

Les contrôles d'identité, entre politiques policières, pratiques professionnelles et effets sociaux. Un état critique des connaissances

Stop and search policies and their effects. A state of knowledge in Western countries

Jacques de Maillard



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/champpenal/10318>

DOI : 10.4000/champpenal.10318

ISSN : 1777-5272

Éditeur

Association Champ pénal / Penal field

Ce document vous est offert par Centre national de la recherche scientifique (CNRS)



Référence électronique

Jacques de Maillard, « Les contrôles d'identité, entre politiques policières, pratiques professionnelles et effets sociaux. Un état critique des connaissances », *Champ pénal/Penal field* [En ligne], 16 | 2019, mis en ligne le 18 février 2019, consulté le 27 mars 2019. URL : <http://journals.openedition.org/champpenal/10318> ; DOI : 10.4000/champpenal.10318

Ce document a été généré automatiquement le 27 mars 2019.

© Champ pénal

Les contrôles d'identité, entre politiques policières, pratiques professionnelles et effets sociaux. Un état critique des connaissances

Stop and search policies and their effects. A state of knowledge in Western countries

Jacques de Maillard

NOTE DE L'AUTEUR

Je tiens à remercier Jérémie Gauthier, Fabien Jobard et Sebastian Roché pour leurs lectures stimulantes d'une version précédente de ce texte. Les premiers résultats ont pu être présentés lors d'une section thématique « À l'Est, rien de nouveau ? » organisée par Mathilde Darley, que je remercie chaleureusement.

- 1 Les polices écossaises ont une tradition, dont elles se flattent, de police consensuelle et proche des habitants. Si l'avènement en 2014 d'une police nationale, Police Scotland, produit de l'unification des huit polices régionales, a donné lieu à la célébration de ce modèle, cette même année a été marquée par une attention médiatique consacrée à un rapport du Scottish Centre for Crime and Justice Research révélant la prolifération des *stop and search*¹ (multipliés par 5 depuis 2005), leur fréquence (nettement supérieure à celle observée en Angleterre et au pays de Galles) et leur concentration sur les adolescents, voire sur des enfants de moins de 10 ans. Malgré la réaction immédiate de la police écossaise visant à diminuer la portée de ces résultats, le processus de scandalisation était lancé et conduisit à l'engagement d'une politique de réforme (Murray, Lennon, 2016). L'Écosse rejoignait ainsi de nombreux autres pays occidentaux où cette question s'était installée sur l'agenda politique, comme nous aurons l'occasion de le souligner dans la suite de ce texte.

- 2 Les contrôles, c'est-à-dire les pratiques initiées par les policiers consistant à détenir temporairement une personne pour la questionner, voire la fouiller², peuvent être en effet à l'origine de mobilisations sociales et de scandales retentissants³. Plus largement, par leur caractère répété, leur non-justification par les policiers, leurs faibles résultats en termes de lutte contre la délinquance, les interactions rugueuses auxquelles ils peuvent donner lieu, les contrôles sont susceptibles de renforcer la défiance de la part de certains segments de la population s'estimant en être les cibles répétées.
- 3 L'usage des contrôles suggère dès lors une interrogation cruciale quant à ce que signifie faire la police dans les pays occidentaux : d'un côté, une police qui cherche à se montrer efficace dans la lutte contre la délinquance et à affirmer sa capacité à produire de l'ordre, de l'autre, des policiers dont l'action doit reposer sur une forme de consentement de la part du public et respecter les libertés individuelles. La question n'est pas nouvelle : aux États-Unis, la Commission Kerner en 1968 identifiait déjà les contrôles comme l'un des déclencheurs des émeutes urbaines des années 1960 ; en Angleterre, les émeutes de Brixton en 1981 avaient fait suite aux contrôles massifs conduits par la police de Londres dans le cadre de l'opération Swamp. Mais les enjeux posés par les contrôles prennent aujourd'hui un relief nouveau sous l'effet de trois logiques : des stratégies policières qui y ont recouru de façon accrue comme un instrument de lutte contre la criminalité, notamment au nom de la lutte contre la drogue et la criminalité violente ; une multiplication des travaux scientifiques qui en mesurent les effets, tant en termes d'efficacité dans la lutte contre la délinquance que de ciblage sur certaines parties de la population ou du lien établi entre confiance dans les forces de police et politiques de contrôle ; enfin, des mobilisations sociales, judiciaires et politiques visant à faire des contrôles des problèmes publics.
- 4 Nous proposons ici un état des savoirs sur les politiques de contrôle à partir des publications récentes principalement relatives à trois pays occidentaux : la France (Roché, 2016, Défenseur des droits, 2017), l'Angleterre et le pays de Galles (Delsol, Shiner, 2015 ; Bradford, 2017) et les États-Unis (Epp *et al.*, 2014 ; White, Fradella, 2016 ; Skogan, 2018). Cependant, plus qu'une simple lecture croisée de ces travaux, l'objectif est de proposer un état critique des connaissances sur les pratiques de contrôles, leurs effets et les politiques auxquelles ils donnent lieu. Nous mobiliserons également d'autres recherches, soit comparées (notamment entre la France et l'Allemagne, voir Gauthier, 2015 ; Maillard *et al.*, 2016 ; Oberwittler, Roché, 2018a), soit monographiques, portant notamment sur le cas de l'Écosse (Murray, Lennon, 2016 ; Murray, Harkin, 2017)⁴.
- 5 L'article s'organise en trois temps. Après avoir discuté la question de la disparité et de la disproportionnalité dans les pratiques de contrôle en nous intéressant aux profils des personnes les plus fréquemment contrôlées et au déroulement des contrôles, nous en discuterons les effets sociaux, en abordant tant leur potentielle efficacité dans la lutte contre la délinquance que leurs conséquences en termes de défiance, et plus largement de production d'une forme de citoyenneté reléguée. Enfin, nous nous pencherons sur ce qui détermine les contrôles, en questionnant leurs significations professionnelles et les politiques dont ils sont l'objet, mais aussi les mobilisations expertes, sociales et judiciaires opposées aux politiques de contrôles.

1. La question de la disproportionnalité : *Rounding up the usual suspects* ?

- 6 Qu'il s'agisse du contrôle au faciès en France ou du *racial profiling* dans les pays anglo-saxons, la question s'est d'abord posée à partir des populations minoritaires : les personnes des groupes minoritaires sont-elles plus susceptibles d'être contrôlées en raison de leur appartenance à ces groupes ? Pendant une très longue période, les recherches se sont donc centrées sur la seule question du surcontrôle (le « qui »), mais les problématiques vont s'élargir pour inclure le déroulement de ces contrôles (le « comment »). Significatif de ce point de vue est le déplacement du sens assigné au « *racial profiling* » dans le débat américain : si, au cours des années 1990, il désigne les contrôles routiers visant les conducteurs Afro-américains susceptibles de transporter de la drogue dans le cadre de la guerre contre la drogue (cf. *infra*), le terme va progressivement englober un ensemble de pratiques policières biaisées en direction des minorités. La question du *racial profiling* est alors subsumée par celle du *racially biased policing*, c'est-à-dire « quand les forces de l'ordre tiennent compte de façon inappropriée de la race ou de l'origine ethnique lorsqu'ils décident de avec qui et comment intervenir dans l'exercice de leurs missions d'application de la loi »⁵ [ma traduction] (Fridell *et al.*, 2001, Engel, Cohen, 2014, 386-387). Ce sont ces deux aspects (qui et comment) que nous allons aborder successivement, après avoir présenté brièvement les cadres juridiques dans lesquels se déroulent les contrôles.

1.1. Le cadre flexible du droit

- 7 Dans les différents pays, le droit fixe, autour de la notion de suspicion raisonnable, un ensemble assez large de conditions dans lesquelles les policiers peuvent utiliser les contrôles. En France, mais aussi en Allemagne⁶, les contrôles peuvent être utilisés à des fins d'investigation ou préventives pour un individu suspecté d'avoir commis, ou de se préparer à commettre, une infraction (contrôle de police judiciaire), ou pour prévenir une atteinte à l'ordre public (contrôle de police administrative). Les contrôles doivent reposer sur l'idée de « suspicion raisonnable » (ou « soupçon concret » en Allemagne). En Angleterre, on a assisté à une rationalisation des pouvoirs de contrôle dans le cadre du Pace (Police and Criminal Evidence Act) adopté en 1984 à la suite des émeutes de Brixton de 1981 provoquées justement par des contrôles massifs⁷. Pour conduire une fouille, le policier doit avoir « des motifs raisonnables de soupçonner qu'il trouvera des articles volés ou interdits »⁸ [ma traduction]. Un code de pratiques (code A), révisé régulièrement, gouverne l'usage de ces pouvoirs de *stop and search*. Aux États-Unis, on parlera plus facilement de *stop and frisk* (ou *stop, question and frisk*, SQF). Ici, la décision importante est celle de la Cour suprême de 1968 (Terry vs Ohio) qui définit le cadre dans lequel peuvent se dérouler les contrôles proactifs sur la voie publique, en l'occurrence sur la base d'une suspicion raisonnable qu'un crime est en cours ou en préparation (« *is afoot* »).
- 8 Si l'idée de suspicion raisonnable est donc bien au cœur du droit des contrôles dans les différents pays occidentaux, ces règles peuvent connaître un certain nombre d'assouplissements élargissant l'autonomie des policiers. En France et en Allemagne, les policiers, sous contrôle du procureur, sont autorisés dans certaines zones à contrôler tout individu quel que soit son comportement, à l'instar des zones faisant l'objet d'une

réquisition du procureur en France (article 78.2 du Code de procédure pénale) ou des zones dites dangereuses (*gefährliche Orte*) en Allemagne⁹. En Angleterre et au pays de Galles, certaines dispositions relâchent quelque peu les normes relatives à la suspicion contenues dans le PACE : la section 60 du Criminal Justice and Public Order Act de 1994 ou encore la section 44 du Terrorism Act de 2000 donnent la possibilité à des responsables policiers de désigner certains territoires dans lesquels des *stop and searches* peuvent être conduits sans nécessairement avoir besoin de suspicion raisonnable pour chaque contrôle. Aux États-Unis, le champ de l'autonomie offerte aux policiers a été, depuis la décision Terry, systématiquement élargi par les décisions successives de la Cour suprême¹⁰. C'est notamment dans ce cadre que se sont multipliés les *investigatory stops*¹¹ qui voient les policiers effectuer des contrôles routiers sur des infractions mineures (conduire 5 km/h au-dessus de la limite, ne pas mettre le clignotant pour changer de file, etc.) pour en fait contrôler le véhicule sur des motifs criminels.

- 9 En d'autres termes, le droit fournit des règles relativement souples pour encadrer les contrôles. Dans les pays étudiés, nous observons un schéma semblable : le droit définit des règles plus (comme en Allemagne) ou moins (comme en France) strictes pour déclencher un contrôle préventif, mais les policiers sont toujours en mesure d'arguer devant le juge que le contrôle fut imposé par la situation, ce que le requérant est toujours bien en peine de contester compte tenu de la volatilité des preuves concevables. Ainsi, le droit a son importance dans la définition du cadre d'action, mais les policiers restent de facto maîtres de la procédure, surtout lorsque le contrôle n'entraîne pas de conséquences judiciaires (lorsqu'aucune infraction n'est constatée à l'issue du contrôle). C'est alors vers l'analyse des pratiques policières et des politiques organisationnelles qu'il nous faudra nous tourner (cf. *infra* 3.), mais centrons-nous d'abord sur la distribution et le déroulement des contrôles.

1.2. Le choix des cibles : des disparités aux discriminations

- 10 Dans les différentes enquêtes¹², trois paramètres sont particulièrement prédictifs dans le fait d'être ciblé par les contrôles policiers : l'âge, le sexe, et l'origine ou l'apparence¹³. En Angleterre, Ben Bradford (2017, 120) souligne que les deux facteurs les plus déterminants sont l'âge et le sexe. Par ailleurs, tant les données enregistrées par la police¹⁴ que celles de l'enquête de victimation (Crime survey for England and Wales, CSEW¹⁵) sur les années 2008 à 2011, convergent : les Noirs ont 7 fois plus de chances d'être contrôlés (*stop and search*) que les Blancs, les Asiatiques 2 fois plus, et ceux avec des ethnicités mixtes deux fois et demie plus (Bradford, 2017, 90-94). Si ces trois variables sont centrales, elles n'excluent pas les déterminants socio-économiques : selon les données de la CSEW, les sans-emplois, les personnes avec des problèmes de santé, et celles vivant en logement social sont plus susceptibles d'être contrôlées (Bradford., 2017, 115). On notera cependant qu'en Écosse, la distribution est différente : les contrôles se concentrent sur les jeunes garçons blancs (avec par exemple, en 2014-2015 dans la région de Glasgow, plus de contrôles réalisés sur les adolescents de 16 ans que de résidents de cette classe d'âge (Murray, Lennon, 2016)) de classe ouvrière, ce qui s'explique partiellement par la structure démographique écossaise.
- 11 En France, le sondage conduit par le Défenseur des droits sur les contrôles d'identité met en évidence quatre facteurs prédictifs des contrôles d'identité¹⁶ : l'âge (39,2 % des 18-24 ans ont été l'objet d'un contrôle ces cinq dernières années¹⁷, contre 22,4 % des 25-34 ans) ;

le sexe (les jeunes hommes avaient été contrôlés à hauteur de 51,5 %) ; le lieu de résidence (39 % des hommes résidant en cité avaient été contrôlés au moins une fois) ; et l'apparence (48,6 de ceux qui sont perçus comme arabes¹⁸, 53 % de ceux perçus comme noirs, contre 17,5 % de ceux perçus comme blancs). Au total, « 80 % des hommes de 25 ans perçus comme arabes/maghrébins ou noirs rapportent avoir été contrôlés au moins une fois dans les cinq dernières années (contre 16 % pour le reste de la population) et plus d'un sur trois rapporte plus de cinq contrôles au cours de cette période (contre 4,4 % pour le reste de la population) » (Défenseur des droits, 2017, 17).

- 12 Aux États-Unis, les données sont connues au niveau des villes ou des États. Sur la base d'une enquête conduite en 2015 auprès d'un échantillon représentatif de 1 450 habitants de Chicago, Wesley Skogan a montré que si le premier déterminant du contrôle est l'âge, la race vient en second, suivie du genre. La combinaison de ces trois variables rend la probabilité d'être contrôlé très forte pour les jeunes hommes noirs : 56 % avaient été l'objet d'un SQF pour l'année précédente (et 68 % avaient été contrôlés plus globalement). Skogan (2018, 254) ajoute que les personnes à bas revenus et avec des contrats de résidence courts (*short-term residence*) sont également plus susceptibles d'être contrôlés, tout comme celles qui ne sont pas nées à Chicago et, parmi elles, celles nées à l'étranger.
- 13 Ces disparités ne suffisent cependant pas à prouver l'existence de discriminations. Si l'on entend par ce dernier terme l'idée « un mode d'exercice des pouvoirs de police qui fait que certaines catégories sociales sont surreprésentées comme cibles de l'action policière, même lorsque les variables juridiquement pertinentes (en particulier l'infraction) sont tenues constantes »¹⁹ [ma traduction] (Reiner, 2010, 160), il faut alors être capable de démontrer que ces variables, notamment ethnoraciales, ont un effet propre, et ce en contrôlant d'autres paramètres (socio-économiques et de comportements).
- 14 Trois questions sont notamment apparues. La première est celle de la population disponible : un certain nombre de recherches ont suggéré que ce surcontrôle tiendrait en fait à des styles de vie et des déterminants socio-économiques qui font que la population des jeunes garçons appartenant à des minorités ethnoraciales serait plus fréquemment dans la rue que le reste de la population (Waddington *et al.*, 2004). À ce titre cependant, N. Jounin et son équipe (2015) ont souligné que parmi les étudiants franciliens, les jeunes blancs sortent plus souvent dans les bars et les boîtes et ainsi réduisent, chez les garçons, l'écart de risques de contrôle avec les minoritaires. Aux États-Unis, une très large partie du débat autour des contrôles routiers s'est centrée sur la référence (*benchmark*, c'est-à-dire l'ensemble de la population qui pourrait être contrôlée s'il n'y avait pas de biais) à retenir pour parler de surcontrôle, et ce par différentes méthodes allant des estimations de la composition de la population dans la zone étudiée aux données relatives aux accidents en passant par l'évaluation des comportements routiers²⁰, sans qu'aucune de ces mesures ne s'impose (voir Engel, Cohen, 2014, 387-392). En Europe, plusieurs recherches, à l'instar de l'enquête financée par l'Open Society à Paris (Jobard *et al.*, 2012), ou du traitement des données de l'Offending Crime and Justice survey (Medina Ariza, 2014)²¹, ont dévoilé que, en contrôlant ces variables, la surreprésentation des jeunes hommes des groupes minoritaires demeurait prégnante : « l'ethnicité semble compter plus que le comportement délinquant auto-déclaré pour expliquer la probabilité d'être arrêté et fouillé »²² [ma traduction] (Medina Ariza, 2014). De façon similaire, sur la base d'une enquête par questionnaire auprès de 21 000 lycéens (13 500 en France, 7 500 en Allemagne), Oberwittler et Roché (2018a, 83) indiquent que, en France²³, les garçons d'origine maghrébine ont 2,7 fois plus de chances d'être contrôlés que les jeunes « natifs »

- ²⁴, et ce même en tenant compte des déterminants socio-démographiques, du style de vie et des conduites à risque (passer beaucoup de temps dans la rue, sortir fréquemment avec des amis, être souvent saouls, commettre des actes délinquants).
- 15 La deuxième question est celle des personnes « *out of place* ». Certaines études ont ainsi traditionnellement souligné que les minorités sont plus susceptibles d'être contrôlées la nuit et de résider en dehors des quartiers dans lesquels elles sont contrôlées (Novak, 2004). L'enquête conduite par Epp *et al.* (2014, 108) auprès de conducteurs de la région de Kansas City²⁵ est ici instructive, en ce qu'elle tend à démontrer que, dans les zones principalement habitées par les Blancs, les conducteurs afro-américains sont contrôlés pour des raisons mineures dans le cadre des *investigatory stops* (cf. *supra*).
- 16 La troisième dimension est celle de la répétition des contrôles sur une partie de la population (Weitzer, 2018, 33). En Angleterre, selon les données de la CSEW, les chances d'être contrôlés plusieurs fois pour certains groupes minoritaires (Caribéens noirs, Asiatiques musulmans, mixtes) sont plus importantes que pour les Blancs (Bradford, 2017, 113). En France, chez les lycéens (uniquement pour les garçons), les écarts sont importants : moins de 5 % des lycéens natifs de France métropolitaine, mais 18,1 % des lycéens d'origine algérienne et 14,5 % des lycéens d'autres origines maghrébine et moyen-orientale font état de plus de six contacts (Oberwittler, Roché, 2018a). À Kansas city, les jeunes conducteurs hommes et noirs ont six fois plus de chances d'être contrôlés plus d'une fois dans l'année que les femmes blanches du même âge (Epp *et al.*, 2014, 72).
- 17 Il n'est cependant pas anodin de noter que les pratiques policières ne sont pas totalement homogènes : des différenciations internes existent tant au niveau micro (les individus), que meso (les unités de police et les polices régionales) et macro (les polices nationales). En contrôlant les types de situations et les missions, Ridgeway et MacDonald (2009) ont montré, en analysant environ 500 000 contrôles réalisés par 2 756 agents, que 15 de ces derniers (0,54 %) contrôlaient significativement plus les minorités. À un niveau plus meso, Bradford (2017, 136-140) a pointé les écarts entre les polices anglaises sur la période 2002-2003 à 2010-2011 : certaines polices n'affichent aucune disproportionnalité (comme Northumbria ou Durham), tandis que d'autres (Dorset, Wiltshire ou Thames Valley) ont des niveaux significativement supérieurs à la moyenne nationale, même si l'explication de ces écarts demeure délicate. Enfin, au niveau macro, l'enquête comparée franco-allemande met en évidence des différences majeures entre la France et l'Allemagne. Alors qu'en France, les écarts sont très prononcés (20 % des « natifs » contre 42 % des lycéens d'origine algérienne rapportent un contact initié par la police lors des 12 derniers mois), ce n'est pas le cas en Allemagne (29,3 % pour les « natifs », contre 27,5 pour les lycéens d'origine turque) (Oberwittler, Roché, 2018a, 80-81, voir aussi Maillard *et al.*, 2016).
- 18 Ces variations sont importantes si l'on veut proposer des interprétations plus précises des facteurs orientant ces pratiques (cf. *infra*). Malgré tout, une conclusion centrale est qu'une disproportionnalité résulte du choix des cibles (où variables d'âge, de genre, socio-économique et ethnoraciale se combinent), sur laquelle nous reviendrons ci-après. L'analyse doit cependant d'abord se nourrir d'une description fine de la nature des interactions auxquelles les contrôles donnent lieu.

1.3. Le déroulement des contrôles : entre consentement et tensions

- 19 La question porte ici sur le potentiel de conflictualité que ces activités recèlent et la façon dont les polices gèrent les interactions ordinaires avec la population, notamment – mais pas uniquement – avec le public minoritaire.
- 20 Les recherches quantitatives conduites aux États-Unis sur la base des données policières ont suscité toute une série d'interrogations sur les interprétations possibles des résultats bruts. Le sens des variations n'est pas toujours facile à établir : si certains insistent sur le fait que les minorités contrôlées sont plus susceptibles de recevoir une sanction, d'autres soulignent au contraire que les minorités sont plus susceptibles d'être contrôlées pour des prétextes et s'en sortent donc plus souvent avec un simple avertissement que la population majoritaire (Engel, Cohen, 2014). De la même façon, les études conduites par des économistes recourant à la méthode du « *outcome test* » (Ayes, 2002) pour avancer l'hypothèse que les minorités sont proportionnellement plus fouillées quand elles sont contrôlées et qu'elles sont moins susceptibles de détenir des produits prohibés que les Blancs (Engel, Cohen, 2014, 396 ; voir aussi Bradford, 2017, 81 pour l'Angleterre, et Jounin *et al.*, 2015 pour la France) ont connu des critiques pour leur incapacité à expliquer les raisons de ces écarts, parce qu'elles ne se donnent pas les moyens de comprendre les processus de contrôle eux-mêmes. C'est cet enjeu, comprendre les processus, que certains travaux plus récents tentent de traiter, à partir d'enquêtes quantitatives²⁶.
- 21 La recherche de Charles Epp *et al.* sur les *investigatory stops* tient compte du fait que les contrôles sont des interactions : les réactions des policiers doivent également se comprendre comme des adaptations vis-à-vis des personnes contrôlées. Ils montrent que les contrôles se passent plus difficilement avec les Afro-américains, parce que ces derniers, plus souvent contrôlés dans le cadre des *investigatory stops*, sont plus enclins à ressentir le contrôle comme un simple prétexte (Epp *et al.*, 2014, 79²⁷). En outre, les *investigatory stops* impliquent des intrusions plus fortes, des sanctions plus lourdes et une impolitesse plus grande de la part des agents (Epp *et al.*, 2014, 76). Le cas de Chicago est à nouveau intéressant en raison du niveau de tensions relativement fort que les résultats de l'enquête révèlent. Reprenant le continuum d'usage de la force proposé par David Klinger²⁸, Skogan met en évidence que 23 % des répondants ayant été contrôlés ont rapporté avoir eu des commandements criés, que 13 % ont été menacés d'usage de la force, que les policiers ont sorti leur arme dans 10 % des cas, et que les enquêtés ont été bousculés dans 10 % des cas. Les Blancs sont deux fois moins l'objet d'utilisation de la force que les Noirs (38 %) ou les Hispaniques (33 %) (Skogan, 2018, 256-257).
- 22 En France, dans l'enquête du Défenseur des droits (2017, 23), 8,1 % des personnes contrôlées déclarent avoir été brutalisées, 7,1 % insultées et 16,3 % tutoyées lors du dernier contrôle dont elles ont fait l'objet. Si les hommes et les femmes sont aussi souvent brutalisés, les hommes sont plus régulièrement insultés et tutoyés. Les personnes d'apparence minoritaire rapportent plus souvent un relâchement des normes professionnelles : « parmi les hommes perçus comme arabes/maghrébins et déclarant avoir été contrôlés dans les cinq dernières années, 30,7 % déclarent avoir été tutoyés (contre 19,5 % de l'ensemble des hommes contrôlés), 29 % déclarent avoir été insultés (contre 9,1 % de l'ensemble) et 24,1 % déclarent avoir été brutalisés (contre 8,2 % de l'ensemble de la population masculine contrôlée) ». Enfin, le relâchement des normes déontologiques s'observe plus souvent parmi les personnes contrôlées plus de cinq fois

(40,3 % tutoyées, 20,3 % brutalisées, 21,4 % insultées), ce qui vient confirmer le constat de tensions plus prononcées avec certains segments de la population en interaction fréquente avec les forces de l'ordre.

- 23 Ici encore, la comparaison franco-allemande (Oberwittler, Roché, 2018a) fait apparaître des contrastes intéressants. L'enquête conduite auprès des lycéens français et allemands pose trois questions : les raisons du contrôle (« les policiers ont expliqué les raisons »), la violence de la police (« les policiers sont devenus violents »), la résistance par le jeune (« j'ai résisté aux policiers »). Les policiers allemands ont donné les raisons du contrôle dans 66 % des cas pour les « natifs » (cf. *supra*) et 57,5 % des cas pour les jeunes d'origine turque, tandis que leurs collègues français l'ont fait pour 53,6 % des natifs et environ 44 % des jeunes d'origine maghrébine. Le niveau de violence dans les interactions diffère fortement : 4,7 % des natifs allemands ont résisté (contre 15,9 % des natifs en France), 4,4 % des jeunes d'origine turque (contre 33,8 % des jeunes d'origine algérienne et 28,1 % des jeunes originaires du Maghreb et du Moyen Orient) ; et, selon les jeunes, les policiers sont devenus violents pour 3,9 % des natifs en Allemagne (12,5 % en France), 5,6 % des jeunes d'origine turque (contre 36,2 % pour les jeunes d'origine algérienne et 40 % pour les jeunes originaires du Maghreb et du Moyen Orient) (Oberwittler, Roché, 2018a, 84-85). La conclusion comparative est donc double : non seulement le niveau de tensions rapportées est plus faible en Allemagne, mais les écarts entre « natifs » et jeune d'origine immigrée y sont nettement moins marqués.
- 24 En d'autres termes, la dimension ethnoraciale réelle ou supposée apparaît comme l'une des variables centrales, en se combinant aux variables de genre et d'âge²⁹ principalement, non seulement dans la sélection des cibles mais aussi dans la gestion des interactions. Si ces trois variables sont les plus prédictives, elles n'épuisent pas le sujet, à la fois parce que l'on peut observer des variations à l'intérieur des groupes minoritaires (à l'instar des différences entre Asiatiques musulmans et non-musulmans en Angleterre, ou de la singularité écossaise, où ce sont les variables socio-économiques qui sont dominantes³⁰), mais aussi parce que l'on peut repérer des différences entre agents, unités, et polices régionales et nationales.

2. Les effets des contrôles

- 25 Les effets des contrôles peuvent se mesurer de deux façons : leur impact sur la délinquance (permettent-ils d'augmenter l'efficacité du travail policier ?), les conséquences sur les personnes qui en sont l'objet (contribuent-ils à modifier la confiance dans les services de police et à redéfinir la façon dont les individus construisent leurs identités sociales et politiques ?).

2.1. Une efficacité contre la délinquance incertaine

- 26 L'efficacité des contrôles en matière de lutte contre la délinquance est éminemment difficile à mesurer : aux uns qui soulignent le « taux de réussite » (*hit rate*) faible des contrôles, les autres répondent que, justement, cette faiblesse est le signe du succès de cette logique, l'effet de dissuasion jouant à plein. Il faut alors distinguer plusieurs façons d'en mesurer l'efficacité : leurs résultats judiciaires d'une part, et leurs effets sur la délinquance d'autre part.

- 27 Commençons par la réussite des contrôles du point de vue des suites judiciaires. En Angleterre, selon les données du Home Office (Bradford, 2017, 29), les *stop and searches* conduisant à une interpellation sont inférieurs à 20 % : 17 % en 1986, 8 % en 2009-2010, 14 % en 2014-2015³¹ (pour la France, dans un sens identique, voir les chiffres rassemblés dans Gauthier, 2018, 57-58). Cependant, regarder les données issues des arrestations n'est pas suffisant³², puisque des mesures alternatives peuvent être choisies par les policiers. À Londres en 2015 par exemple, le taux d'utilisation de ces mesures (*fixed penalty notices, penalty notices for disorder, cannabis warnings*) était de 15 % (Bradford, 2017, 30). À New York, pour la période entre 2008 et 2012, le taux de SQF débouchant sur une arrestation s'est établi entre 5 et 6 % (Jones-Brown *et al.*, 2013), tandis que 6 % étaient suivis d'une citation (*summon*). Au total, sur la période 2003-2012, la proportion d'« *innocent stops* » (c'est-à-dire de contrôles sans la moindre conséquence judiciaire) a été d'environ 90 % (Jones-Brown *et al.*, 2013, 19). Le taux de saisie des armes, avancé comme l'une des raisons d'être de cette politique de SQF, était nettement plus faible : 627 armes saisies pour 160 851 SQF en 2003 ; 780 armes pour 685 724 SQF en 2011 (soit moins de 0.1 %). Les taux de réussite sont donc variables, mais globalement faibles.
- 28 Une autre façon d'envisager l'efficacité des contrôles consiste à se demander s'ils ont un effet dissuasif sur la délinquance. Il s'agit ici d'un argument fréquemment employé par les responsables des stratégies policières reposant sur l'utilisation massive des contrôles. À New York, notamment, le maire comme les responsables policiers y ont fait référence : la probabilité d'être arrêté par la police constitue une forte incitation à ne pas porter d'armes (White, Fradella, 2016, 93, 101). La mesure de cette dimension dissuasive de l'action policière est bien évidemment difficile, puisqu'il s'agit d'identifier la contribution de la police, et plus précisément d'une stratégie policière spécifique, à une potentielle baisse de la délinquance.
- 29 À New York, les résultats des études sont contradictoires. D'un côté, Rosenfeld et Fornango (2014) ont examiné les effets du nombre de contrôles réalisés annuellement dans les différents *precincts* de New York sur les taux de cambriolages et de vols à main armée. Leur conclusion est qu'il n'existe pas de relation significative et durable entre le volume de contrôles et les vols à main armée et cambriolages et, plus précisément, que les effets très localisés ne sont pas durables. J. MacDonald et ses collègues (2015) parviennent à des résultats identiques à propos de l'opération Impact (qui concentre des effectifs sur des « points chauds », cf. *infra*) : elle n'a pas été un contributeur majeur à la réduction de la criminalité. D'un autre côté, Weisburd *et al.* (2014), à partir de données au niveau des segments de rue (*street segments*), ont souligné que, en se focalisant sur des points chauds de la criminalité, les contrôles ont eu des effets limités mais positifs sur la baisse de la délinquance.
- 30 À Londres, l'opération Blunt 2 mise en œuvre pour lutter contre les *knife crimes* a donné lieu à une évaluation expérimentale : les arrondissements (*boroughs*) de Londres ont été divisés en trois, en fonction de l'importance des recherches d'armes qui y étaient conduites. L'évaluation n'a trouvé « aucun effet statistiquement significatif sur la réduction de la criminalité en raison de l'augmentation importante des fouilles pour trouver des armes au cours de l'Opération Blunt 2 »³³ [ma traduction] (McCandless *et al.*, 2016, 2)³⁴. Une étude conduite par la National Policing Improvement Agency (Chainey, Macdonald, 2012, 2) comparant les *stop and searches* enregistrés et les niveaux de criminalité dans cinq sites met en évidence que les pratiques de *stop and search* ne recouvrent que partiellement les lieux de concentration de la criminalité.

31 Les mesures disponibles ne permettent donc pas d'assurer un effet positif en matière de baisse de la criminalité, que ce soit à New York ou en Angleterre. Cet effet limité a conduit certains auteurs à mettre en valeur, par contraste, les autres fonctions remplies par les contrôles : l'affirmation de l'autorité policière dans la rue. À propos des policiers français, Sebastian Roché rend bien compte de nombreuses situations de contrôles, dans lesquelles ces derniers sont un « moyen de corriger toute indocilité plus que résoudre une affaire ou de traiter un problème » (Roché, 2016, 167, voir aussi Gauthier, 2015 ; Maillard *et al.*, 2016). À un niveau plus macro, poursuivant les travaux d'auteurs comme Dubber (2005), Bradford voit dans la concentration des contrôles la poursuite de l'activité policière consistant, par l'intermédiaire du contrôle, à discipliner les pauvres, les vagabonds et plus généralement les déviants, et ainsi contribuer à reproduire l'ordre social (Bradford, 2017, 9). Dans une perspective similaire, la tendance des policiers à multiplier les contrôles proactifs dans les banlieues blanches huppées interroge sur les fonctions du contrôle : plus que d'une lutte contre la criminalité, ne s'agit-il pas en définitive d'une tentative de garder les Noirs en dehors (*to keep blacks out*) des quartiers blancs ? C'est ainsi que l'interprètent des théories insistant sur la « *race out of place* » : les policiers déduisent la suspicion du décalage entre la couleur de peau des individus et le lieu où ils se trouvent (ce qui peut également conduire à des contrôles de Blancs dans des quartiers noirs)³⁵. Une autre fonction des contrôles peut être suggérée par le cas de Chicago où le chef de la police et le maire se retrouvent sous pression politique et médiatique alors que le nombre d'homicides augmente constamment depuis 2012³⁶. La politique agressive de contrôles correspond à une volonté affichée de montrer que la police « fait quelque chose » contre la criminalité. *Drama of crime control* (Manning, 2001), les *stop and frisk* sont alors au service d'une politique symbolique, consistant à incarner l'ordre et la capacité de la police à maîtriser la délinquance.

2.2. Contrôles, confiance et citoyenneté

- 32 Les contrôles sont des moments au cours desquels la légitimité et la confiance dans les services de police sont testées, consolidées ou remises en cause. L'activité de contrôle porte une signification symbolique, concernant le statut des différents groupes, les valeurs d'une société et la façon dont elle est gouvernée. Les études abordant les expériences vécues des contrôles sont ici d'un intérêt particulier : comment les individus qui en sont l'objet les perçoivent-ils ? Nous pouvons ici distinguer trois dimensions : le jugement *sur* le contrôle, la confiance *dans* la police, et enfin le sentiment d'appartenance à une communauté politique que ces contrôles génèrent.
- 33 La première dimension est le jugement que portent les individus sur le fait d'avoir été contrôlé, ce que Sherry Colb (1996, 1486) appelle le « préjudice d'être ciblé » : « la personne visée par une telle interpellation se demande : "pourquoi moi ? Pourquoi la police m'a-t-elle désigné alors qu'il n'y avait pas de preuves à l'appui ? Pourquoi les policiers n'ont-ils pas fouillé quelqu'un d'autre à ma place ?" »³⁷ [ma traduction]. Ce malaise est aggravé quand la dimension ethnoraciale entre en ligne de compte (voir Agence européenne pour les droits fondamentaux, 2017³⁸). De nombreux travaux qualitatifs ont pu documenter les représentations dont les jeunes Afro-américains sont porteurs du fait des interactions répétées avec les policiers : « les perceptions de traitement injuste et irrespectueux, conjuguées aux taux élevés de ciblage par la police, ont probablement un effet cumulatif sur la perception qu'ont les jeunes hommes noirs

urbains de la police »³⁹ [ma traduction] (Brunson, 2007, 76 ; Gau, Brunson, 2010 sur les effets négatifs des politiques reposant excessivement sur les *stops and frisks*). La répétition des contrôles joue ici un rôle considérable. Un point important est par ailleurs que le jugement négatif sur le contrôle peut être détaché du déroulement du contrôle lui-même. L'enquête de Charles Epp *et al.* sur les *investigatory stops* est à cet égard instructive : le problème n'est pas la manière dont se déroule le contrôle (plus ou moins polie, plus ou moins respectueuse), mais le fait que les Afro-américains aient l'impression d'en être les cibles, ce qu'ils écrivent de façon imagée : « si nous pouvions utiliser une baguette magique et transformer les contrôles à visée d'investigation des Afro-Américains en simples contrôles de sécurité routière, l'écart racial dans la répartition des contrôles se réduirait considérablement »⁴⁰ [ma traduction] (Epp *et al.*, 2014, 133)⁴¹.

34 La deuxième dimension concerne la confiance, ce que les travaux sur la justice procédurale ont bien exploré⁴². À Chicago, Skogan a mesuré le lien entre SQF et confiance dans la police (qu'il évalue au travers de questions relatives à l'honnêteté, la sincérité, la réponse aux besoins de la population, l'attachement au bien commun et l'engagement dans une police respectueuse des droits) et montre que le niveau de confiance est toujours moins élevé (même parmi les Blancs) parmi ceux qui ont été l'objet d'un contrôle. Il souligne les effets délégitimants des contrôles, équivalents au fait d'être verbalisé ou amené au poste (2018, 261-262). En Angleterre, le fait d'avoir eu des contacts récents avec la police est associé à une moins grande confiance et légitimité, et d'autant plus que les contrôles jugés non-satisfaisants ont plus d'effets que ceux qui sont jugés satisfaisants (Bradford, 2017, 177, Skogan, 2006). En France, selon l'enquête du Défenseur des droits (2017), si le niveau de confiance des contrôlés dans la police n'est pas foncièrement différent du reste de la population, il varie fortement en fonction des raisons données au contrôle : 82,4 % des contrôlés ayant reçu une explication ont confiance, contre 62,1 % pour ceux n'ayant pas reçu d'explication. Il est aussi à noter que 56,3 % des personnes contrôlées plus de cinq fois ne font pas confiance à la police, contre 17,9 % de l'ensemble de la population. Dans un sens identique, Oberwittler et Roché (2018a, 87-89) indiquent, en intégrant de nombreuses variables de contrôles dans une régression multivariée, qu'en France comme en Allemagne, la confiance décroît en proportion inverse du nombre de contrôles rapportés. La conclusion de W. Skogan pour Chicago peut résumer une position plus générale : « la confiance est menacée lorsque la police arrête des personnes mais ne donne aucune raison pour les détenir. Elle est minée par ce genre d'expériences dégradantes et dénuées de sens »⁴³ [ma traduction] (Skogan, 2018, 263).

35 Une troisième dimension, plus récemment mise en évidence dans une série de travaux de sociologie politique, concerne les effets de ces jugements sur le sentiment que les individus ont de leur place et de leur statut politique dans la société. En croisant données quantitatives et entretiens, Epp *et al.* (2014, 138) mettent en évidence que la probabilité d'être contrôlé sans infraction est intériorisée par les Afro-américains, suscitant de la peur chez certains ou encore des discussions familiales sur la façon d'éviter les problèmes pendant les contrôles policiers. En ce sens, les expériences des contrôles routiers contribuent à définir les contours de la citoyenneté dans une Amérique dans laquelle la liberté de déplacement est l'un des droits civils et politiques. Pour les Afro-américains, même en l'absence d'expériences directes, le contrôle routier proactif est perçu comme le signe de l'arbitraire policier et le fait d'être un citoyen de seconde classe (2014, 136), alors que pour le conducteur blanc, le contrôle est d'abord un désagrément individuel. Le

sentiment d'appartenance à une race⁴⁴ (en l'occurrence afro-américaine) est accru par le fait d'avoir subi un *investigatory stop*. Dans un sens similaire, Bradford souligne que les minorités ayant fait l'expérience de contrôles qu'ils considèrent injustes sont moins enclins que les autres à se sentir britanniques (Bradford, 2017, 194). En ce sens, la police produit des effets de classification de la population, d'inclusion et exclusion de la communauté nationale, ce qui constitue une stimulante future piste de recherche⁴⁵.

- 36 Les résultats présentés ici contribuent aux débats autour de la justice procédurale (voir note 31). D'un côté, le lien entre contrôle et confiance vient confirmer les résultats des travaux situés dans cette perspective : les contacts négatifs au niveau micro minent la confiance dans les forces de l'ordre. Une stratégie policière orientée vers la multiplication des contrôles néglige le sentiment d'injustice né de leur répétition. De l'autre côté, ce que les travaux dans une perspective de justice procédurale ne prennent pas suffisamment en compte, c'est que la qualité de l'interaction ne suffit pas : peu importe la politesse de l'agent de police, si on a le sentiment que l'on est une cible répétée des contrôles. Trop se focaliser sur la justice procédurale peut finir par faire oublier la justice distributive (Weitzer, 2018).

3. Les contrôles entre pratiques professionnelles et politiques policières

- 37 Si, comme on l'a vu, le droit des contrôles donne aux policiers une très large autonomie dans le choix des cibles, des lieux et de la fréquence des contrôles, il faut alors mieux comprendre les facteurs sociaux, professionnels, politiques qui déterminent ces pratiques.

3.1. Flair policier et catégorisations ordinaires

- 38 Un acquis classique de la sociologie policière est que les policiers décident de déclencher un contrôle sur la base d'indices (*proactive cues*), c'est-à-dire d'un « savoir partagé sur qui arrêter pour quelle raison dans des circonstances spécifiques » (Ericson, 1982, 86). Le travail policier repose principalement sur une série de signes faiblement rationalisés, qui tiennent à la façon d'être, au style vestimentaire, au lieu, à la couleur de peau, etc. Ces catégorisations ordinaires ont été identifiées depuis longtemps par les travaux portant sur les relations entre jeunes minoritaires et policiers dans les espaces urbains ; dans son classique *Streetwise : race, class and change in an urban community*, Elijah Anderson (1990, 190) qualifie de *color-coding* cette activité des policiers : « dans la rue, le *color-coding* sert souvent à confondre la race, l'âge, la classe, le sexe, l'incivilité et la criminalité, et il s'exprime le plus concrètement dans la personne de l'homme noir anonyme »⁴⁶[ma traduction].
- 39 On observe ici un décalage entre les recherches états-uniennes et européennes. Pour les premières, la question des décisions des agents, et la façon dont elles s'ancrent dans les logiques de suspicion, est faiblement investie (Engel, Cohen, 2014, 396) : il s'agit de comprendre les disparités de « l'extérieur » à partir soit des données administratives, soit des enquêtes auprès du public. Pour les secondes, cette préoccupation continue d'occuper une place importante. Dans l'ensemble, ces travaux soulignent que les discriminations policières au contrôle procèdent moins d'une forme d'hostilité de principe sur des motifs

raciaux, que sur la base d'« *unexamined, implicit and subconscious stereotypes, biases and cultural assumptions* » (Bradford, 2017, 83). P. Quinton (2015), pour l'Angleterre, J. de Maillard *et al.* (2016) et J. Gauthier (2015) pour la France, ont ainsi souligné les logiques de classification à l'œuvre, combinant de façon complexe style vestimentaire, comportements, lieux et apparence ethnoraciale, sans qu'il y ait nécessairement recours à des catégorisations hostiles vis-à-vis des populations minoritaires. L'apparence phénotypique peut se combiner à d'autres signes (le lieu, la tenue vestimentaire, les habitudes de sortie) pour influencer sur la façon dont les policiers déclenchent un contrôle. En France, le travail d'observation des patrouilles montre que de nombreux policiers partagent le syllogisme suivant : les jeunes issus des minorités sont plus souvent délinquants, il est donc rationnel de les contrôler (Maillard *et al.*, 2016). En Angleterre, au terme de plusieurs centaines d'heures d'observation directe des patrouilles, P. Quinton (2015, 76) conclut : « la race semblait certainement avoir un sens tacite et partagé pour les policiers, et il y avait des preuves de soupçons accrus à l'égard des Noirs, particulièrement en ce qui concerne les infractions contre lesquels les contrôles pouvaient être ciblés »⁴⁷ [ma traduction].

- 40 Les contextes territorial et relationnel dans lesquels interviennent les policiers ne sont pas sans effet. Quinton a ainsi montré qu'à Hackney (dans l'un des *boroughs* pauvres de Londres), les policiers ont plus tendance à se définir comme extérieurs au quartier (qu'ils définissaient sur des bases raciales), ainsi qu'à se penser comme une force d'occupation, et tendent à adopter des pratiques de contrôle plus confrontationnelles (Quinton, 2015, 74-75). De même, l'hostilité vis-à-vis des banlieues et les tensions entretenues avec certains descendants d'immigrés pouvaient être à l'origine du déclenchement de contrôles en France (dans une littérature large, on se permet de renvoyer à Maillard *et al.*, 2016⁴⁸).

3.2. Les contrôles comme stratégies policières

- 41 S'attacher aux valeurs, normes et savoirs professionnels ne suffit pas. Ce qui apparaît plus fondamentalement, c'est que les contrôles sont devenus des outils pour toute une série de priorités policières (drogues, criminalité violente, immigration illégale ou encore terrorisme). Sans être nécessairement déclarés officiellement comme étant une priorité *per se*, ils constituent des instruments au service de stratégies policières proactives.
- 42 La politique de lutte contre les drogues illustre emblématiquement ce recours aux contrôles. Aux États-Unis, la « guerre contre les drogues » proclamée par les administrations Nixon, mais surtout Reagan, puis Bush Senior a eu pour effet de diriger l'action des polices locales et des États vers les consommateurs et les petits dealers⁴⁹. Les contrôles routiers par exemple ont été conçus comme une façon de couper les filières d'alimentation du trafic, en impliquant polices des États et polices locales comme agents de première ligne, là où traditionnellement cette mission était assurée par des unités spécialisées composées de policiers en civil⁵⁰. Si la rhétorique a été moins guerrière, une telle orientation s'est retrouvée dans d'autres pays occidentaux. En France, les interpellations pour usage de cannabis ont explosé depuis le début des années 1980 : 11 896 en 1985, 124 921 en 2009 (Obradovic, 2010). Dans les périodes marquées par une forte pression sur les chiffres, ces interpellations pour usage ont connu des augmentations encore plus prononcées, à l'instar de la période 2002-2006 où ces infractions croissent de 43 % (Mucchielli, 2008). Les données tirées d'enquêtes qualitatives

soulignent également l'importance donnée à la lutte contre la drogue dans les styles de contrôle développés par certaines unités de police (Maillard, Zagrodzki, 2017). En Angleterre, la recherche de drogue constitue la raison principale pour les *stop and searches* (un peu plus de 50 %), principalement pour de petits niveaux de possession (Delsol, 2015), et leur nombre a plus que doublé au cours des années 2000 (Shiner, Delsol, 2015, 41-43).

- 43 De nombreuses polices ont également mis en place des programmes de contrôles massifs notamment pour lutter contre la criminalité violente. À New York, s'il n'est pas besoin de revenir sur l'ensemble de l'histoire très documentée du NYPD depuis le début des années 1990 (voir notamment Eterno, Silverman, 2012), la question des *stop, question and frisk* a été au centre de la stratégie pour « reprendre » les espaces publics⁵¹. Une *Street Crime Unit* (en civil) a été mise en place avec comme mission de retirer les armes dans les points chauds de la ville ; au cours de la seule année 1998, cette unité de 380 agents a réalisé 27 000 *stop and frisk* (White, Fradella, 85). À partir de 2003, le NYPD a déployé l'opération Impact, qui a concentré les ressources policières dans des lieux de forte criminalité sur la base d'études conduites par des analystes criminels. Selon J. MacDonald *et al.* (2015), entre 2004 et 2012, ce sont 75 des 76 *precincts* new yorkais qui ont été concernés, principalement dans des zones marquées par une forte population afro-américaine et latino. De façon très significative, d'après les données du NYPD⁵², le nombre de contrôles a quadruplé entre 2003 et 2011, passant de 160 851 à 685 724.
- 44 À Chicago, quelques années plus tard, l'augmentation du nombre d'homicides a conduit à accentuer les pressions sur les responsables policiers. Le chef de la police, arrivé du New York Police Department en 2011, qui avait « une croyance ferme dans le pouvoir rédempteur des contrôles et fouilles »⁵³ [ma traduction] (Skogan, 2018, 249), a augmenté la présence policière dans la rue et les contrôles des personnes jugées à risque. Au cours de l'été 2014, la police de Chicago a contrôlé plus de 250 000 personnes (Skogan, 2018), niveau de contrôle quatre fois supérieur à celui de New York en 2011 (quand ces derniers étaient donc à leur sommet). New York et Chicago ne sont pas des cas isolés ; de nombreuses autres polices ont ou ont eu recours à des politiques semblables (à Newark ou Philadelphie, voir White, Fradella, 2016). En Europe, si la thématique des armes à feu est moins forte, en Grande-Bretagne la criminalité liée aux armes blanches constitue une préoccupation récurrente. En Écosse par exemple, la problématique des *knife crimes* et des désordres publics liés à la consommation d'alcool a conduit à une explosion du nombre de fouilles enregistrées (augmentation de 550 % entre 2005 et 2012-2013) par les services de police (Murray, Harkin, 2017, 894).
- 45 De tels programmes procèdent d'une lecture de la lutte contre la criminalité en termes de dissuasion, dans la lignée des arguments utilitaristes mis en avant par Cesare Beccaria ou Jeremy Bentham : les individus agissant selon une logique de coût-avantage, les risques associés aux contrôles fréquents conduisent les délinquants potentiels à éviter de sortir avec des armes ou de la drogue. Ces politiques de contrôles proactifs trouvent également des appuis au sein des théories criminologiques plus récentes. Entre la fin des années 1970 et le début des années 1980, James Q. Wilson a défendu l'idée de patrouilles agressives comme une façon de surveiller, contrôler et fouiller les personnes suspectes (Wilson, Boland, 1978 ; Wilson, Kelling, 1982). Plus récemment, les contrôles massifs déployés dans des lieux précis ont été associés à la police des points chauds (*hot spots policing*), reposant sur l'idée qu'un faible nombre d'adresses dans une ville concentre l'essentiel de la délinquance, et que des contrôles proactifs dans ces zones

particulièrement criminogènes peuvent réduire drastiquement la criminalité (voir en français Jobard, Maillard, 2015, 211-213).

- 46 Dans ces différents cas, on peut parler de stratégies organisationnelles pour insister sur la dimension collective, organisée et descendante, qui préside à ces contrôles. Ces derniers ne sont plus seulement le fait de policiers isolés, utilisant leur autonomie opérationnelle pour décider de contrôler une personne, de la questionner et, éventuellement, de la fouiller. Ils sont activement encouragés par une hiérarchie qui cherche à montrer qu'elle fait quelque chose pour faire baisser la délinquance, permettre des arrestations et saisies d'armes. À New York, le management par la peur associé à cette logique a été analysé : la pression descend du haut vers le bas, pour atteindre les objectifs fixés par la hiérarchie et éviter de se faire critiquer en réunion Compstat⁵⁴ (Eterno, Silverman, 2012). À Chicago, la dynamique est semblable : l'augmentation des homicides met la mairie et la hiérarchie policière sous pression, les réunions Compstat sont l'occasion pour le chef de la police d'exiger des résultats de ses subordonnés (Skogan, 2018, 258). Cette logique, on le sait, est loin d'être spécifique aux polices américaines ; les multiples recherches consacrées aux formes de gouvernement par la performance en ont souligné les modalités relativement semblables dans l'ensemble des pays occidentaux : l'assignation d'objectifs chiffrés en matière d'arrestations ou de gardes à vue conduit à une pression se diffusant aux différents échelons de la hiérarchie (Jobard, Maillard, 2015, 218-223). L'exemple de l'Écosse, et plus précisément de la police du Strathclyde, est emblématique d'un tel mouvement : à la fin des années 2000, le *chief constable* fixe des objectifs chiffrés en termes de nombre de *stop and search* à réaliser, au point que la région représentait en 2010 84 % des fouilles enregistrées en Écosse, pour 43 % de la population et 53 % de la délinquance liée à la drogue et aux armes (Murray, Lennon, 2016).
- 47 Le déplacement est à noter : alors que les règles de droit encadrent des activités individuelles (comment un policier utilise son sens du jugement pour décider d'un contrôle), les politiques dont il est fait mention ici agrègent les pratiques individuelles pour en faire des stratégies collectives consistant à multiplier les interpellations. On peut de ce point de vue parler, à l'instar de Charles Epp et al. (2014, 11), de pratiques institutionnalisées, c'est-à-dire « des façons de faire les choses qui, bien qu'elles ne soient pas exigées par une politique officielle spécifique, sont soutenues et légitimées par des règles, de la formation et des lois, et qui se répandent largement pour devenir une activité communément acceptée »⁵⁵ [ma traduction]. Parler de pratiques institutionnalisées risque cependant de conduire à négliger les variations auxquelles ces contrôles peuvent donner lieu et qui concernent tant les agents que les unités, voire les polices nationales. Sur ce dernier point, les contrastes entre les contrôles conduits par les polices françaises et allemandes ont déjà été évoqués : pour le dire vite, les polices allemandes contrôlent moins et de façon moins concentrée sur les minorités. Ces différences ont pu être rapprochées de styles de police, plus ou moins confrontationnels (Oberwittler, Roché, 2018a ; Gauthier, 2015 ; Maillard *et al.*, 2016 ; Gauthier, Jobard, 2018), qui renvoient aux politiques policières (formation, fixation d'objectifs chiffrés, etc.), mais également à des cultures professionnelles intériorisées (valorisation des profils de « chasseurs » en France, vs des agents de la paix publique en Allemagne). Les contrastes entre Angleterre et pays de Galles d'un côté et Écosse de l'autre (Murray, Lennon, 2016) permettent d'attirer l'attention sur d'autres paramètres. Murray et Lennon ont ainsi montré que, contrairement à l'image d'un style de police consensuel en Écosse, en 2012-2013, le taux de fouille par habitant y était sept fois supérieur à ce qu'il était en

Angleterre et au pays de Galles (129 pour 1 000 contre 18 pour 1 000). Un tel écart tenait d'abord aux règles encadrant les contrôles : les contrôles non-statutaires (« *non-statutory* », reposant sur le consentement des personnes) étaient encore possibles en Écosse et représentaient une large partie des contrôles (70 % des fouilles enregistrées entre 2005 et 2014), alors qu'en Angleterre et au pays de Galles ils avaient quasiment disparu. L'encadrement des contrôles diffère : en Angleterre, les agents doivent s'identifier et donner les raisons de la fouille, alors que les comportements sont moins contraints par le droit en Écosse. Enfin, là où en Angleterre, le débat politique autour des *stop and search* existe depuis la fin des années 1970, il a été en Écosse beaucoup plus récent, au point que les données révélées en 2014 (Murray, Lennon, 2016) sur leur étendue a créé un véritable débat national. C'est justement sur cette dernière dimension que nous aimerions venir.

3.3. De la critique à la remise en cause des contrôles

- 48 Il est intéressant de regarder les variations dans l'usage des contrôles en fonction des périodes, suggérant une sensibilité de ces pratiques au contexte politique, judiciaire et médiatique. De ce point de vue, nous ne pourrions traiter du cas de la France : si les contrôles y ont été fortement contestés et condamnés judiciairement⁵⁶, on ne peut pas mesurer les effets de ces décisions sur les pratiques de contrôle parce que ces dernières ne sont tout simplement pas enregistrées. Nous nous centrerons alors sur l'Angleterre et le pays de Galles, l'Écosse, New York et Chicago. Malgré les différences évidentes entre ces situations (cas nationaux d'un côté, villes de l'autre), elles ont toutes en commun d'avoir été caractérisées par des contestations sociales, politiques et/ou judiciaires s'étant traduites par des redéfinitions des politiques policières.
- 49 En Angleterre et au pays de Galles, après les émeutes de 2011, la *Home Secretary* (Theresa May) a critiqué le faible taux de réussite des *stop and searches* et leurs effets négatifs sur les minorités et commandé des rapports à l'HMIC à la tonalité particulièrement critique (Her Majesty's Inspectorate of Constabulary, 2013), dessinant un contexte qui va contribuer à la réduction de l'usage des *stop and searches* (de 1 500 000 en 2008-2009 à moins de 600 000 en 2014-2015⁵⁷), et à une diminution encore plus drastique pour les contrôles requérant un niveau de suspicion moins élevé (les contrôles réalisés dans le cadre de la section 60 du Criminal Justice and Public Order Act sont tombés de 150 000 en 2008-2009 à 1 000 en 2014-2015)⁵⁸. La disproportionnalité s'est également réduite : les Noirs étaient 7 fois plus susceptibles d'être l'objet d'un *stop and search* en 2009-2010, contre 4 fois en 2014-2015 (Bradford, 2017, 26-27). En 2015, sous la pression du Home Office, les polices anglaises et du pays de Galles ont accepté l'application du programme Buss (Best use of stop and search) qui restreint l'usage des *stop and search*, et durcit les conditions d'enregistrement.
- 50 En Écosse, les contrôles n'ont jamais été une question politique jusqu'au milieu des années 2010, et les élites policières s'étaient d'ailleurs attachées à la retirer du champ politique (Murray, Harkin, 2017). En 2014, un rapport mesurant l'ampleur des fouilles et leur concentration marquée sur une population très jeune et ouvrière a été reçu très froidement par les autorités politiques et professionnelles. Pourtant, la situation change avec la création d'une police nationale écossaise entre 2014 et 2015, favorisant une politisation de la question. La pression médiatique soutenue et les rapports experts ont conduit la police à devoir modérer sa position, et un Independent Advisory Group est créé en 2015, qui aura pour conséquence la limitation des contrôles non-statutaires et à

l'édiction de codes de pratiques. En août 2015, les fouilles enregistrées ont ainsi baissé de 81 % par rapport à la même période un an avant (Murray, Lennon, 2016).

- 51 Des observations identiques peuvent être effectuées dans les villes américaines que nous avons évoquées (New York et Chicago). À la fin 2015, il apparaît que la police de Chicago a dissimulé des preuves du meurtre d'un jeune homme par un de ses agents, affaire qui conduit en décembre 2015 au licenciement du chef de la police par le maire⁵⁹. Dans ce contexte, le nouveau chef de la police adoucit les politiques les plus agressives : entre 2015 et 2016, le nombre de *stop and frisk* diminue de 90 %. À New York, le processus est à la fois judiciaire et politique : après une longue procédure judiciaire, une juge d'un tribunal fédéral condamne en 2013 la Ville pour son programme de SQF⁶⁰, mais surtout la question des SQF devient l'objet d'une opposition politique lors des élections municipales de 2013. Le maire finalement élu, le démocrate Bill de Blasio, fixe au chef de la police de New York⁶¹, qu'il nomme immédiatement après son élection, un mandat clair d'amélioration de la relation entre la police et les communautés et, donc, de réforme du programme de SQF. Dans un signe de réconciliation avec les groupes de citoyens, le maire abandonne également l'appel contre la décision du juge fédéral. Pression publique, décision de justice, élection d'un maire déclarant souhaiter réformer le programme de *stop and frisk* de la Ville... La combinaison de ces éléments conduit à une diminution radicale des contrôles : on comptait (à partir des données enregistrées par le NYPD) 685 724 *stops* en 2011, contre 45 787 en 2014, soit un déclin de 93,3 % (White, Fradella, 2016, 92-93).
- 52 En d'autres termes, les stratégies policières reposant sur le déploiement massif des contrôles demeurent susceptibles d'être remises en cause. Il faut alors s'interroger sur les effets de ces diminutions des contrôles à la fois sur le travail policier et sur les relations avec la population. Le cas de New York est ici instructif. La décision de 2013 du juge fédéral prévoit un certain nombre de dispositions visant à réduire le recours aux SQF, à mieux suivre leur usage et se traduit notamment par la désignation d'un *Federal monitor* chargé de suivre la mise en place de ces nouvelles politiques. Le rapport produit en 2015 par ce dernier est intéressant à plus d'un titre (White, Fradella, 2016, 187-189) : on observe une diminution radicale des SQF (de 685 000 en 2011 à 24 000 en 2015), leur nombre a notamment très fortement baissé dans les *precincts* avec la plus forte concentration de minorités, la concentration sur certains segments de la population a diminué d'environ 10 % (voir 50 % dans certains *precincts*) même si les disparités raciales demeurent fortes. Élément essentiel, la proportion d'arrestations et de saisies d'armes pour 100 contrôles a doublé ou triplé, ce qui témoigne de pratiques mieux ciblées. Les pratiques de contrôles ont été réformées avec notamment de nouvelles formations, même si le niveau de suivi et de formation pourrait être amélioré. Enfin, malgré ces changements, on n'observe pas de hausse des taux d'homicides et, plus largement, de la criminalité violente.

4. Conclusion

- 53 Les politiques de contrôles massifs conduisent le plus souvent les polices à manquer leur cible et génèrent du ressentiment et de la défiance : « cibler beaucoup pour en arrêter quelques-uns est injuste et suscite une large indignation »⁶² [ma traduction] (Epp *et al.*, 2014, 154). En visant des catégories larges de population, ces politiques tendent en outre à priver la police des relais lui permettant de conduire ses activités en s'appuyant sur les

ressources d'information que pourrait lui apporter la population. De plus, si les évaluations de leur efficacité en termes d'élucidation (le *hit rate*) ou de dissuasion posent de sérieux problèmes méthodologiques, force est de constater que l'on en compte peu de preuves avérées. Les politiques de contrôle remplissent d'autres fonctions que la seule lutte contre la délinquance : produire un ordre social et territorial (la question des personnes « *out of place* »), affirmer l'autorité des policiers sur des populations qui n'acceptent pas leurs définitions des situations ou encore montrer des signes symboliques de prise en charge des problèmes de délinquance.

- 54 Ce dont témoignent les recherches que nous avons rapportées ici, c'est qu'en dépit de la production d'un savoir alimenté par différentes méthodologies, les disparités et discriminations continuent d'être au cœur des pratiques de contrôle. Une telle constance tient bien évidemment à des raisons socio-économiques plus globales (inégalités socio-économiques, ségrégation urbaine, divisions culturelles et ethnoraciales, etc.), mais s'explique également par les logiques contradictoires des politiques policières : pression pour la prise en compte de ces logiques de discrimination d'un côté, stratégies policières (par exemple *hot spots policing* ou saturation de certains espaces) pouvant induire des pratiques de discrimination de l'autre. Cependant, ces permanences peuvent cacher de fortes variations sur le plus court terme. Les politiques de contrôle sont l'objet de remises en cause régulières, qui viennent généralement de l'extérieur de l'institution policière. Les politiques de contrôles varient également géographiquement, en fonction des cadres juridiques, des politiques de supervision, des types de formation ou encore des priorités policières.
- 55 La restitution de ces différentes configurations locales et nationales conduit à évoquer deux chantiers de recherche prometteurs. D'abord, comprendre l'agencement des mobilisations sociales, logiques judiciaires, savoirs experts et dynamiques politiques, en fonction des configurations socio-politiques locales et nationales, permettrait d'analyser plus finement à la fois le processus de construction des contrôles comme « problèmes publics » et les effets de cette politisation sur les politiques conduites. De ce point de vue d'ailleurs, l'analyse comparée suggère des variations intéressantes : en France, la politisation et la juridicisation de la question n'ont pas conduit à des changements significatifs dans les politiques encadrant les contrôles, alors que l'Écosse, l'Angleterre ou de nombreuses villes américaines témoignent au contraire de remises en cause plus profondes de la conduite de ces politiques. Il y a sans doute ici des voies de réflexion sur la place comparée des polices dans les systèmes de gouvernement, de leur relative autonomie par rapport aux acteurs politiques et judiciaires, qui mériteraient d'être poursuivies. Le deuxième chantier consiste à mieux identifier les effets des politiques visant à restreindre, encadrer et suivre les contrôles sur les pratiques professionnelles, l'évolution de la délinquance et les interactions police population. On a pu voir en citant l'exemple de New York que la modification de la politique de contrôles pouvait se traduire par un travail policier plus ciblé, une amélioration des relations avec le public et une plus grande transparence. Les contrôles massifs ne relèvent pas de l'essence du travail policier, mais résultent de politiques policières, qui, à ce titre, peuvent être non seulement critiquées mais aussi réformées.

BIBLIOGRAPHIE

- Agence européenne pour les droits fondamentaux, 2017, *Second European Union Minorities and Discrimination Survey (EU-MIDIS II): Muslims - Selected findings*, Rapport.
- Alexander M., 2012, *The new Jim Crow*, New York, The New Press.
- Anderson E., 1990, *Streetwise: race, class and change in an urban community*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Ayres I., 2002, *Pervasive prejudice? Unconventional evidence of racial and gender discrimination*, Chicago, Chicago University Press.
- Black D., 2003 [1968], L'organisation sociale des arrestations, in Brodeur J.P., Monjardet D. (dir.), *Connaître la police*, Paris, La Documentation française, 73-104.
- Blanchard E., 2014, Contrôles au faciès : une cérémonie de la dégradation, *Plein Droit*, 103, 11-15.
- Bowling B., Weber L. (Eds.), 2011, Stop and Search in a Global Context, *Policing & Society*, 21, 4, 353-488.
- Bradford B., 2017, *Stop and Search and police legitimacy*, Abingdon, Routledge.
- Brunson R., 2007, Police don't like black people: African-American young men's accumulated police experiences, *Criminology and Public Policy*, 6, 71-102.
- Chainey S., Macdonald I., 2012, *Stop and search. The use of intelligence and geographic targeting: findings from case study research*, London, NPJA.
- Colb S., 1996, Innocence, privacy and targeting in fourth amendment jurisprudence, *Columbia Law Review*, 96, 1457-1525.
- Défenseur des droits, 2017, *Enquête sur l'accès aux droits, vol. 1 - Relations police-population : le cas des contrôles d'identité*, Rapport, [en ligne] <https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/enquete-relations-police-population-final2-11012017.pdf>.
- Delsol R., 2015, Effectiveness, in Delsol R., Shiner, M. (Eds.), *Stop and search. The anatomy of a police power*, Basingstoke, Palgrave.
- Delsol R., Shiner M. (Eds.), 2015, *Stop and search. The anatomy of a police power*, Basingstoke, Palgrave.
- Dubber M.D., 2005, *The police power. Patriarchy and the foundations of American government*, New York, Columbia University Press.
- Engel R., Cohen D., 2014, Racial profiling, in Reisig M.D., Kane R.J. (Eds.), *The Oxford handbook of police and policing*, Oxford, Oxford University Press, 383-408.
- Epp C., Maynard-Moody S., Haider-Markel D., 2014, *Pulled Over*, Chicago, Chicago University Press.
- Ericson R., 1982, *Reproducing order: a study of police patrol work*, Toronto, University of Toronto Press.
- Eterno J., Silverman E., 2012, *The crime numbers game. Management by manipulation*, Boca Raton, CRC Press.
- Fassin D., 2011, *La force de l'ordre*, Paris, Seuil.

- Fridell L., Lunney R., Diamond D., Kubu B., 2001, *Racially Biased Policing: a Principled Response*, Washington (DC), The Police Executive Research Forum, [en ligne] https://www.policeforum.org/assets/docs/Free_Online_Documents/Racially-Biased_Policing/racially%20biased%20policing%20-%20a%20principled%20response%202001.pdf.
- Gau J., Brunson R., 2010, Procedural justice and order maintenance policing: a study of inner-city young men's perceptions of police legitimacy, *Justice Quarterly*, 27, 2, 255-279.
- Gauthier J., 2015, Origines contrôlées. Polices et minorités en France et en Allemagne, *Sociétés contemporaines*, 97, 101-127.
- Gauthier J., 2018, Un art français de la violence policière, in Gauthier J., Jobard F. (dir.), *Police : questions sensibles*, Paris, Puf, 51-64.
- Gauthier J., Jobard F., 2018, Introduction. Légitimités policières, approches comparées, in Gauthier J., Jobard F. (dir.), *Police : questions sensibles*, Paris, Puf, 5-19.
- Her Majesty's Inspectorate of Constabulary, 2013, *Stop and search powers: are the police using them effectively and fairly?*, Report, HMIC.
- Jobard F., Lévy R., 2010, Les contrôles d'identité à Paris, *Questions pénales*, 23, 1.
- Jobard F., Lévy R., Lamberth J., Névanen S., 2012, Mesurer les discriminations selon l'apparence : une observation standardisée des contrôles d'identité à Paris, *Population*, 67, 3, 423-451.
- Jobard F., Maillard J. de, 2015, *Sociologie de la police*, Paris, Armand Colin.
- Jones-Brown D., Stoult B. G., Johnston B., Moran K., 2013, *Stop, question and frisk policing practices in New York City: a primer*, New York, Centre on Race, Crime and Justice [Revised ed.].
- Jounin N., Ahmadouchi F., Kettal Y., Krumnow N., Mimoun A., Mokrani L., Mongongnon J., Orsini P., Otto C., Rondou L., Tamega A., Tilbourg L., Bachiri A., Touré E.-H., Tubeuf U., Bakhayokho B., Bihet J., Bouali R., Cognasse N., El Mellah S., Gicquel C., Josse M., 2015, Le faciès du contrôle. Contrôle d'identité, apparence et modes de vie des étudiants en Ile-de-France, *Déviante et société*, 39, 1, 3-29.
- Kadane J.B., Lamberth J., 2009, Are Blacks egregious speeding violators at extra-ordinary rates in New Jersey?, *Law, Probability and Risk*, 8, 2, 139-152.
- Klinger D., 1995, The microstructure of non-lethal force: baseline data from an observational study, *Criminal Justice Review*, 20, 169-186.
- Lévy R., 2016, La police française à la lumière de la théorie de la justice procédurale, *Déviante et société*, 40, 2, 139-164.
- Liska A.E. (Ed.), 1992, *Threat and social control*, Albany, Suny Press.
- MacDonald J., Fagan J., Geller A., 2016, The Effects of Local Police Surges on Crime and Arrests in New York City, *Columbia Public Law Research Paper*, 14-468.
- Maillard J. de, Hunold D., Roché, Oberwittler D., Zagrodzki M., 2016, Les logiques professionnelles et politiques du contrôle. Des styles de police différents en France et en Allemagne, *Revue française de science politique*, 66, 2, 271-293.
- Maillard J. de, Zagrodzki M., 2017, Styles de police et légitimité policière. La question des contrôles, *Droit et Société*, 97, 485-501.
- McCandless R., Feist A., Allan J., Morgan N., 2016, *Do initiatives involving substantial increases in stop and search reduce crime? Assessing the impact of Operation Blunt 2*, London, Home Office.

- Medina Ariza J.J., 2014, Police-initiated contacts: young people, ethnicity, and the "usual suspects", *Policing and Society*, 24, 2, 208-223
- Mucchielli L., 2008, Le « nouveau management de la sécurité » à l'épreuve. Délinquance et activité policière sous le ministère Sarkozy (2002-2007), *Champ pénal/Penal field*, V, [en ligne] <http://champpenal.revues.org/3663>.
- Murray K., Lennon G., 2016, Under-regulated and unaccountable?: Explaining variation in stop and search rates in Scotland, England and Wales, *Policing and Society*, DOI: 10.1080/10439463.2016.1163359.
- Murray K., Harkin D., 2017, Policing in Cool and Hot Climates: Legitimacy, Power and the Rise and Fall of Mass Stop and Search in Scotland, *The British Journal of Criminology*, 57, 4, 885-905.
- Novak K., 2004, Disparity and racial profiling in traffic enforcement, *Police Quarterly*, 7, 65-96.
- Oberwittler D., Roché S., 2018a, Ethnic disparities in police-initiated contacts of adolescents and attitudes towards the police in France and Germany, in Oberwittler D., Roché S. (Eds.), *Police-citizen relations across the world. Comparing sources and contexts of trust and legitimacy*, Abingdon, Routledge, 73-107.
- Oberwittler D., Roché S. (Eds.), 2018b, *Police-citizen relations across the world. Comparing sources and contexts of trust and legitimacy*, Abingdon, Routledge.
- Obradovic I., 2010, La réponse pénale à l'usage de stupéfiants, *Tendances*, 72.
- Quinton P., 2015, Race disproportionality and officer decision-making, in Delsol R., Shiner M. (Eds.), *Stop and search. The anatomy of a police power*, Basingstoke, Palgrave, 57-78.
- Reiner R., 2010, *The politics of the police*, Oxford, Oxford University Press.
- Ridgeway G., MacDonald J., 2009, Doubly robust internal benchmarking and false discovery rates for detecting racial bias in police stops, *Journal of the American Statistical Association*, 104, 661-668.
- Roché S., 2016, *De la police en démocratie*, Paris, Grasset.
- Rosenfeld R., Fornango R., 2014, The impact of police stops on precinct robbery and burglary rates in New York City, 2003-2010, *Justice Quarterly*, 31, 96-122.
- Shiner M., Delsol R., 2015, The politics of the powers, in Delsol R., Shiner M. (Eds.), *Stop and search. The anatomy of a police power*, Basingstoke, Palgrave, 31-56.
- Skogan W., 2006, Asymmetry in the impact of encounters with police, *Policing and society*, 16, 99-126.
- Skogan W., 2018, Stop-and-frisk and trust in police in Chicago, in Oberwittler D., Roché S. (Eds.), *Police-citizen relations across the world. Comparing sources and contexts of trust and legitimacy*, Abingdon, Routledge, 247-265.
- Waddington P.A.J., Stenson K., Don D., 2004, In Proportion: Race, and Police Stop and Search, *The British Journal of Criminology*, 44, 6, 889-914.
- Ward L., Nicholas S., Willoughby M., 2011, *An assessment of the tackling knives and serious youth violence action programme (TKAP) – phase 2*, Research Report, 53, London, Home Office.
- Weisburd D., Telep C., Lawton B., 2014, Could innovations in policing have contributed to the New York City crime drop even in a period of declining police strength?: The case of stop, question and frisk as a hot spots policing strategy, *Justice Quarterly*, 31, 1, 129-153.
- Weitzer R., Tuch S., 2006, *Race and policing in America: conflict and reform*, New York, Cambridge University Press.

Weitzer R., 2018, Recent trends in police-citizen relations and police reform in the United States, in Oberwittler D., Roché S. (Eds.), *Police-citizen relations across the world. Comparing sources and contexts of trust and legitimacy*, Abingdon, Routledge, 29-45.

White M.D., Fradella H.R., 2016, *Stop and frisk. The use and abuse of a controversial policing tactic*, New York, New York University Press.

Wilson J., Boland B., 1978, The effect of police on crime, *Law and Society Review*, 12, 3, 367-390.

Wilson J., Kelling G., 1982, *Broken windows: the police and neighborhood safety*, *The Atlantic Monthly*, [en ligne] <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/>.

NOTES

1. Les *stop and search* correspondent globalement aux contrôles d'identité français (voir 1.1. pour plus de détails juridiques).
2. Par contrôle, nous entendons ici l'ensemble des contacts entre police et population se déroulant dans les espaces publics ou quasi-publics, initiés par des policiers, qui stoppent des personnes momentanément, les questionnent, voire les fouillent (voir Bradford, 2017, 6). Cf. *infra* pour le cadre juridique.
3. Pour ne rester que dans le cadre français, on peut penser à l'affaire « Théo » (du nom d'un jeune homme dont l'interpellation en février 2017 à Aulnay-sous-Bois s'est traduite par une incapacité temporaire de travail de 60 jours pour l'intéressé, affaire pour laquelle l'un des policiers a été mis en examen pour viol) qui a occupé l'espace médiatique au premier trimestre 2017, mais on peut aussi rappeler que les émeutes de 2005 ont démarré après la mort de deux jeunes ayant cherché à éviter un contrôle policier.
4. La littérature existante est déjà très importante (voir en français, la synthèse dans Jobard *et al.*, 2012). Pour un ensemble de travaux, voir Bowling, Weber, 2011.
5. Citation originale : « *when law enforcement inappropriately considers race or ethnicity in deciding with whom and how to intervene in an enforcement capacity* ».
6. Article 78 du Code de procédure pénale en France, Code fédéral de procédure pénale en Allemagne.
7. De fait, les activités de contrôle et fouilles étaient jusque-là dispersées en une série hétérogène de textes (dont notamment la loi dite « Sus » établie dans le cadre du Vagrancy Act de 1824).
8. Citation originale : « *some reasonable grounds for suspecting that he will find stolen or prohibited articles* ».
9. Dans l'espace Schengen par ailleurs, les contrôles sont autorisés dans toutes les gares ouvertes au trafic international et le long des frontières.
10. Pour ne citer que quelques décisions, *Alabama vs White* (1990) autorise les contrôles routiers fondés sur des renseignements anonymes, *Florida vs Bostick* (1991) légalise les fouilles et saisies, même sans suspicion raisonnable, si la fouille est réalisée avec l'accord de la personne (*search with consent*), *Whren vs US* (1996) rend légaux les contrôles dits « prétextuels » (c'est-à-dire ceux où la police utilise des motifs mineurs pour investiguer d'autres crimes).
11. La traduction en français est peu parlante (« contrôle à visée d'investigation »), raison pour laquelle nous aurons recours à l'anglais dans la suite du texte.
12. Pour analyser la question du choix des cibles, trois méthodes différentes sont utilisées. La première consiste à collecter les données statistiques administratives quand elles existent : c'est ainsi que certaines polices états-uniennes et les polices anglaises enregistrent les contrôles auxquels elles procèdent, données qui ont alimenté un certain nombre d'études scientifiques (Bradford, 2017 ; Engel, Cohen, 2014). La deuxième méthode consiste dans la conduite d'enquêtes

en population générale : qu'il s'agisse d'enquêtes de victimation (Bradford, 2017), de sondages à l'échelle nationale (Défenseurs des droits, 2017, pour la France) ou dans une ville (Skogan, 2018, pour Chicago), ou de questionnaires distribués dans des établissements scolaires et universitaires (Jounin *et al.*, 2015 ; Oberwittler, Roché, 2018a), les données proviennent alors des déclarations des individus sur les contrôles dont ils ont été l'objet. Enfin, la dernière source provient de l'observation systématique des pratiques policières dans certains lieux permettant de quantifier les profils des contrôlés (Jobard *et al.*, 2012 ; Waddington *et al.*, 2004).

13. Les recherches évoquées mesurent différemment, on le verra, les variables ethnoraciales : certaines tiennent compte de l'apparence perçue, d'autres de la façon dont les individus définissent leur identité, d'autres encore des lieux de naissance des parents et grands-parents. Dans le texte, nous reprendrons les catégories utilisées par chacune des enquêtes.

14. Avec l'adoption du PACE en 1984 (cf. *infra*), l'une des contreparties aux pouvoirs larges donnés aux policiers a été l'enregistrement de ces *stops* par les policiers, la publication régulière de statistiques ayant été rendue obligatoire depuis le Criminal Justice Act de 1991.

15. La CSEW (préalablement appelée British Crime Survey) est conduite annuellement auprès de 50 000 personnes de 16 ans et plus.

16. L'enquête a été conduite début 2016 auprès de 5 000 personnes et porte plus généralement sur l'accès aux droits.

17. L'une des difficultés est que les contrôles sont mesurés dans l'enquête du Défenseur des droits (DDD) sur les cinq dernières années, alors que la période de référence dans les recherches internationales est généralement 12 mois (parfois 24 mois), ce qui rend les comparaisons terme à terme difficiles.

18. Pour aborder la question des apparences, le questionnaire du DDD posait les questions suivantes : « pour conclure sur vos origines, comment pensez-vous que les autres vous voient ? Vous pouvez m'indiquer plusieurs réponses » (Blanc, Noir, Arabe, etc.) ; « et vous-même vous considérez-vous comme... Vous pouvez m'indiquer plusieurs réponses ».

19. Citation originale : « *a pattern of exercise of police powers which results in some social categories being overrepresented as targets of police action even when legally relevant variables (especially the pattern of offending) are held constant* ».

20. Dans son étude initiale, J. Lamberth avait contrôlé les variables relatives aux comportements des conducteurs (notamment la vitesse) (voir Kadane, Lamberth, 2009).

21. L'Offending Crime and Justice survey contenait (en 2005 et 2006) des questions relatives aux contacts initiés par la police mais aussi des données relatives aux comportements délinquants et styles de vie des individus avec un échantillon d'environ 4 000 personnes entre 13 et 25 ans.

22. Citation originale : « *ethnicity seems to matter more than self-reported offending behaviour for explaining the probability of being stopped and searched* ».

23. Ce n'est pas le cas en Allemagne, nous y reviendrons.

24. Oberwittler et Roché (2018a, 78) mesurent « l'origine immigrée » (*migrant background*) à partir de questions portant sur les pays de naissance des lycéens, de leurs parents et de leurs grands-parents. Les « natifs » (qui représentent 50,6 % de leur échantillon en France et 49,1 % en Allemagne) sont nés en France ou en Allemagne, comme leurs deux parents et la majorité de leurs grands-parents. Les jeunes d'origine immigrée sont ceux qui ont au moins un parent et deux grands-parents nés à l'étranger.

25. Leur méthodologie est originale, combinant données quantitatives et qualitatives : ils ont commencé par collecter des données par téléphone sur les contrôles auprès d'un échantillon aléatoire de 8 666 conducteurs (avec des données plus détaillées pour 2 346 d'entre eux), et ont également conduit des entretiens sur les expériences vécues des contrôles.

26. Sur cette question des processus, on peut ici songer aux travaux fondateurs de Donald Black sur l'organisation sociale des arrestations (2003 [1968]) déterminant les facteurs influant sur la probabilité d'une arrestation (parmi lesquels on trouve le degré de respect vis-à-vis de la police).

27. Ces résultats sont convergents avec ceux de l'enquête parisienne financée par l'Open Society : Si 15 % des Blancs se disent énervés ou très énervés, la proportion monte à 23 % chez les Maghrébins, et 36 % chez les Noirs (Jobard, Lévy 2010).

28. Klinger (1995) distingue entre commandements criés (*shouted commands*), menaces d'usages de la force (*threats of use of force*), menaces avec armes (*weapon threats*), usage de la force (*use of physical force*).

29. Il faut cependant noter que les recherches questionnent assez peu les variables d'âge et surtout de genre dans l'analyse des pratiques de contrôle.

30. On peut aussi se référer à l'enquête de l'Agence européenne des droits fondamentaux (2017) auprès de 10 000 personnes se déclarant musulmans dans différents pays européens concernant les expériences de contrôle. Les résultats témoignent des fréquences de contrôle très variables (ainsi que les sentiments de discrimination, cf. *infra*) dont sont l'objet ces populations.

31. Ces taux de réussite des contrôles varient également selon les forces : 19 % pour la police de Londres en 2012-2013, contre 1 % pour la police du Humberside (Bradford, 2017, 29).

32. Il faut aussi rappeler que toutes les arrestations ne sont pas suivies de conséquences pénales, et que c'est parfois le contrôle lui-même qui crée les conditions de l'interpellation.

33. Citation originale : « *no statistically significant crime-reducing effect from the large increase in weapons searches during the course of Operation Blunt 2* ».

34. Quelques années plus tôt, l'évaluation quasi-expérimentale de l'opération Taking Knives and Serious Youth Violence Action Programme (TKAP) fondée sur l'utilisation de la Section 60 du Criminal Justice and Public Order Act de 1994 s'était soldée par un résultat identique : si l'opération s'était globalement soldée par une baisse du nombre de victimes et de suspects, ces évolutions n'étaient pas proportionnellement liées aux lieux dans lesquels les *stop and searches* avaient eu lieu le plus fréquemment (Ward *et al.* 2011).

35. La *group* (ou *racial*) *threat theory* (Liska, 1992) en propose une lecture plus radicale : certains groupes minoritaires posent une menace (symbolique et/ou économique) aux intérêts des groupes dominants, ce qui génère une réponse répressive des institutions de contrôle.

36. Avec 468 homicides en 2015, Chicago était la ville américaine avec le plus d'homicides (<http://www.chicagotribune.com/news/local/breaking/ct-chicago-police-violence-2015-met1-20160101-story.html>).

37. Citation originale : « *a targeting harm: "the person targeted by such a stop is left wondering, 'why me? Why have the police singled me out when they lacked an evidentiary basis? Why didn't they search someone else instead or as vèle"* ».

38. L'enquête montre parmi les répondants musulmans ayant été contrôlés par la police dans les 12 mois qui précèdent l'enquête, que 42 % considèrent que cela était dû à leur origine immigrée ou leur appartenance à un groupe minoritaire.

39. Citation originale : « *perceptions of unfair and disrespectful treatment, coupled with high rates of being targeted by the police, likely have a cumulative effect on urban black young men's perceptions of police* ».

40. Citation originale : « *were we able to wave a magic wand and turn African American's investigatory stops into traffic-safety stops, the racial gap in evaluations of stops would shrink dramatically* ».

41. Ce qui peut s'interpréter dans les termes de la *group position theory* (Weitzer, Tuch, 2006) : les conducteurs n'ont pas la même interprétation des contrôles routiers dont ils sont l'objet ; d'un côté, un groupe principalement composé de blancs, pour lequel les contrôles routiers sont des désagréments et peuvent conduire au pire à des amendes, de l'autre, un groupe, principalement composé des minorités, pour lequel les contrôles routiers sont une expression d'une surveillance et d'une subordination raciale (Epp *et al.*, 2014, 150).

42. Cette approche part de l'idée que la légitimité de la police est fondée sur les jugements des individus sur l'équité et la qualité de traitement par les policiers. La confiance et la légitimité sont ensuite associées à des propensions à coopérer avec la police (voir, dans une large

littérature, pour un bilan critique l'ouvrage codirigé par D. Oberwittler et S. Roché (2018b) et, en français, Lévy (2016).

43. Citation originale : « *trust is threatened when police stop people but do not turn any reason to hold them. It is undermined by these kinds of demeaning and meaningless experiences* ».

44. Epp *et al.* (2014, 148) abordent la race comme un construit social, et tiennent donc compte des sentiments variables d'appartenance. Deux questions permettent d'appréhender cette appartenance raciale (dans quelle mesure la race est importante dans la définition de soi ? dans quelle mesure le répondant se sent-il loyal aux membres de sa race ?).

45. Voir, pour la France, l'interprétation proposée par Blanchard (2014) des contrôles comme « cérémonies de dégradation ».

46. Citation originale : « *on the streets, color-coding often works to confuse race, age, class, gender, incivility, and criminality, and it expresses itself most concretely in the person of the anonymous black male* ».

47. Citation originale : « *race certainly appeared to hold some shared, tacit meaning for officers, and there was some evidence of heightened suspicions towards black people, particularly in relation to types of crime against which stop and search might be targeted* ».

48. Voir aussi, dans une perspective différente, Fassin, 2011.

49. La guerre contre les drogues a été cruciale dans la politique d'incarcération massive qu'ont connue les États-Unis : les infractions à la législation sur les stupéfiants comptent pour 2/3 dans l'augmentation des détenus dans les prisons fédérales et 50 % dans les prisons des États entre 1985 et 2000 (Alexander, 2012, 59 et svs).

50. La Drug Enforcement Agency (DEA) lance notamment l'opération Pipeline en 1984, programme qui consiste principalement à mobiliser et former les polices locales et des États pour qu'elles effectuent des contrôles routiers massifs (en étirant au maximum les conditions légales : utilisation d'infractions mineures comme prétexte, obtention du consentement d'un automobiliste pour une fouille consentie, etc.). En 2000, la DEA avait formé 25 000 policiers dans 48 États aux tactiques Pipeline.

51. Nous reprenons ici les titres de deux documents identifiant les priorités à l'arrivée de Bill Bratton : « reconquérir les espaces publics de New York », « sortir les armes des rues de New York » (citation originale : « *reclaiming the public spaces of New York* », « *getting guns off the streets of New York* »).

52. Le NYPD enregistre les contrôles, mais ne les rend pas nécessairement publics : c'est la publication des données des contrôles par le NYPD qui va devenir un enjeu de controverses. Cependant, ces données ne représentent pas nécessairement la totalité des contrôles réellement effectués : selon les comptabilisations, entre 20 et 30 % des contrôles ne seraient pas enregistrés dans les documents UF-250 à New York (White, Fradella, 2016, 89).

53. Citation originale : « *a firm belief in the redemptive power of stop-and-frisk* ».

54. Compstat désigne les réunions où les responsables territoriaux rendent compte de leurs résultats à leur hiérarchie.

55. Citation originale : « *common ways of doing things that, while not required by any specific official policy, are supported and legitimated by rules, training and law, and that spread widely to become a commonly accepted activity* ».

56. L'État a été condamné pour faute lourde en 2015 pour des contrôles au faciès, condamnation confirmée par la Cour de cassation en 2016 (voir la thèse de doctorat en sociologie en cours de Magda Boutros).

57. La période d'austérité engagée à partir de 2010 (avec des réductions d'effectifs associés d'environ 15 %) a sans doute contribué à cette baisse des usages des *stop and searches* par la baisse du nombre d'agents et l'augmentation de leur charge de travail.

58. De plus, la Section 44 du Terrorism Act de 2000 a été invalidée par une décision de la Cour européenne des droits de l'homme de 2010.

59. Parallèlement, le maire met en place une commission indépendante (Police Accountability Task Force) chargée de faire un bilan des pratiques du Chicago Police Department.
60. La juge Shira Scheindlin a estimé en août 2013 que le NYPD s'était engagé dans une politique de SQF non-constitutionnelle, violant les 4^e et 14^e amendements.
61. ... qui n'est autre que William Bratton, qui avait été le chef de police emblématique du NYPD au milieu des années 1990 à l'origine de ce large programme de contrôles.
62. Citation originale : « *Targeting many to get the few is unjust and widely resented* ».
-

RÉSUMÉS

L'objectif de cet article est de proposer un état critique des connaissances sur les pratiques de contrôles, leurs effets et les politiques auxquelles ils donnent lieu dans les pays occidentaux. Dans un premier temps, nous discutons la question de la disparité et de la disproportionnalité dans les pratiques de contrôle en nous attachant aux profils des personnes les plus fréquemment contrôlées et au déroulement des contrôles. Ensuite, nous en analysons les effets sociaux, en abordant tant leur potentielle efficacité dans la lutte contre la délinquance que leurs conséquences en termes de défiance, et plus largement de production d'une forme de citoyenneté reléguée. Enfin, nous examinons ce qui détermine les contrôles, en questionnant leurs significations professionnelles et les politiques dont ils sont l'objet.

The purpose of this article is to propose a critical state of knowledge on control practices and policies and their effects in Western countries. Firstly, we discuss the issue of disparity and disproportionality in control practices by focusing on the profiles of the most frequently controlled individuals and the conduct of controls. Secondly, we analyse the social effects, addressing both their potential effectiveness in the fight against delinquency as their consequences in terms of distrust, and more broadly the production of a relegated citizenship. Finally, we examine what determines controls, questioning their professional meanings and police policies.

INDEX

Keywords : stop and search, trust, delinquency, discrimination, police

Mots-clés : contrôle d'identité, confiance, délinquance, discrimination, police

AUTEUR

JACQUES DE MAILLARD

Cesdip, Immeuble Edison, 43, boulevard Vauban, 78280 Guyancourt, demaillard@cesdip.fr