/25/vanessa-codaccioni-les-policiers-incarnent-le-monopole-de-la-violence-physique-legitime-de-l-etat_6078000_3224.html)).

(19) Tribune du Syndicat de la magistrature, « Intervention policière, dérives, violences et traitement judiciaire : l'urgence d'un débat », 16 mars 2017 ([www.syndicat-magistrature.fr/notre-action/justice-penale/1217-intervention-policiere-derives-violences-et-traitement-judiciaire-lurgence-dun-debat.html](http://www.syndicat-magistrature.fr/notre-action/justice-penale/1217-intervention-policiere-derives-violences-et-traitement-judiciaire-lurgence-dun-debat.html)) [NDLR : signalons que le SM a actualisé en mai 2024 son « Guide du manifestant arrêté », expliquant les droits des manifestants et donnant des conseils pratiques. Ce petit ouvrage (80 p.), à glisser dans sa poche avant d'aller manifester, peut être commandé au prix de 5 euros. Il est aussi téléchargeable gratuitement sur : [file.C:/Users/Florence/Downloads/Guide%20du%20manifestant\\_2024.pdf](http://file.C:/Users/Florence/Downloads/Guide%20du%20manifestant_2024.pdf)].

(20) Classement sans suite, tribunal correctionnel, saisine d'un juge d'instruction.

(21) Conseil supérieur de la magistrature ; Cour européenne des droits de l'Homme.

(22) Rapport de la Commission d'enquête relative à l'état des lieux, la déontologie, les pratiques et les doctrines de maintien de l'ordre, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 20 janvier 2021, p. 116, accessible au lien [www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/ceordre/115b3786\\_rapport-enquete.pdf#page=116](http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/ceordre/115b3786_rapport-enquete.pdf#page=116), cit. in « *Flagrant déni* » : [www.flagrant-deni.fr/affaires-policiers-parquet-tres-immobile/](http://www.flagrant-deni.fr/affaires-policiers-parquet-tres-immobile/).

(23) Inspection générale de la gendarmerie nationale.



*La légitimité de la parole policière conduit à la légitimation au moins partielle, fût-elle inconsciente, au sein de l'institution judiciaire, de niveaux de violence que les policiers eux-mêmes considèrent appropriés. Ici lors de la manifestation « contre le 49.3 » le 17 mars 2023, à Paris.*

qui nomme et sanctionne les procureurs, impacte la façon dont ces affaires sont traitées : la quasi-absence de volonté politique d'affronter les causes structurelles des violences policières pèse lourd. A titre d'exemple, le Syndicat de la magistrature avait pointé la tonalité très particulière d'une circulaire de 2016 relative à la lutte contre les infractions commises à l'occasion des manifestations, entre injonctions grandiloquentes à la fermeté contre les violences commises à l'encontre des forces de l'ordre et évocation sobre et anecdotique du « traitement des plaintes déposées contre les forces de l'ordre »<sup>(19)</sup>. Plus généralement, les directives en matière de traitement des violences policières sont appliquées, dans la plupart des juridictions, par les procureurs les plus expérimentés, ceux-ci s'octroyant le monopole de ce contentieux médiatiquement et socialement brûlant. Si les magistrats qui traitent ces affaires sont parmi les plus haut placés localement, ils sont donc aussi les plus en lien, au quotidien, avec les préfets et les directions locales de la police. Ce sont eux qui ont la charge de désigner un service d'enquête, diriger les investigations, choisir une orientation<sup>(20)</sup>, déterminer la qualification pénale. Second problème, dans ce travail d'enquête : la dépendance fonctionnelle et interpersonnelle du travail des procureurs à l'égard de celui des policiers. Cette dépendance est d'autant plus susceptible d'orienter la conduite des enquêtes que les relations entre les parquets et les policiers locaux sont très étroites : les procureurs dirigent parfois des investigations sur des policiers qu'ils identifient ou dont ils connaissent les collègues ou côtoient le supérieur hiérarchique. Alors que les préconisations du CSM et de la CEDH<sup>(21)</sup> en

**« Comment parvenir à décentrer le regard porté sur une parole policière bénéficiant d'un surcroît de crédibilité et à l'égard de laquelle les magistrats se trouvent presque en situation de conflit de loyauté, sans introduire, sur le plan institutionnel, les conditions de possibilité de ce décentrement ? »**

matière d'impartialité sont claires et que certains rapports parlementaires recommandent un « dépaysement systématique », en cas de policiers mis en cause pour violences, celui-ci n'est jamais pratiqué ou presque<sup>(22)</sup>.

### **Les conditions de l'impartialité des enquêtes**

Les écueils de ces pratiques et agencements institutionnels sont de deux ordres : sur la forme, la perception d'une connivence – réelle ou supposée – entre justice et police, jetant un doute sur l'impartialité du processus de recherche de la preuve ; sur le fond, des investigations travaillées par les biais de confirmation et de légitimation auxquels sont en proie chacun des acteurs de la chaîne institutionnelle. Ainsi, à côté de la pratique du dépaysement, soustraire au parquet ce contentieux et généraliser la saisine d'un juge d'instruction indépendant pour diriger les investigations permettrait aussi de renforcer l'impartialité des enquêtes. En outre, l'IGPN et l'IGGN<sup>(23)</sup> sont constituées de membres émanant du corps de la police et de la gendarmerie nationales, si bien que « dans le système judiciaire, ce sont des policiers qui enquêtent sur leurs collègues. » (Sebastian Roché). Ceux-ci étant placés sous la tutelle du ministère de l'Intérieur, il serait salutaire de les rattacher au ministère de la Justice ainsi que d'envisager la création d'unités d'enquête indépendantes, éventuellement pluridisciplinaires, pour travailler en co-saisine avec ces services de police des polices. En effet, comment parvenir à décentrer le regard porté sur une parole policière bénéficiant d'un surcroît de crédibilité et à l'égard de laquelle les magistrats se trouvent presque en situation de conflit de loyauté, sans introduire, sur le plan institutionnel, les conditions de possibilité de ce décentrement ?

Enfin, la question de la formation des magistrats et de leur sensibilisation à la question de la discrimination institutionnelle peut faire évoluer les pratiques professionnelles ; de même, une communication systématique et transparente du parquet sur ces procédures d'intérêt public générerait une moindre défiance vis-à-vis de leur traitement de la part des citoyens.

Il y a urgence à désamorcer le corporatisme policier. Pour ce faire, la magistrature doit maximiser son office et assumer pleinement ses responsabilités avec distance et impartialité, au nom de tous les citoyens. ●