

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission d'enquête relative à l'état
des lieux, la déontologie, les pratiques
et les doctrines de maintien de l'ordre**

- Audition de M. François Molins, procureur général
près la cour de cassation 2

Jeudi

5 novembre 2020

Séance de 9 heures

Compte rendu n° 18

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Présidence

de M. Jean-Louis

Thiériot, *vice-président*



La séance est ouverte à 9 heures 10.

Présidence de M. Jean-Louis Thiériot, vice-président.

La Commission d'enquête entend en audition M. François Molins, procureur général près la cour de cassation.

M. Jean-Louis Thiériot, président. La conférence des présidents a décidé que nos travaux de commission d'enquête se poursuivraient en visioconférence pendant cette période de confinement. Nous le regrettons, car il serait beaucoup plus agréable de tenir ces travaux en présentiel.

Nous commençons nos auditions du jour en accueillant M. François Molins pour aborder les aspects judiciaires, qu'il s'agisse des délits susceptibles d'être commis par des manifestants ou des éventuelles poursuites qui pourraient être conduites contre des forces de l'ordre, objets d'accusation d'usage excessif de la force.

Cette audition est diffusée en direct sur le site de l'Assemblée nationale.

L'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité. Je vous invite donc à lever la main droite et à dire : « Je le jure ».

(M. François Molins prête serment.)

M. François Molins, procureur général près la cour de cassation. Mon intervention se fait à la lumière des fonctions que j'occupe aujourd'hui à la Cour de cassation, mais aussi de celles que j'ai exercées à Paris pendant sept ans, dans un double contexte de très haut niveau de la menace terroriste et de forte contestation sociale.

De 2011 à 2018, j'ai connu au parquet de Paris les manifestations d'opposition au mariage pour tous, les manifestations pro-palestiniennes de l'été 2014, les manifestations qui ont suivi la mort de Rémi Fraisse, les manifestations de taxis et VTC, les manifestations contre la « loi El Khomri », celles liées à la COP21 et enfin celles des opposants aux réformes de la SNCF, du code du travail et des retraites.

Le tout s'est déroulé dans un contexte en évolution, marqué par un triple phénomène : l'augmentation et la radicalisation de la violence à l'égard des forces de l'ordre, avec la montée en puissance du phénomène des black blocs, le recours à la force pour rétablir l'ordre public et la contestation de plus en plus fréquente de la légitimité du recours à la force par les services de police.

Le Conseil constitutionnel fait découler la liberté de manifester du droit d'expression collective des idées et des opinions, mais il affirme aussi, dans le même temps, que l'ordre public est un objectif à valeur constitutionnelle. Le maintien de l'ordre public s'exerce dans le respect de la loi et le recours à la force pour rétablir l'ordre n'est justifié que s'il est nécessaire et proportionné à la situation. Il s'agit de maîtriser l'ordre public pour assurer le droit fondamental de manifester. L'article R.434-18 du code de la sécurité intérieure dispose ainsi que « *le policier ou le gendarme emploie la force dans le cadre fixé par la loi, seulement lorsque c'est nécessaire, et de façon proportionnée au but à atteindre ou à la gravité de la*

menace, selon le cas. Il ne fait usage des armes qu'en cas d'absolue nécessité et dans le cadre des dispositions législatives applicables à son propre statut. » L'usage de la force doit donc toujours impliquer un effort de discernement.

Dans ce cadre, quel est le rôle de l'autorité judiciaire ? Le préfet dirige les forces de l'ordre et détermine la doctrine de maintien de l'ordre, mais ce rôle nécessite à mon sens une relation très étroite entre le préfet et le procureur pour assurer au mieux le déroulement des manifestations et surtout pour permettre un traitement judiciaire efficace et pertinent des infractions qui auraient été constatées dans le cadre de la manifestation. On ne peut en effet traiter les problématiques du maintien de l'ordre sans intégrer la dimension judiciaire, sauf à prendre le risque de se trouver en situation de ne pouvoir ni constater ni poursuivre les infractions graves qui auraient été commises au cours de la manifestation.

Le parquet intervient à trois stades : d'abord au stade de la préparation de la manifestation, ensuite au stade de l'organisation des dispositifs pour assurer des constatations et un traitement judiciaire efficace. Enfin, il intervient *a posteriori* lorsqu'il reçoit des plaintes mettant en cause les policiers pour des violences qui seraient considérées par les victimes comme illégitimes.

Dans ce cadre, le procureur agit en sa qualité de magistrat comme gardien de la liberté individuelle. Conformément au code de procédure pénale, il a pour rôle de contrôler la légalité des moyens mis en œuvre par les services de police et la proportionnalité des actes d'enquête au regard de la nature et de la gravité des faits, l'orientation donnée à l'enquête. Il veille à ce que les investigations tendent toujours à la manifestation de la vérité. Il faut toujours concilier ces impératifs de préservation de l'ordre public et d'efficacité d'un traitement judiciaire respectueux de ces principes.

Le code pénal définit la manifestation de manière relativement vague. La Cour de cassation a précisé le 9 février 2016 que constitue une manifestation « *tout rassemblement, statique ou mobile, sur la voie publique d'un groupe organisé de personnes aux fins d'exprimer collectivement et publiquement une opinion ou une volonté commune* ».

Au stade de la préparation d'une manifestation, le parquet intervient en statuant sur la délivrance de réquisitions de contrôles d'identité et de fouilles de bagage correspondant aux heures et au trajet de la manifestation. Il ne s'agit évidemment pas d'empêcher la manifestation de se dérouler, mais de s'assurer que des manifestants ne vont pas intégrer le cortège porteurs d'armes par nature ou par destination. Par définition, aucun citoyen n'en a besoin pour manifester, d'autant que le code pénal interdit de participer à une manifestation en étant porteur d'une arme. A Paris, la délivrance de réquisitions se pratiquait régulièrement dès lors qu'une manifestation importante allait se dérouler et que des renseignements laissaient craindre qu'elle puisse dégénérer. La préparation de ces réquisitions est donc fondée sur la qualité des renseignements que les préfets ont la responsabilité d'obtenir sur le caractère qu'aura la manifestation.

Au stade du traitement judiciaire des infractions, l'action de police judiciaire est indispensable, puisqu'elle permet à la fois d'assurer le respect des droits et libertés, mais aussi la qualité des réponses pénales apportées si des infractions sont commises. Cette action passe par l'organisation de dispositifs permettant, si des infractions sont commises, de les constater régulièrement et efficacement, en satisfaisant à l'exigence probatoire si l'on décide d'engager des poursuites pénales. Concrètement, il s'agit de préparer avec le préfet la mise en place de

dispositifs – vidéo, enquêteurs judiciaires – pour rassembler les preuves des infractions qui seraient commises.

Les manifestations de 2013 à 2016 et les infractions qui y ont été commises ont mis en lumière les très nombreuses irrégularités constatées dans les procédures, se traduisant essentiellement par des avis très tardifs au parquet des gardes à vue et des retards dans la notification de leurs droits aux personnes placées en garde à vue, ce qui entraînait souvent leur remise en liberté, mais aussi de grandes difficultés pour caractériser les infractions commises et les imputer aux personnes interpellées.

Le préfet Michel Cadot et moi avons donc réalisé un retour d'expérience pour améliorer ces dispositifs. Nous avons mis en point une fiche d'interpellation, remplie par chaque gendarme ou CRS procédant à une interpellation, décrivant l'identité de l'agent de gendarmerie ou de police, les circonstances de l'interpellation, l'infraction constatée et les modalités de celle-ci. Cette fiche était à remettre immédiatement à l'officier de police judiciaire, en même temps que la personne interpellée.

Nous avons aussi imaginé des procès-verbaux de contexte, à rédiger systématiquement par la direction de l'ordre public et de la circulation de la préfecture de police, servant à éclairer les juges du tribunal correctionnel sur le contexte de la manifestation et les conditions dans lesquelles elle s'était déroulée.

Surtout, ces rencontres entre le parquet et la préfecture de police avaient permis, à l'époque, de faire évoluer la doctrine du maintien de l'ordre pour mettre fin aux stratégies d'engagement qu'on avait pu connaître, qui mènent à des interpellations massives et à des libérations tout aussi massives.

J'ai ainsi connu, suite à un engagement lors d'une manifestation liée à la COP 21, 312 interpellations pour non-dispersion de manifestation après sommation. Ces interpellations avaient donné lieu à des rappels à la loi et à seulement quatre gardes à vue, pour violences sur personne dépositaire de l'autorité publique.

Un tel bilan n'était pas satisfaisant. Nous avons donc fait évoluer la doctrine d'interpellation dans le sens d'un meilleur ciblage des personnes interpellées, pour effectuer des gardes à vue correspondant vraiment à la réunion de preuves matérielles. On évitait ainsi des interpellations de masse inutiles, compliquant à l'extrême la prise en charge des personnes interpellées et se traduisant le plus souvent par des nullités de procédure et donc par des remises en liberté des personnes.

Cette évolution de la doctrine nous avait conduits à prioriser les infractions pour lesquelles l'interpellation et le placement en garde à vue étaient systématiques. Nous avons retenu à l'époque les violences volontaires, les ports d'arme, les destructions et dégradations volontaires, les rébellions et les participations à la manifestation avec le visage dissimulé.

Les infractions autres, telles que la participation à une manifestation non déclarée, ou le refus de dispersion après sommation, ne donnaient plus lieu à interpellation, mais seulement à des vérifications ou à des contrôles d'identité, sauf si elles étaient accompagnées de l'une des infractions ci-dessus.

À l'époque, ce changement de doctrine avait permis une véritable amélioration du traitement policier et judiciaire des infractions constatées. Nous avons observé une baisse des

classements sans suite et une meilleure efficacité des poursuites lancées devant le tribunal correctionnel.

Enfin, il existait sans doute un problème d'organisation policière et de logistique sur la plaque parisienne : quand nous sommes confrontés à des centaines d'interpellations, les gardes à vue sont dispersées dans plusieurs, voire tous les commissariats de police de Paris, voire de la proche banlieue. J'ai toujours pensé que la situation parisienne nécessitait de disposer d'un lieu adapté et unique de regroupement de ces gardes à vue, dont le traitement peut désorganiser profondément la police parisienne.

Je n'ai jamais oublié les événements survenus le 1^{er} mai 2018, où la situation était telle qu'au lendemain des interpellations – il y en avait eu des centaines –, les commissariats parisiens n'étaient plus en mesure de traiter les nouvelles procédures induites par les dépôts de plainte arrivés dans la nuit et dans la matinée. La direction régionale de la police judiciaire parisienne avait alors proposé ses services pour traiter toutes ces procédures à la place des commissariats, compte tenu de la désorganisation que ces centaines d'interpellations avaient pu susciter au sein de la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne.

Le dernier volet porte sur le traitement des plaintes pour violence illégitime. J'ai rappelé qu'il appartient au parquet de traiter les infractions commises au cours du maintien de l'ordre par les forces de l'ordre. En outre, le recours à la force n'est légitime que s'il est adapté et proportionné au but à atteindre ou à la gravité de la menace.

Or, les enquêtes du chef de violences illégitimes sont le plus souvent longues, non par mauvaise volonté, mais parce qu'elles sont complexes. La frontière est en effet souvent difficile à déterminer entre le recours strictement nécessaire à la force et l'emploi d'une force disproportionnée et partant, illégitime.

Il appartient au parquet de déterminer si des infractions ont été commises. Il est saisi le plus souvent, soit par des plaintes des victimes, soit par la saisine directe de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) et notamment par le biais du dispositif Internet qu'elle a mis en place il y a déjà plusieurs années. Le parquet peut également se saisir d'office, même si cela est rare, lorsque les circonstances le permettent.

Quand des preuves tangibles peuvent être obtenues, l'action judiciaire peut dès lors être beaucoup plus rapide. J'en veux pour exemple une scène qui a beaucoup circulé sur les réseaux sociaux, où l'on voyait, dans le cadre d'une manifestation lycéenne, un policier en marge d'une manifestation donner un violent coup de poing à une personne à terre, devant le lycée Bergson à Paris. Nous avons ouvert d'office, sans attendre la plainte de la victime, une enquête confiée à l'IGPN. En quelques jours, le policier avait été identifié, placé en garde à vue et déféré au parquet de Paris pour faire l'objet d'une convocation par procès-verbal devant le tribunal correctionnel.

Cet exemple, certes peu fréquent, montre bien que lorsque l'autorité judiciaire a les moyens et la preuve pour déterminer le caractère illégitime d'un comportement policier, elle peut statuer sans difficulté et ouvrir des poursuites rapidement. Tel est cependant loin d'être le cas de la plupart des situations soumises à l'IGPN et à l'Inspection générale de la gendarmerie nationale.

M. Jean-Louis Thiériot, président. Merci de cet exposé complet et synthétique, qui illustre bien l'esprit de clarté de notre droit continental et de notre droit français.

L'une des conditions de l'efficacité de notre lutte contre les troubles à l'ordre public tient à la chaîne pénale, c'est-à-dire à la capacité à recueillir suffisamment de preuves pour permettre à la justice de statuer, en ayant identifié les auteurs des infractions et en leur donnant la juste qualification. Pensez-vous que l'efficacité de la chaîne pénale puisse être améliorée, soit d'un point de vue technique, soit d'un point de vue juridique, pour vous permettre de poursuivre plus aisément les infractions commises dans le cadre des manifestations ?

Deuxièmement, les syndicats de policiers que nous avons entendus nous ont dit que depuis 2017, le délit d'attroupement n'était plus poursuivi, étant considéré par certains magistrats comme un délit politique. Je souhaiterais recueillir votre avis sur cette question.

M. François Molins. Je commencerai par la deuxième question. Je ne partage pas du tout les déclarations des syndicats de police. Je ne vois pas au nom de quoi les magistrats considéreraient les attroupements comme un délit politique.

Ces propos sont sans doute mal formulés et renvoient à une difficulté corrigée depuis par le législateur. La chambre criminelle de la Cour de cassation avait été saisie il y a quelques années d'un pourvoi émanant de la Cour d'appel de Toulouse. Cette dernière avait estimé que l'attroupement était une infraction politique, ne pouvant plus faire l'objet de ce fait de poursuites rapides par voie de comparution immédiate. En effet, une disposition de notre droit interdisait de poursuivre les infractions politiques par cette voie. Cette imperfection a été corrigée par le législateur, puisque vous avez modifié le code de procédure pénale pour autoriser les poursuites par voie de comparution immédiate contre les attroupements. Ce discours ne peut donc plus être tenu aujourd'hui, sauf à faire une lecture erronée des dispositions du code de procédure pénale.

Je ne pense pas que la marge de progression de la chaîne pénale puisse tenir à des évolutions législatives. J'ai la faiblesse de penser que nous disposons des outils dont nous avons besoin, compte tenu des dernières modifications législatives intervenues, notamment en 2012 et en 2019.

Si nous voulons être plus efficaces, nous devons nous organiser de manière plus rationnelle, tout en préservant l'équilibre entre l'exercice des libertés publiques et les nécessités de la répression. Sans judiciariser la manifestation elle-même, sa préparation doit inclure la mise en place des dispositifs qui permettront, le cas échéant, de recueillir suffisamment de preuves pour démontrer que les personnes concernées ont bel et bien commis des infractions et peuvent être poursuivies devant les tribunaux. L'équilibre à trouver porte sur ces organisations.

Mme George Pau-Langevin, rapporteure. Merci de cet exposé très clair.

Amnesty International a souligné dans son récent rapport sur le maintien de l'ordre que de nombreux manifestants interpellés ne sont pas poursuivis et sont finalement relaxés. Vous faites part des difficultés qu'il y a à recueillir des preuves suffisantes et à montrer des procédures robustes. Vous avez évoqué des fiches de liaison entre le parquet et le préfet. Savez-vous si ces procédures ont subsisté après que vous avez quitté vos responsabilités ?

L'idée de procéder à des contrôles d'identité pendant les manifestations a été évoquée par ailleurs. Or il semble que ces contrôles d'identité peuvent eux-mêmes soulever

des difficultés, notamment si la personne contrôlée considère faire l'objet d'un traitement qui n'est pas équitable.

Le rapport de janvier 2018 du Défenseur des droits évoque une confusion entre les missions de police administrative et celles de police judiciaire. Le parquet s'efforce en quelque sorte de préconstituer le dossier judiciaire avant les manifestations. Le Défenseur des droits souhaite quant à lui recentrer le maintien de l'ordre sur la mission de police administrative, c'est-à-dire de prévention des difficultés. Il rappelle que les forces de l'ordre ont pour rôle principal de permettre aux manifestants de s'exprimer sans problème.

Enfin, vous faites part de vos réserves quant à la technique de l'encerclement parce qu'elle ne serait pas la plus efficace. Le Défenseur des droits se montre pour sa part très critique vis-à-vis de cette technique, ainsi que des fouilles systématiques. Qu'en pensez-vous ?

M. François Molins. Sur la première question, plus on interpelle un grand nombre de personnes, plus il est difficile de le faire dans des conditions régulières. Ce constat explique que tant de personnes soient remises en liberté. Tel est le cas, par exemple, de personnes placées en garde à vue alors que leurs droits leur ont été notifiés avec beaucoup de retard, sans que l'on puisse appliquer la notion de circonstances insurmontables. Il peut également arriver que la personne soit interpellée sans que l'on détienne les preuves permettant de lui imputer une infraction.

Cette problématique est toujours présente dans le cadre des manifestations. Pour cette raison, nous avons décidé de prioriser ceux qui commettaient les infractions les plus graves et non les auteurs de faits plus véniels et qui auraient été interpellés sans espérance de résultat, ce qui aurait nui à l'efficacité du traitement des premiers.

S'agissant des contrôles d'identité, il faut effectivement un traitement équilibré. Il ne s'agit pas de contrôler l'identité de tous les participants à la manifestation. Les contrôles étaient généralement effectués aux abords, pour s'assurer que les personnes qui allaient participer à la manifestation ne portaient pas d'armes dans leur sac à dos.

En effet, nous avons vu monter le phénomène des black blocs : soit des individus apportaient des armes dans leur sac, soit ils venaient « en civil », après avoir préalablement caché des vêtements. Ils arrivaient, allaient se changer et rejoignaient la manifestation en tête de cortège. Il pouvait ainsi y en avoir des centaines. Pour éviter d'être interpellés, ils enlevaient ensuite leurs vêtements, les brûlaient puis revenaient dans la manifestation en tenue « civile, » ne comportant plus aucune trace de participation à l'infraction.

On comprend dès lors l'intérêt de contrôles d'identité s'attachant à déterminer si telle personne venue pour participer à la manifestation ne possède pas dans son sac des boulons, des grenades, des marteaux et autres objets n'ayant pas vocation à faire partie de l'équipement d'un manifestant pacifique.

Votre troisième question porte sur les conclusions du Défenseur des droits sur une confusion entre police judiciaire et police administrative. Cette confusion ne doit pas exister.

La mission de la police administrative est de maintenir l'ordre public et de prévenir la commission d'infractions. Dans ce cadre, peuvent être légitimes des contrôles aux abords

de la manifestation, dans son périmètre ou dans les gares, pour vérifier que des armes ne sont pas transportées.

La mission de la police judiciaire est de constater les infractions, d'en identifier les auteurs et de les poursuivre devant le tribunal. L'un ne doit pas prendre le pas sur l'autre. Le droit commun est de permettre l'exercice des libertés publiques, en l'espèce de permettre que les personnes venues pour manifester puissent le faire librement, en toute tranquillité, sans en être empêchées ni par les forces de l'ordre, ni par des trublions qui viendraient détourner le sens de la manifestation en commettant des violences. La police judiciaire intervient de façon supplétive : la meilleure situation est de ne pas avoir à y recourir.

Il est aussi de la responsabilité des pouvoirs publics, si des infractions graves ont été commises, que celles-ci puissent être constatées et que leurs auteurs soient poursuivis. Que dirait-on si, dans le cadre d'un cortège de manifestations, des dizaines de vitrines étaient cassées sans qu'on soit en mesure d'identifier l'auteur de ces dégradations ? La représentation nationale, les citoyens et les propriétaires de ces magasins ne seraient pas satisfaits. On ne peut donc faire l'économie, dans la préparation d'une manifestation, de l'association de l'autorité judiciaire, pour être en mesure, si des infraction graves sont commises, d'identifier les personnes qui en sont l'auteur.

Enfin, l'engagement ne me paraît pas une bonne stratégie. Il ne sert à rien. Il conduit à enfermer dans une sorte de nasse des personnes qui auraient peut-être voulu quitter la manifestation. Je ne vois pas d'avantage à cette technique. Sur le plan judiciaire, cette solution est la pire de toutes : elle ne permet de rien démontrer et l'expérience montre qu'elle ne peut conduire qu'à des irrégularités de procédure et à des mises en liberté très rapides. Elle est donc inefficace, qu'il s'agisse du traitement des affaires ou du respect des principes procéduraux.

Mme George Pau-Langevin, rapporteure. Nous sommes d'accord sur le fait qu'il faut pouvoir interpellé des personnes détenant des armes par nature ou par destination. Il nous est rapporté le cas de personnes qui se voient confisquer des éléments de protection, comme des masques de plongée pour les personnes souhaitant se protéger des gaz lacrymogènes. Cela vous paraît-il légitime ?

Que pensez-vous du souhait du ministre de l'Intérieur de flouter les vidéos de policiers lors des opérations de maintien de l'ordre ?

M. François Molins. Je n'ai pas de réponse miracle à votre première question. Elle renvoie au climat anxieux suscité par l'extrême violence connue à Paris depuis plusieurs années. Elle ne se limite absolument pas aux Gilets jaunes : les black blocs et cette forme de radicalisation de la violence sont intervenus à partir des années 2013-2014.

On peut effectivement penser que les masques de plongée servent à se protéger, en cas d'usage de gaz lacrymogène. On sait aussi que cet équipement fait partie de la panoplie de ceux qui viennent pour en découdre avec les forces de l'ordre. Quand on voit les images des personnes qui s'opposent aux forces de l'ordre, elles portent toutes un masque de ce type. Je peux donc comprendre qu'on veuille les écarter des manifestations.

Votre deuxième question porte sur le floutage. J'y suis peu favorable. Il est parfois difficile d'identifier certains policiers. Là aussi, la situation est compliquée. Il faut protéger

les policiers, mais aussi être en mesure de les identifier dans les enquêtes pour violences illégitimes. Il convient de trouver un équilibre entre ces deux enjeux.

M. Ugo Bernalicis. J'écrivais dans le *chat* lors de votre intervention, monsieur Molins, que l'on assistait plutôt à un retour en arrière sur les interpellations collectives. Nous avons pu le constater lors des manifestations de Gilets jaunes, à Paris, mais pas seulement, avec plusieurs centaines d'interpellations – jusqu'à 800 ou 900 interpellations lors de la journée la plus forte –, conduisant à des difficultés judiciaires.

Les syndicats de police ne sont pas les seuls à dire que le parquet ne poursuit pas le délit d'attroupement. Le préfet de police a déclaré, lors de son audition par la commission d'enquête sur l'indépendance de la justice, qu'il interpellait systématiquement les organisateurs identifiés de manifestations non déclarées et que, systématiquement, le parquet ne les poursuivait pas. Ces propos m'avaient surpris – à la fois que la police interpelle, sachant que le parquet ne poursuivrait pas, car il est sous le contrôle de l'autorité judiciaire en la matière, et qu'il n'y ait systématiquement pas de poursuite du côté du parquet. Pouvez-vous vous exprimer à ce sujet ?

La proportionnalité s'applique au maintien de l'ordre, mais aussi aux moyens judiciaires employés, dès le contrôle d'identité puis en garde à vue, premiers outils d'enquête judiciaire. Une note interne de votre successeur, monsieur Heitz, préconisait au substitut de permanence les jours de manifestation de conserver le plus longtemps possible les personnes en garde à vue, pour qu'elles ne rejoignent pas de nouveau les cortèges, même en l'absence de toute preuve matérielle pour les poursuivre. Qu'en pensez-vous ?

Vous indiquez vous baser, lors de la préparation de la manifestation, sur les moyens du renseignement, y compris sur les notes de contexte rédigées pour le parquet. Or le renseignement est un pouvoir de police administrative et non de police judiciaire, à la main directe du préfet. La confusion ne commence-t-elle pas dès ce moment ? L'autorité judiciaire ne dispose pas de ses propres moyens de renseignement. Une évolution est-elle nécessaire ?

Enfin, sur les moyens de protection, j'ai systématiquement du sérum physiologique sur moi dès que je vais dans une manifestation. Je ne suis pourtant pas là pour casser des vitrines : je suis parlementaire. Même avant de l'être, je ne venais pas pour casser des vitrines. Des personnes ont été interpellées et placées en garde à vue pour le simple fait de détenir du sérum physiologique. L'usage tous azimuts du gaz lacrymogène est de plus en plus fréquent pour disperser les manifestations : même si vous n'avez rien fait, vous êtes exposés à du gaz lacrymogène.

Il est donc compréhensible que les personnes souhaitent s'en protéger, parce que ce n'est pas leur première manifestation. On l'a vu lors du mouvement des Gilets jaunes : l'apparition des masques de plongée et des masques respiratoires s'est faite au fil des manifestations. Les black blocs en ont effectivement systématiquement sur eux, mais ils n'ont pas que cela. N'y a-t-il pas là un manque de discernement dans les poursuites, sachant que l'interpellation est à la main de l'autorité administrative et non de l'autorité judiciaire ?

M. François Molins. Un attroupement est un rassemblement de personnes. Il n'est pas une infraction en soi. Il ne le devient que dans certaines conditions : si l'on continue d'y participer après les deux sommations de se disperser effectuées par la police, si l'on y participe en étant porteur d'une arme ou si l'on a provoqué un attroupement armé. L'attroupement n'est pas en soi susceptible d'être poursuivi ; il ne l'est qu'au travers de ces

modalités. Il convient d'apprécier les déclarations qui peuvent être faites sur le sujet au travers de ces trois prismes.

Sur la proportionnalité des moyens employés, je n'ai jamais eu le sentiment, en répondant à des demandes de réquisition de contrôle d'identité, de donner des moyens disproportionnés. L'autorité judiciaire décide d'octroyer ou non la possibilité de procéder à des contrôles d'identité. Elle exerce donc un contrôle sur les demandes qui lui sont adressées, notamment sur leurs modalités et leur durée, pour s'assurer que la loi est respectée, de même que la jurisprudence, parfois évolutive, de la chambre criminelle de la Cour de cassation.

Une fois la réquisition délivrée, il est du devoir de chaque citoyen de se prêter aux contrôles d'identité. Ils peuvent servir à écarter des cortèges de manifestations des personnes portant des armes dans leur sac à dos. En revanche, je ne vois pas comment on peut aujourd'hui placer en garde à vue une personne uniquement parce qu'elle possède sur elle du sérum physiologique.

L'autorité judiciaire s'efforce d'octroyer des moyens de la manière la plus honnête possible, en tenant compte bien évidemment des renseignements disponibles. Nous n'avons pas les moyens de vérifier les informations des services de renseignement, mais ce constat vaut pour tous les domaines, y compris la lutte antiterroriste. Nous sommes tenus d'apprécier la qualité et la précision du renseignement fourni en échangeant avec les services. Nous faisons partie d'une chaîne de confiance.

Si la direction du renseignement de la préfecture de police nous avertit que les réseaux sociaux sont très agités et que des centaines de black blocs risquent d'infiltrer le cortège pour prendre la tête de la manifestation, au nom de quoi viendrions-nous contredire ce type de renseignement ? L'expérience montre même que ces renseignements peuvent être en deçà de la vérité. J'en veux pour exemple la manifestation du 1^{er} mai 2018. Ce jour-là, les services de renseignement avaient fait état de 500, 600 ou 700 black blocs déterminés à se placer en tête de manifestation. En réalité, ils ont été deux fois plus nombreux. Le renseignement peut donc être au-delà, mais aussi en deçà de la réalité. Ces éléments sont là pour éclairer les faits, donner un contexte et déterminer les modes de travail.

À ce sujet, pour répondre à une question posée, la fiche de liaison et les procès-verbaux de contexte mis en place en 2014-2015 continuent vraisemblablement à être utilisés par le parquet de Paris.

J'en viens à la question la plus difficile pour moi, qui porte sur la note interne évoquée par monsieur le député. D'abord, je ne l'ai jamais vue ni lue. Je n'en connais que ce que j'ai appris en écoutant la radio et en lisant les journaux. Cela ne change rien par rapport aux principes que j'ai indiqués au début de mon propos : notre rôle est d'apprécier la proportionnalité et de veiller à la légalité des moyens employés. Dès lors qu'une enquête est terminée et qu'on n'a pas contre une personne des éléments suffisamment probants pour la retenir, je ne vois pas comment on peut demander à des policiers de ne pas la remettre en liberté. Voilà tout ce que je peux dire, sachant que je n'ai jamais eu cette note entre les mains et que je ne l'ai jamais consultée.

Mme Aude Bono-Vandorme. Depuis les attentats de 2015 et l'état d'urgence, on a l'impression que la place de la police dans le système répressif a quelque peu changé. L'antiterrorisme est devenu préventif. En conséquence, de plus en plus de prérogatives

d'exception ont été octroyées à la police. Les pressions et injonctions sur les forces de l'ordre se sont faites de plus en plus pressantes.

Ainsi, et pour reprendre une formulation de la politologue et historienne Vanessa Codaccioni, l'antiterrorisme serait pensé comme une guerre et la police se devrait donc de devenir guerrière, l'ennemi étant tout aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur. Cette militarisation de la police s'incarne en partie, à mon sens, dans la loi du 28 février 2017 relative à la sécurité publique, par laquelle l'usage des armes à feu est désormais régi par un cadre unifié, applicable aux policiers, aux gendarmes, ainsi qu'aux douaniers et aux militaires déployés dans le cadre de l'opération Sentinelle.

Partagez-vous cette analyse ? Selon vous, quelle place faut-il donner à la lutte contre le terrorisme sur notre sol dans la définition et la gestion actuelle du maintien de l'ordre ?

Mme Brigitte Kuster. Dans votre propos préliminaire, vous avez parlé d'un lieu adapté et unique de regroupement pour les gardes à vue à Paris, partant du principe que les commissariats n'étaient plus en mesure de traiter les centaines de procédures dans le cadre d'interpellations nombreuses. Comme élue de Paris, je souhaiterais que vous développiez ce propos. Comment cette idée pourrait-elle se mettre en place ? Sous quelle autorité ?

M. François Molins. Je ne partage pas l'appréciation relayée dans la première question, sur la militarisation de la police. Nous ferions la guerre aux terroristes – certains hommes politiques le disent régulièrement. Sur le plan policier et judiciaire, l'antiterrorisme ne se fait pas dans un cadre guerrier, mais dans celui de l'état de droit. Il est régi par des règles de procédure pénale qui présentent simplement des particularités, puisqu'on peut recourir, en fonction des enjeux, à certaines règles exorbitantes du droit commun.

Ce qui peut prêter à l'ambiguïté est que nous pouvons, en matière d'antiterrorisme, intervenir non seulement au moment où les infractions sont commises ou tentées, mais aussi où elles sont préparées. L'association de malfaiteurs terroristes nous donne la possibilité d'investiguer des actions projetées ou préparées, ce qui nous permet d'intervenir beaucoup plus tôt.

Contrairement à ce que disent certains, et notamment l'auteur que vous avez évoqué, je ne pense pas du tout que l'antiterrorisme se traduise par une montée en puissance du renseignement. Je pense au contraire que l'antiterrorisme, depuis 2015, se traduit par une montée en puissance du judiciaire. Au travers du chef d'association de malfaiteurs terroristes, l'antiterrorisme a été conduit à judiciariser beaucoup plus tôt et beaucoup plus en amont des renseignements fournis par la direction générale de la sécurité intérieure et par d'autres services de renseignement, sous la pression de la recherche du risque zéro et pour éviter le passage à l'acte terroriste. Je ne m'inscris donc pas du tout dans la ligne des idées que vous avez évoquées.

Je persiste à penser que l'état de droit a été respecté dans notre pays. Le cadre d'usage des armes prévu à l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure ne concerne pas les opérations Sentinelle. Il a été voté et respecte les principes inscrits dans la Convention européenne des droits de l'homme.

Pour répondre plus précisément à madame Kuster, je n'ai pas voulu trop entrer dans les détails, mais notre idée s'inscrivait dans le cadre d'une organisation extrêmement complexe : les compagnies républicaines de sécurité et les gendarmes mobiles arrêtaient les

personnes et les conduisaient à des policiers. Elles étaient réparties dans des fourgons grands ou petits, dont on attendait qu'ils soient remplis et qui partaient ensuite vers un grand nombre de commissariats. Dans cette situation, des manifestations aboutissaient à ce que des centaines de personnes interpellées soient réparties entre vingt, trente ou quarante commissariats parisiens, dont parfois les vingt commissariats d'arrondissement, le centre de traitement judiciaire situé rue de l'Évangile, dans le 18^e arrondissement, mais aussi des commissariats du Val-de-Marne, des Hauts-de-Seine, voire de la Seine-Saint-Denis.

Ce système était évidemment chronophage et nécessitait beaucoup de moyens, en camions et en personnels. Il entraînait des délais d'acheminement et donc des difficultés pour notifier les droits à temps. Le tout forçait des centaines de policiers à travailler pour rien. Cette manière de faire désorganisait les commissariats, qui n'avaient pas de place dans les gôles pour y mettre d'autres gardés à vue, ne pouvaient pas traiter d'autres procédures, *etc.*

Notre idée consistait donc en un centre de traitement unique, à mettre en service en perspective d'une grande manifestation. Il aurait permis de regrouper en un même lieu l'ensemble des personnes interpellées, qui auraient bénéficié d'un traitement plus efficace, plus pertinent, et répondant mieux aux contraintes de notification des procédures. Nous pensions à l'époque aux lieux libérés par le dépôt de l'ancien Palais de justice. Nous avons fait état de cette idée à la fois au ministère de la Justice, au ministère de l'Intérieur et aux services du Premier ministre.

J'ai déjà évoqué l'exemple du 1^{er} mai 2018. Le 2 mai au matin, la désorganisation était telle que les services de police parisiens n'étaient plus en mesure de traiter normalement les procédures arrivant au fil de l'eau dans les commissariats. Cette situation avait conduit monsieur Sainte, directeur de la police judiciaire, à nous contacter et à se porter volontaire pour traiter, à la place des commissariats, les procédures qui auraient normalement dû entrer dans leurs compétences.

Une réflexion me paraît nécessaire sur le sujet. Paris est de plus en plus le théâtre de grands événements. Il faut donner à la police et à la justice les moyens de travailler, avec des organisations qui existent déjà dans certains pays. Elles ne sont pas du tout liberticides, au contraire : il est plus facile de respecter et faire respecter les droits des citoyens avec ce type de dispositifs.

Mme George Pau-Langevin, rapporteure. Pouvez-vous nous dire si les relations sont fluides entre le parquet et organes de contrôle internes que sont les inspections générales de la police et de la gendarmerie nationales et si vous parvenez à traiter correctement les procédures ou les signalements qu'ils vous transmettent ? Pour finir, merci pour la clarté de votre exposé et de vos réponses.

M. François Molins. Les enquêtes sont souvent longues et difficiles, non par mauvaise volonté du parquet ni de l'autorité judiciaire, qui fait ce qu'elle peut. Elles le sont parce qu'il est difficile d'apporter la preuve de l'illégitimité de la violence, de faire la balance entre ce qui est proportionné et ce qui ne l'est pas.

Quand j'étais au parquet de Paris, j'ai toujours des relations très fluides et de confiance avec l'Inspection générale de la police nationale et avec l'Inspection générale de la gendarmerie nationale. Elles l'étaient d'autant plus que le parquet de Paris comportait une section spécialisée dans le traitement de ce contentieux, la section AC4. Elle était compétente

dans le traitement de ces violences. Compte tenu de sa spécialisation, elle était tout à fait à même de traiter ces procédures correctement et efficacement.

Que peut-on faire de mieux ? Tout ce qui peut contribuer à plus de transparence dans le traitement des manifestations va dans le bon sens. Il s'agit de l'identification des policiers par leur matricule, des caméras portatives sur les policiers et les gendarmes, des moyens vidéo qui permettent d'identifier, apporter la preuve et de mieux apprécier les faits. Je n'ai pas donc de reproche à faire au travail ni de l'IGGN, ni de l'IGPN.

Mme George Pau-Langevin, rapporteure. Une structure externe serait-elle susceptible d'apporter un résultat plus satisfaisant pour les particuliers, qui ont parfois l'impression que les procédures s'enlisent ?

M. François Molins. La question porte ici plutôt sur la présentation des choses et l'image donnée. Pourquoi ne pas nommer un jour un magistrat à la tête de ces inspections ?

M. le vice-président Jean-Louis Thiériot. Merci, monsieur le procureur général.

La séance est levée à 10 heures 05.



Membres présents ou excusés

Présents. - M. Ugo Bernalicis, Mme Aude Bono-Vandorme, Mme Camille Galliard-Minier, M. Thomas Gassilloud, Mme Brigitte Kuster, Mme Constance Le Grip, M. Jean François Mbaye, M. Philippe Michel-Kleisbauer, Mme George Pau-Langevin, Mme Cécile Rilhac, M. Jean-Louis Thiériot, Mme Laurence Vanceunebrock

Excusé. - M. Jean-Michel Fauvergue