

LBD, nasses, dialogue...: les défis du maintien de l'ordre à la française

5 juillet 2021 Mediapart - par Camille Polloni

À l'occasion du « Beauvau de la sécurité », qui reprend cette semaine, Mediapart se penche sur les chantiers de transformation de l'institution policière. Après la formation des policiers, nouveau volet de notre série : la gestion des manifestations.

Interrompu par le troisième confinement puis en partie boycotté par les syndicats, le « Beauvau de la sécurité » arrive à son terme cette semaine. Trois dernières tables rondes sont prévues : l'une consacrée au maintien de l'ordre, la deuxième au « contrôle interne » des forces de sécurité (IGPN et IGGN), la troisième portant sur les conditions matérielles et la captation vidéo.

5 juillet 2021 Mediapart - par Camille Polloni

Lancé en février à la demande du président de la République, ce cycle de concertation vise à définir « *sept ou huit propositions très fortes* » dans la perspective d'une loi d'orientation et de programmation de la sécurité intérieure (Lopsi) pour 2022. Les débats réunissent des professionnels de l'ordre public, des syndicats de police et des « *personnalités qualifiées* » choisies par l'exécutif.

LIRE AUSSI

- Police et justice en thérapie de couple PAR CAMILLE POLLONI

Ce rendez-vous sur le maintien de l'ordre intervient dans un contexte particulier. L'attentat de Rambouillet puis le meurtre du brigadier Éric Masson à Avignon ont placé la focale sur la sécurité des policiers, la répression de leurs agresseurs et les accusations de « laxisme » adressées à l'institution judiciaire.

Les débats sur la gestion des manifestations, soudain relégués en queue des priorités, ont pourtant rythmé une grande partie du quinquennat d'Emmanuel Macron, du mouvement des « gilets jaunes » (novembre 2018-mars 2020) aux marches contre la loi « sécurité globale » (fin 2020), en passant par les rassemblements contre les violences policières.



Manifestation du 1er mai à Paris. © Xose Bouzas / Hans Lucas via AFP

L'inflexion a commencé quelques années auparavant. Après les attentats du 13 novembre 2015, l'état d'urgence permet à l'exécutif de prendre des mesures exceptionnelles pour préserver l'ordre public. Les marches contre la COP21 sont annulées, des militants assignés à résidence. Le durcissement du rapport de force est acté l'année suivante, lors du mouvement contre la loi travail. Les affrontements dans les cortèges, les blessés en grand nombre, les « interdictions de séjour » – près de sept cents prononcées et déclarées inconstitutionnelles après coup – provoquent une prise de conscience. Manifester est devenu dangereux, parfois rendu impossible. Beaucoup de citoyens y renoncent ou s'y rendent la peur au ventre.

LIRE AUSSI

- Relations police-population: des pistes à portée de main PAR CAMILLE POLLONI

Depuis, la tension ne redescend pas. Les manifestants dénoncent la violence des forces de l'ordre, qui dénoncent la violence des manifestants. Au nom de la lutte contre les « casseurs », des rassemblements sont interdits, filtrés, ralentis, empêchés. L'usage des armes est massif, parfois gratuit. Le délit de « groupement en vue de commettre des violences » permet des arrestations préventives, avec l'objectif de faire du chiffre en garde à vue, voire devant les tribunaux. Les organisations de défense des droits de l'homme s'inquiètent des restrictions croissantes à la liberté de manifester.

Parmi toutes les missions de police, le maintien de l'ordre est peut-être celle qui suscite le plus d'écrits : rapports publics, travaux universitaires, articles de presse, tribunes... C'est aussi celle qui laisse le moins d'espoir de changement.

En septembre 2020, le Schéma national de maintien de l'ordre (SNMO) a déjà fermé la porte à la plupart des progrès réclamés, depuis plusieurs années, par divers acteurs associatifs, institutionnels et politiques. Voici les pistes de réforme qui font le plus consensus, mais se heurtent jusqu'ici à un mur.

- **Interdire le LBD, réfléchir à l'usage des armes**

Symbole d'un maintien de l'ordre brutal, imprécis et pouvant conduire à des mutilations définitives, le lanceur de balles de défense (LBD) fait l'unanimité contre lui. À l'exception notable des forces de l'ordre qui l'utilisent et de leur ministre.

Depuis 2013, le Défenseur des droits réclame l'interdiction de cette arme dans les opérations de maintien de l'ordre. Début 2018, Jacques Toubon rappelait sa position :« *Même si le tireur respecte les prohibitions et injonctions de la doctrine d'emploi technique, l'utilisation d'une telle arme à l'occasion d'une manifestation est susceptible de provoquer des blessures graves comme la perte d'un œil, possibilité qui confère à cette arme un degré de dangerosité disproportionné au regard des objectifs.* »

Son rapport sur « le maintien de l'ordre au regard des règles de déontologie » pointe également du doigt un effet psychologique : le fait que le LBD soit désigné comme non létal « *conduit en pratique les agents à les utiliser avec moins de précautions que les armes traditionnelles* ». En conséquence, il « *recommande d'interdire l'usage des lanceurs de balles* ».

de défense dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre, quelle que soit l'unité susceptible d'intervenir ».

À plusieurs reprises, des parlementaires de gauche ont déposé des propositions de loi pour faire interdire le LBD, sans succès. La Ligue des droits de l'homme et la CGT ont saisi la justice administrative, qui les a déboutés. D'autres ONG, comme Amnesty International et l'Association des chrétiens pour l'abolition de la torture (Acat) demandent elles aussi l'abandon de cette arme.

Si les dommages causés par des tirs de LBD ne se limitent pas aux manifestations (*voir ici, ici ou là*), c'est dans ce contexte que leur usage fait le plus débat. Pendant le seul mouvement des gilets jaunes, le journaliste David Dufresne dénombre 309 signalements de blessures par LBD, dont une trentaine d'éborgnements.

Pour la commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe Dunja Mijatović « *les blessures à la tête occasionnées par des tirs de LBD révèlent un usage disproportionné de la force, ainsi que l'inadaptation de ce type d'arme au contexte d'opérations de maintien de l'ordre* ». Au terme de sa mission conduite en France, elle réclame sa « suspension ».

Le nouveau Schéma national de maintien de l'ordre, publié en septembre 2020, oppose une fin de non-recevoir à toutes ces demandes.

« Les armes de force intermédiaire sont nécessaires aux forces de l'ordre. Leur emploi est cadré par des directives. Chaque usage de ces armes est tracé. »

Le ministère de l'intérieur estime avoir déjà fait deux grands pas. D'abord, l'instruction du 23 janvier 2019, qui « *vise à doter, dans toute la mesure du possible, les porteurs de LBD d'une caméra-piéton* ». Ensuite, en imposant depuis septembre 2020 la présence d'un superviseur, « *hors cas de légitime défense* », celle-ci étant une cause d'irresponsabilité pénale si la justice la reconnaît.

Pourtant, selon le rapport parlementaire de Jean-Michel Fauvergue (LREM, ex-patron du RAID) et Christophe Naegelen (UDI), rendu public en janvier 2021, « *le recours au LBD dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre ne paraît pas nécessairement pertinent* ».

« Malgré ces tentatives d'amélioration des conditions d'emploi du LBD – qui doivent encore apporter la preuve de leur efficacité –, votre rapporteur est sensible aux nombreux incidents survenus lors d'opérations de maintien de l'ordre et préconise d'interdire l'usage du LBD pour cibler un individu dans une foule de manifestants. »

Le rapport recommande donc de réserver le recours au LBD, « *arme insuffisamment précise* », aux « *cas de grave danger ou d'émeute* ».

En 2016, l'universitaire Fabien Jobard appelait toutefois à « *ne pas fétichiser la question des armes* ». L'interdiction de tel ou tel outil ne dispense pas d'une réflexion plus globale sur la doctrine d'emploi de ceux qui restent, et de son respect par les agents. Elle n'épuise pas les débats sur ce qui constitue un dispositif de maintien de l'ordre « réussi ».

Comme l'écrit l'Acat dans son rapport « *Maintien de l'ordre, à quel prix ?* » (mars 2020), il pourrait être utile de soumettre certaines armes à « *un examen complet et indépendant* ». L'ONG demande aussi de « *limiter l'emploi* » des gaz lacrymogènes et des canons à eau « *aux cas où c'est absolument nécessaire* ». Et de renforcer la formation des agents à leur usage et à ses conséquences.

- **Réserver le maintien de l'ordre à ceux dont c'est le métier**

En France, seuls les gendarmes mobiles et les CRS, soit 20 000 fonctionnaires, sont spécialisés dans le maintien de l'ordre. Leur effectif, plus bas qu'en 2007, « *est toutefois insuffisant pour répondre à l'ensemble des besoins sur le territoire national* », constate le rapport Fauvergue. « *Ce qui explique l'intervention d'autres unités dont le maintien de l'ordre n'est pas la spécialité et qui ne sont ni formées ni entraînées à cela.* » C'est l'action de ces « *unités supplétives* » qui suscite le plus de plaintes.

Plus tournées vers l'interpellation que vers le contrôle des foules, elles ne sont pas toutes au même niveau. Les compagnies d'intervention, bien que non spécialisées, ont une certaine expérience du maintien de l'ordre. D'autres, comme les brigades anti-criminalité (BAC) sont clairement accusées (y compris par leurs collègues) de faire preuve d'une agressivité contre-productive. À Paris, les BRAV-M ont une sinistre réputation auprès des manifestants.

L'Association des chrétiens pour l'abolition de la torture demande aux autorités politiques de « reconnaître la spécificité des unités spécialisées » et de « ne faire intervenir que des agents suffisamment formés ». Mais en pratique, comme le rappelait Jacques Toubon en 2018, « les effectifs des unités spécialisées en maintien de l'ordre » ont été réduits « de près de 15 % s'agissant de la gendarmerie mobile et des CRS entre 2008 et 2015 ». Ils sont par ailleurs mobilisés sur d'autres chantiers, de la lutte contre le terrorisme au contrôle des frontières. La création d'une unité spéciale de « super CRS », spécialisés dans les violences urbaines et prêts à intervenir n'importe où en France, pourrait également éloigner une partie des troupes des manifestations.

LIRE AUSSI

- Formation des policiers: faire du neuf avec du mieux PAR CAMILLE POLLONI

Dans leur rapport, Jean-Michel Fauvergue et Christophe Naegelen préconisent eux aussi de « privilégier le recours exclusif à des unités spécialisées » dans le maintien de l'ordre ou, si c'est impossible, de « faire en sorte que ces unités soient les seules, en premier lieu, en contact direct avec les manifestants ». Les députés invitent à s'assurer de leur formation continue. Conscients de la nécessité de recourir à des supplétifs, au moins de temps en temps, ils demandent à ce qu'un « équipement de protection adéquat » leur soit fourni, que leur encadrement sur le terrain soit revu et qu'ils reçoivent au moins un minimum de formation.

Plutôt que « d'accroître la disponibilité » des CRS et gendarmes mobiles, comme le proposait le rapport parlementaire de Noël Mamère et Pascal Popelin en 2015, le Schéma national de maintien de l'ordre semble considérer « la contribution grandissante » des unités supplétives comme une fatalité.

« L'évolution des mouvements de contestation et leur dispersion géographique nécessitent également un engagement fréquent des compagnies d'intervention de la police nationale, et plus récemment, des unités généralistes de la sécurité publique ou de la gendarmerie départementale. Dans de nombreux cas, seules ces forces territoriales sont engagées. »

Le ministère estime donc avoir « une obligation d'équipement et de formation » de ces policiers afin d'améliorer leur « professionnalisation ».

- **Relâcher la pression sur les manifestants : la « désescalade »**

Le terme de « désescalade » a beau être très à la mode, il recouvre une palette d'efforts très variables pour apaiser les tensions entre les manifestants et les policiers qui les encadrent.

On peut considérer, par exemple, qu'un dispositif de maintien de l'ordre peu visible, à distance des cortèges, contribue à éviter les affrontements directs pouvant faire des blessés. Quitte à tolérer quelques dégâts matériels le long du parcours. Cette approche, un temps défendue par l'ex-préfet de police de Paris Michel Delpuech, lui a coûté sa place.

En Allemagne, pays régulièrement cité comme un modèle, la « désescalade » consiste aussi à utiliser beaucoup moins d'armes (en priorité les canons à eau, éventuellement les lacrymogènes) et à expliciter davantage les mouvements de la police sur le terrain.

En France, le terme de « désescalade » est plutôt employé pour désigner des initiatives visant à développer la communication entre les forces de l'ordre et les organisateurs, voire les participants. Le Schéma national du maintien de l'ordre promeut ainsi, d'un côté, « *des tactiques plus mobiles et réactives afin de contrer les actions violentes* » et de l'autre, « *un dialogue permanent avec les manifestants* » :

« Un échange entre l'autorité administrative et les organisateurs doit être recherché en amont. [...] Il est mis en place un dispositif de liaison et d'information lors des manifestations. Cette équipe aura pour unique fonction de faciliter le déroulement de la manifestation par une interaction avec les manifestants. [...] Des précisions sur les axes permettant de quitter les lieux, sur les moyens employés pour disperser l'attroupement pourront ainsi être apportées. »

Les nouvelles « équipes de liaison et d'information », au brassard bleu ciel, se trouvaient par exemple dans le cortège parisien du 1^{er} Mai dernier. Mediapart demande depuis le mois de janvier à assister à la formation de ces équipes, sans succès pour l'instant.

Le Défenseur des droits, comme l'Acat et un rapport parlementaire de 2015, demandait à ce que les sommations adressées aux manifestants au moment de la dispersion soient clarifiées. C'est chose faite depuis le 5 mai. L'ancien « *Obéissance à la loi, dispersez-vous* » est remplacé par : « *Attention ! Attention ! Vous participez à un attroupement. Obéissance à la*

loi. Vous devez vous disperser et quitter les lieux. » Puis : « Nous allons faire usage de la force. Quittez immédiatement les lieux. »

Pour être comprises, ces sommations doivent toutefois être entendues de tous, ce qui est rarement le cas dans un cortège. Par ailleurs, si des projectiles sont lancés ou des violences commises, les forces de l'ordre ont le droit de riposter sans sommation. D'où, parfois, la consternation de manifestants qui se trouvent à quelques mètres et n'ont pas vu la situation dégénérer.

- **En finir avec les « nasses »**

Depuis plusieurs années, une technique policière tend particulièrement l'ambiance des manifestations : la nasse. Selon la définition de l'Observatoire parisien des libertés publiques (créé par la Ligue des droits de l'homme et le Syndicat des avocats de France), cette technique d'encerclement se caractérise par « *des frontières étanches, clôturant un espace dont il est impossible de s'extraire* ».

Dans leur livre *Politiques du désordre*, (Éditions du Seuil, 2020), les sociologues Olivier Filleule et Fabien Jobard rappellent que la nasse « *va à l'encontre d'un des principes canoniques de la doctrine classique du maintien de l'ordre, à savoir la nécessité de toujours laisser à la foule une ou des issues de sortie pour éviter les phénomènes de panique ou d'écrasement* ».

Sur ce point, un énorme problème subsiste. Alors que les autorités assurent depuis des années qu'il y a toujours « *un point de sortie contrôlé* » dans les nasses, il existe de nombreux exemples du contraire (*certaines sont cités dans cet article*). Au point qu'en juillet 2020, le Défenseur des droits demandait qu'il soit « *mis fin à cette pratique conduisant à priver de liberté des personnes sans cadre juridique* ».

LIRE AUSSI

- Maintien de l'ordre: Darmanin généralise les pratiques du préfet Lallement PAR PASCALE PASCARIELLO

Le Schéma national du maintien de l'ordre semble y mettre un terme en affirmant que : « *Sans préjudice du non-enfermement des manifestants, condition de la dispersion, il peut être utile, sur le temps juste nécessaire, d'encercler un groupe de manifestants aux fins de contrôle, d'interpellation ou de prévention d'une poursuite des troubles. Dans ces situations, il est systématiquement laissé un point de sortie contrôlé aux personnes.* »

Pourtant, depuis sa mise en œuvre, l'Observatoire parisien des libertés publiques constate que « *des pratiques de nasse totalement fermées continuent à être observées, même pour un temps limité, hors cadre légal ou réglementaire* ».

Le 10 juin, le Conseil d'État a annulé quatre dispositions contestées du Schéma national de maintien de l'ordre, notamment sur la « nasse ». Cette technique est déclarée illégale, sauf si son usage est motivé par des raisons particulières.

« *Si cette technique peut s'avérer nécessaire dans certaines circonstances précises, elle est susceptible d'affecter significativement la liberté de manifester et de porter atteinte à la liberté d'aller et venir. Le texte ne précise toutefois pas les cas où il serait recommandé de l'utiliser. Le Conseil d'État annule ce point car rien ne garantit que son utilisation soit adaptée, nécessaire et proportionnée aux circonstances.* »

- **Permettre un contrôle démocratique du maintien de l'ordre**

Dans le calendrier du « Beauvau de la sécurité », la question des inspections générales de la police et de la gendarmerie nationales sont traitées à part. Comme celui de la formation, abordé en mars, c'est un enjeu crucial de rétablissement de la confiance. Mais les inspections ne sont pas le seul outil de contrôle démocratique de l'action policière.

En matière de transparence, la France a fait quelques progrès ces dernières années : elle publie désormais le bilan annuel de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) et un recensement (minimaliste) des personnes blessées et tuées lors d'interventions de police. Notre pays reste toutefois loin du concept d'*accountability* développé dans les pays anglo-saxons.

La publication systématique de certaines données relatives au maintien de l'ordre – utilisation des armes, bilan détaillé des blessures des manifestants et des fonctionnaires, suites judiciaires

et disciplinaires des enquêtes pour des soupçons de violences illégitimes, sanctions prononcées – contribuerait à un débat public informé et précis.

Si le Schéma national du maintien de l'ordre rappelle aux fonctionnaires que le port du numéro RIO est obligatoire, tandis que celui de la cagoule est « *proscrit* », cette simple règle n'est pas systématiquement appliquée, certains agents évoquant l'impossibilité matérielle d'arborer ce signe distinctif sur leurs tenues. C'est pourtant une condition nécessaire à l'identification ultérieure des fonctionnaires.

Enfin, les ONG et les organisations professionnelles dénoncent depuis plusieurs années des atteintes répétées à l'intégrité physique des observateurs et des journalistes, régulièrement entravés dans leur travail. Le rapport Fauvergue-Naegelen reconnaît un « *besoin urgent de protection des journalistes et des observateurs dans leur rôle de documentation des opérations de maintien de l'ordre* ». Une commission indépendante présidée par Jean-Marie Delarue a formulé, début mai une trentaine de propositions pour améliorer les choses ([*disponibles ici en PDF*](#)). Elles sont actuellement à l'étude, indique Matignon.

Au lendemain de la mort de Malik Oussekiné en 1986, le secrétaire général du syndicat de police hégémonique à l'époque signait un tract qui lui vaudrait aujourd'hui la pire des polémiques Twitter. Il y écrivait notamment : « *Le maintien de l'ordre est une mission parmi d'autres, nous devons la remplir. Mais, comme toutes nos tâches, elle a ses principes professionnels. Oui, le tir tendu de grenades lacrymogènes est prohibé par nos instructions. Oui, frapper un manifestant à terre et sans défense, c'est se déshonorer soi-même. Nous ne sommes pas en guerre, nous sommes là pour faire respecter l'ordre républicain. Nous ne sommes pas là pour tuer, mais pour servir la République, sa justice, ses lois, sa morale. Nous ne sommes pas là pour inquiéter la population, mais pour la protéger, la rassurer, la défendre. La grande majorité de mes collègues le sait et respecte ces règles, ne laissons pas quelques extrémistes minoritaires jeter le discrédit sur notre maison.* »