

Document
interactif



Payer le prix du harcèlement policier

Des amendes discriminatoires visant les jeunes Noirs et Arabes en France

HUMAN
RIGHTS
WATCH

(PRE)
CLAIM





Payer le prix du harcèlement policier

Des amendes discriminatoires visant
les jeunes Noirs et Arabes en France

Copyright © 2026 Human Rights Watch

Tous droits réservés.

Imprimé aux États-Unis d'Amérique

ISBN : 979-8-88708-295-0

Conception de la couverture : Ivana Vasic

Human Rights Watch défend les droits humains à travers le monde. Nous menons des enquêtes rigoureuses sur les violations des droits humains, exposons les faits au grand jour et faisons pression sur les détenteurs du pouvoir afin qu'ils respectent ces droits et s'assurent que justice soit rendue. Human Rights Watch est une organisation internationale indépendante qui œuvre dans le cadre d'un mouvement dynamique pour défendre la dignité humaine et faire avancer la cause des droits humains pour toutes et tous.

Human Rights Watch travaille à l'échelle internationale, avec des équipes présentes dans plus de 40 pays et des bureaux à Amsterdam, Berlin, Beyrouth, Bruxelles, Chicago, Genève, Goma, Johannesburg, Londres, Los Angeles, Nairobi, New York, Paris, San Francisco, Sydney, Tokyo, Toronto, Tunis, Washington et Zurich.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter notre site Internet :

<http://www.hrw.org/fr>

(RE)CLAIM est une association française créée en 2022 qui élabore des stratégies d'action juridique visant à renforcer le pouvoir d'agir et l'action collective, ainsi qu'à amplifier l'impact d'autres formes d'action telles que le plaidoyer législatif, l'éducation populaire, la communication et la mobilisation citoyenne, afin de contribuer à un changement systémique en faveur de l'égalité des droits et contre les discriminations.

Pour plus d'informations : <https://reclaimjustice.fr/>

Maison Communautaire pour un Développement Solidaire (MCDS) est une association française fondée en 2014 qui lutte contre les discriminations et promeut l'égalité dans les relations entre la police et les communautés impactées, notamment les jeunes. Elle agit localement par l'éducation populaire et le développement communautaire, et au niveau national et international par la documentation, le plaidoyer et la mobilisation du droit.

Payer le prix du harcèlement policier

Des amendes discriminatoires ciblent les jeunes Noirs et Arabes en France

Résumé	1
Méthodologie	7
I. Contexte : Profilage racial	10
Contrôles d'identité discriminatoires, répétés et généralisés	10
Extension des pouvoirs policiers de verbalisation pour des contraventions	13
Inquiétude nationale croissante face aux pratiques de verbalisation discriminatoires de la police ..	14
II. Amendes discriminatoires et abusives	18
La multiverbalisation	23
Verbalisation sans contact avec la police	25
Amendes fondées sur des infractions inventées	28
III. Les pouvoirs étendus de la police portent atteinte aux garanties procédurales	32
Une police qui juge: pouvoir de verbalisation étendu, arbitraire et insuffisamment encadré	32
Des recours hors de portée	35
Faibles chances de succès en cas de contestation d'une amende	37
IV. Impacts socio-économiques et autres	41
Une dette liée aux amendes écrasante et insurmontable	41
Impacts socio-économiques pour les jeunes et les familles	46
Exclus de la vie publique et sociale	50
V. Normes juridiques internationales et régionales	52
Discrimination raciale	52
Droit à un recours effectif	55
Le droit à un procès équitable	56
Droits de l'enfant	58
Droits sociaux, économiques et culturels	59
Recommandations	61
Remerciements	67

Résumé

Ces fameuses amendes qui ont permis [...] de mettre fin à des procédures qui étaient trop longues et ... inefficaces. [...] Elles produisent] des résultats [...] et font] mal là où ça fait vraiment mal, c'est-à-dire au portefeuille — pardon d'être trivial et direct.

— Emmanuel Macron, président de la République française, septembre 2021

Toutes ces amendes pour un mineur qui n'a même pas 13 ans et qui n'est même pas conscient de ce qui lui arrive... Mettre une amende à un enfant, ça ne devrait pas être autorisé dans le monde... Je me demande : « Comment vais-je payer ? Je n'ai pas cet argent. »

— David, 19 ans, Paris, février 2025

David a grandi dans une famille à faibles revenus, dans un quartier populaire du centre de Paris qui accueille depuis les années 1960 une importante population d'origine immigrée. Depuis l'âge de 10 ans, il subit quotidiennement des contrôles d'identité intrusifs de la part de la police. Depuis ses 13 ans, la police lui inflige des amendes forfaitaires contraventionnelles dans son quartier, au motif que lui et ses amis font trop de bruit en discutant dans le parc du quartier, en jouant au football ou en se tenant devant une école. David a reçu des dizaines de ces amendes tout au long de son enfance pour des activités ordinaires et importantes pour le développement des enfants. Il n'avait pas les moyens de les payer. Enfant, David n'en comprenait pas les implications. Lorsqu'il a commencé à travailler à 18 ans, l'État a saisi une partie de son modeste salaire pour recouvrer sa dette d'amendes impayées, qui du fait de leurs majorations s'élevait alors à plusieurs milliers d'euros. Les difficultés économiques que ces dettes exorbitantes causent aux jeunes issus de ménages à faibles revenus, comme David, s'étendent également à leurs familles ; dans le cas de David, à sa mère, célibataire. L'histoire de David est emblématique des expériences vécues par les jeunes hommes racisés documentées dans ce rapport.

Une série de modifications réglementaires importantes depuis 2012 ont conféré à la police de larges pouvoirs pour infliger sur-le-champ des amendes forfaitaires contraventionnelles (« amendes ») qui sanctionnent des infractions mineures. En fonction de la classification de la contravention, le montant de l'amende varie entre 11 et 135 euros. Au bout de 45

jours, les amendes impayées sont automatiquement majorées pour atteindre près du triple de leur montant initial.

Le gouvernement a justifié l'extension des pouvoirs de verbalisation par la police par un souci d'efficacité accrue et d'allègement de la charge pesant sur le système de justice pénale. Le système des amendes repose sur la conviction que la police exerce ses pouvoirs avec peu ou pas de marge d'erreur, de discrimination ou d'abus, que les amendes n'ont qu'un impact mineur ou limité sur les personnes sanctionnées, et que la police exerce ses pouvoirs de manière juste, équitable et sans discrimination.

Mais la police a utilisé ses pouvoirs de verbalisation de manière discriminatoire et abusive, en ciblant les jeunes Noirs et Arabes qui étaient déjà victimes de contrôles d'identité, de palpations et de fouilles fréquents et discriminatoires de la part de la police.

Les organismes français indépendants de défense des droits humains, le Défenseur des droits et la Commission nationale consultative des droits de l'homme, ont fait part de leurs préoccupations concernant les violations des droits, y compris les violations procédurales, découlant des procédures modifiées en matière d'amendes, et ont mis en garde contre les graves répercussions sur les jeunes hommes et les garçons perçus comme Noirs, Arabes ou Nord-africains issus de ménages à faibles revenus dans les quartiers populaires. Les pratiques de verbalisation ont créé un système de sanctions pénales administrées sur-le-champ par la police, sans contrôle judiciaire ni garanties procédurales significatives.

Une étude du Défenseur des droits a montré que les amendes, associées à un profilage racial persistant et généralisé – tel que les contrôles d'identité, les palpations sommaires et les fouilles discriminatoires de routine –, donnent à la police un outil puissant pour harceler, discriminer et exclure de facto des espaces publics les jeunes que la police qualifie d'« *indésirables* » dans ses bases de données et ses documents officiels.

Ce rapport conjoint de Human Rights Watch, (RE)CLAIM et Maison Communautaire pour un Développement Solidaire (MCDS) documente les expériences de jeunes hommes verbalisés pour trois infractions spécifiques liées à la tranquillité publique. Il fournit également une analyse des violations des droits rendues possibles par les procédures de verbalisation et qui y sont inhérentes.

Le rapport conclut que les abus découlant de ces pratiques d'amendes violent le droit international et européen des droits humains, notamment l'interdiction de la discrimination raciale, le droit à un procès équitable, le droit à un recours effectif et les droits de l'enfant. L'endettement lié aux amendes affecte également négativement la jouissance par les garçons, les jeunes hommes et leurs parents de leurs droits économiques et sociaux en vertu du droit international et européen des droits humains.

La police mobilise régulièrement trois infractions liées à la tranquillité publique, à savoir le tapage, le dépôt de déchets hors des emplacements autorisés et le déversement de liquides insalubres (le plus souvent crachat), pour verbaliser en réalité des gestes ordinaires de la vie quotidienne qui ne relèvent d'aucune infraction... Des jeunes nous ont confié avoir reçu leurs premières amendes alors qu'ils étaient encore enfants, qui se sont accumulées en une dette s'élevant jusqu'à plusieurs dizaines de milliers d'euros à l'âge adulte.

Des jeunes hommes ont déclaré avoir été verbalisés de manière répétée, souvent par les mêmes agents de police, qui les connaissaient et connaissaient leurs coordonnées personnelles du fait de fréquents contrôles d'identité. Ils ont affirmé que la police inventait des infractions afin de leur infliger plusieurs amendes d'un seul coup. De nombreux jeunes hommes ont souligné avoir reçu des amendes pour des infractions présumées commises à des endroits où ils ne pouvaient physiquement pas se trouver, notamment lorsqu'ils étaient hospitalisés ou à l'étranger. Ils ont indiqué que la police leur infligeait souvent des amendes sans même leur adresser la parole ni vérifier leur identité.

À l'âge de 16 ans, Faysal a reçu cinq amendes en une seule fois, qui, après majoration pour non-paiement, s'élevaient à un total de 1 680 euros. Son dossier de dettes indiquait que le montant total de ses vingt-cinq amendes s'élevait à près de 8 000 euros au cours des trois années suivantes.

Une mère de trois garçons a recouvert la table de la cuisine d'une pile d'avis de contravention de ses fils, estimant le montant total de la dette à environ 30 000 euros.

Les jeunes ignorent souvent qu'ils ont reçu des amendes, soit parce qu'ils n'ont pas eu de contact avec la police au moment où celles-ci ont été dressées, soit parce qu'ils n'ont jamais reçu les avis de contravention initiaux envoyés par courrier.

Le nombre élevé d'amendes que de nombreux jeunes reçoivent tout au long de leur enfance et peuvent continuer à recevoir au début de leur vie adulte rend difficile, voire impossible, pour eux de suivre le montant de leur dette ou de contester leurs amendes.

De plus, les personnes qui ont tenté de contester leurs amendes se sont souvent heurtées à des obstacles procéduraux et pratiques qui, selon le Défenseur des droits, portent atteinte aux garanties fondamentales d'un procès équitable prévues par la procédure pénale, notamment la présomption d'innocence, le droit d'être informé des charges de manière suffisamment détaillée pour pouvoir se défendre, et le droit à un procès contradictoire devant un juge indépendant.

Pour contester une amende, il faut prouver que le procès-verbal de police sur lequel elle se fonde est erroné, car ces procès-verbaux bénéficient d'une présomption légale de véracité. Les personnes ne disposent que d'informations limitées contenues dans l'avis de contravention — si tant est qu'elles l'aient reçu —, lesquelles ne fournissent pas les détails relatifs aux circonstances de l'infraction présumée nécessaires pour contester l'amende.

Les demandes de contestation des amendes doivent être adressées à un officier du ministère public (OMP) qui détermine si la demande est recevable. Alors que la loi exige que cette décision repose uniquement sur des critères formels, dans la pratique, l'OMP examine le fond après un examen des seuls éléments fournis par la police et rejette les contestations en outrepassant son pouvoir. Dans les rares cas où les demandes parviennent au tribunal de police, le juge statue souvent par ordonnance pénale sommaire sans entendre la personne concernée. Un rapport de la Cour des comptes, la plus importante institution d'audit public en France, a révélé que les OMP ne transmettaient qu'un nombre extrêmement faible de requêtes au tribunal de police.

Contester une amende comporte également des risques financiers : si le tribunal rejette le recours, la personne peut être tenue de payer les frais de justice et se voir infliger une amende majorée.

Lorsque les jeunes sont confrontés à un endettement croissant lié aux amendes, de l'enfance à l'âge adulte, les conséquences cumulées de ces amendes sur eux et leurs familles sont graves. Les dettes peuvent atteindre des dizaines de milliers d'euros en

raison de dizaines d'amendes et de majorations automatiques pour les impayés et les frais de recouvrement.

Les mesures de recouvrement de la dette mises en œuvre par le Trésor public – notamment la saisie sur salaire, la saisie des fonds sur les comptes bancaires et la retenue sur les prestations sociales telles que les allocations chômage – peuvent précipiter les jeunes et leurs familles issus de ménages à faibles revenus dans la pauvreté et porter atteinte à leur droit à un niveau de vie suffisant ainsi qu'à leur droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Des jeunes ont déclaré avoir quitté un emploi, fermé leurs comptes bancaires ou travaillé au noir pour échapper au recouvrement de dettes, ce qui montre comment le système peut décourager la participation au marché du travail formel et l'accès à la sécurité sociale, tout en créant de l'anxiété et en compromettant la capacité des personnes à maintenir un niveau de vie suffisant ou à mener une vie à l'abri de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Les parents ne sont pas légalement responsables des amendes de leurs enfants, mais comme les avis de contravention sont envoyés à leur domicile et que les amendes augmentent en cas de non-paiement, les parents se sentent obligés de payer. Des mères ayant réglé les amendes de leur fils ont indiqué avoir sacrifié d'autres dépenses de base pour le faire, tout en souffrant de stress chronique, de maladies et d'épuisement.

Au-delà des préjudices économiques directs, le rapport met en évidence d'autres effets néfastes des amendes. Les pratiques de verbalisation discriminatoires et abusives visent à rendre les jeunes ciblés invisibles dans les espaces publics ; elles renforcent leur marginalisation et leur ségrégation par rapport à la société. Par crainte de se voir infliger d'autres amendes de ce type, les jeunes hommes interviewés ont déclaré s'être retirés de la vie sociale et publique, avoir évité de fréquenter les espaces publics et avoir restreint leurs déplacements.

Bien qu'un système de contraventions immédiates visant à sanctionner des infractions mineures à la tranquillité publique ne soit pas intrinsèquement incompatible avec les droits humains et l'État de droit, la manière dont ce système fonctionne en France – fondé sur le Code pénal mais dépourvu de garanties procédurales correspondantes ou adéquates, et administré par une police dont les pratiques de profilage racial et de

maintien de l'ordre discriminatoires sont bien documentées et reconnues – le rend abusif et contraire aux obligations de la France en matière de droits humains.

Les autorités françaises devraient supprimer du Code pénal les infractions de tapage, de déversement illégal de liquides insalubres et de dépôt sauvage de déchets, le plus souvent utilisées à l'encontre des jeunes, en particulier ceux perçus comme Noirs, Arabes ou Nord-africains, et annuler toutes les amendes impayées pour les infractions évoquées dans le présent rapport. Les autorités françaises devraient prendre des mesures immédiates pour mettre fin aux pratiques policières discriminatoires et abusives, notamment en garantissant un contrôle indépendant efficace et la collecte de données aux niveaux national et local afin de détecter ces pratiques. Enfin, les autorités devraient collaborer avec les groupes directement impactés pour réformer en profondeur et investir dans de nouvelles approches pour répondre aux préoccupations en matière de trouble à la tranquillité publique, sans pour autant marginaliser ni nuire à ces mêmes groupes.

Méthodologie

Human Rights Watch, (RE)CLAIM, une association française, et Maison Communautaire pour un Développement Solidaire (MCDS), une association parisienne, ont mené conjointement des travaux de recherche pour ce rapport.

L'idée de mener cette enquête en collaboration avec Human Rights Watch est née du travail de terrain mené par MCDS auprès des jeunes, au cours duquel l'association a constaté une pratique systématique d'amendes abusives. Cette constatation a été suivie d'entretiens avec des jeunes menés par MCDS et (RE)CLAIM, ainsi que d'une analyse de documents et de politiques publiques de sécurité.

La recherche conjointe s'est déroulée entre février 2025 et avril 2026. Le rapport s'appuie sur 42 entretiens. Nous avons également examiné des rapports du Défenseur des droits, de la Commission nationale consultative des droits de l'homme et de la Cour des comptes, ainsi que des études universitaires et des articles de presse décrivant le caractère généralisé et la motivation raciale des pratiques de verbalisation, ainsi que l'absence de mesures de protection contre les abus.

Le rapport s'appuie sur des entretiens avec 21 jeunes ayant reçu des dizaines d'amendes. À l'exception d'un entretien avec une femme sans domicile fixe ayant vécu des expériences similaires mais aussi distinctes, les entretiens ont été réalisés avec des jeunes hommes âgés de 18 à 38 ans ; 16 d'entre eux avaient 25 ans ou moins. Tous les interviewés ont été verbalisés alors qu'ils étaient enfants, y compris l'un d'entre eux qui a indiqué avoir reçu une amende dès l'âge de 13 ans. Tous ont subi des contrôles d'identité discriminatoires à des âges encore plus précoces.

Le rapport s'appuie également sur des entretiens menés auprès de 11 parents de jeunes ayant reçu des amendes : neuf mères et deux pères, qui sont eux-mêmes policiers.

De plus, des entretiens avec deux autres policiers – dont un à la retraite – ont été menés à des fins d'analyse des politiques, des données et du fonctionnement institutionnel. Des entretiens ont également été menés avec sept professionnels travaillant auprès de jeunes au sein de quartiers populaires.

Human Rights Watch et (RE)CLAIM ont consulté les dossiers de dettes de jeunes, lorsqu'ils étaient disponibles, afin de comprendre les caractéristiques et le niveau d'endettement liés aux amendes.

Les entretiens se sont concentrés sur des quartiers du centre de Paris (arrondissements 10, 11, 12, 13, 18, 19 et 20), des villes de la périphérie parisienne, notamment dans les départements de Seine-Saint-Denis et de l'Essonne, ainsi que sur les métropoles de Lyon et Grenoble. Les personnes interrogées ont demandé que les lieux exacts ne soient pas divulgués par crainte de représailles de la part des autorités.

Cette enquête s'est principalement intéressée aux expériences vécues par des garçons et des jeunes hommes perçus comme Noirs, Arabes ou Nord-africains, issus de ménages à faibles revenus et vivant dans des quartiers populaires. De plus en plus de données provenant d'organismes nationaux de défense des droits humains indiquent qu'ils sont bien plus susceptibles de se voir infliger de nombreuses amendes abusives que les filles, les jeunes femmes et les personnes qui ne vivent pas dans ces quartiers. Conformément au droit international des droits humains, le terme « enfant » utilisé dans ce rapport désigne toute personne âgée de moins de 18 ans. Ce rapport utilise également les termes « *jeunes* » et « *jeunes gens* » au sens où on les emploie couramment en français, c'est-à-dire pour désigner les adolescents et les personnes d'une vingtaine d'années.

Toutes les personnes interrogées ont été informées de l'objectif de l'entretien et de l'utilisation qui serait faite des informations recueillies, et se sont vu proposer l'anonymat dans notre rapport. Le rapport ne divulgue pas les informations permettant d'identifier la plupart des personnes interrogées afin de protéger leur vie privée et leur sécurité, notamment les jeunes hommes, leurs parents, les agents de police ainsi que les éducateurs spécialisés, en raison des risques potentiels de représailles de la part des autorités. Cette crainte de représailles témoigne de la nature omniprésente et de la gravité du harcèlement policier. Aucune personne interrogée n'a reçu de compensation financière ou autre.

Les entretiens ont été menés uniquement en français et nous avons effectué nos propres traductions des entretiens, des documents juridiques en français et des sources secondaires.

Le 24 mars 2025, Human Rights Watch et (RE)CLAIM ont soumis une demande d'accès à l'information au service statistique ministériel de la sécurité intérieure du ministère de l'Intérieur et à la préfecture de police de Paris, afin d'obtenir des données anonymisées sur les amendes. Nous avons demandé des données ventilées par indicateurs permettant une analyse statistique de l'application par la police des amendes pour des infractions de trouble à la tranquillité publique, dans le but de dresser un tableau empirique de toute sanction pénale disproportionnée, discriminatoire ou abusive à l'encontre de groupes ou de segments spécifiques de la population.

La préfecture de police de Paris n'a pas répondu à notre demande. Le 1er août 2025, le ministère de l'Intérieur a répondu mais n'a pas fourni les données, affirmant ne pas disposer d'un système centralisé capable de rassembler toutes les données provenant de l'ensemble des services de police. En réponse, le 20 février 2026, Human Rights Watch et (RE)CLAIM ont envoyé un rappel au ministère. Au moment de la rédaction du présent rapport, le ministère n'avait pas répondu.

Le 22 mai 2026, Human Rights Watch a adressé une lettre de droit de réponse au ministre de l'Intérieur Laurent Nuñez et en a adressé une copie à la ministre déléguée chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations afin de les informer des principales conclusions et analyses du rapport et de solliciter leurs commentaires sur une liste de questions.

Dans une réponse reçue le 15 juin et datée du 3 juin, le ministre de l'Intérieur Laurent Nuñez a contesté nos conclusions selon lesquelles ces amendes constituent une forme de harcèlement, soulignant que les personnes visées disposent d'un droit de recours et qualifiant les amendes d'« outils indispensables en matière de restauration de la sécurité au quotidien ». Dans son courrier, le Ministre a par ailleurs affirmé que la mention « indésirables » avait été effectivement supprimée des systèmes informatiques de la police.

I. Contexte : Profilage racial

La police française a des pouvoirs étendus et insuffisamment encadrés qui donnent lieu à des pratiques policières discriminatoires et abusives.

Contrôles d'identité discriminatoires, répétés et généralisés

Le profilage racial pratiqué par la police française est un problème bien documenté, de longue date et généralisé en France, qui se traduit par des contrôles d'identité et des interpellations de la police répétés et sans fondement, ainsi que par des fouilles corporelles intrusives et humiliantes ciblant des jeunes hommes et des garçons dès l'âge de 10 ans qui s'identifient ou sont perçus comme Noirs ou Arabes et Nord-Africains issus de ménages à faibles revenus dans les quartiers populaires en France.¹

En vertu de l'article 78-2 du Code de procédure pénale français, la police française a le pouvoir d'interpeller toute personne pour vérifier son identité, sans qu'il soit nécessaire d'avoir des soupçons raisonnables quant à son implication dans un crime ou des activités illégales. La police peut également interpeller toute personne qu'elle estime avoir commis ou tenté de commettre, ou se préparer à commettre, un crime, ou susceptible de détenir des informations utiles à une enquête policière. Des contrôles peuvent également être effectués sur réquisition du procureur de la République, ce qui permet de cibler toute personne dans une zone déterminée et pendant la période spécifiée dans la demande. Il n'existe pas de réglementation ou de lois spécifiques régissant les contrôles d'identité des enfants.

Ce pouvoir discrétionnaire excessif accordé à la police, qui lui permet d'interpeller n'importe qui à tout moment, laissant ainsi une large marge à la discrimination dans le choix des personnes interpellées, a fait l'objet à plusieurs reprises de contrôles au niveau européen et international.²

¹ Human Rights Watch, « Ils nous parlent comme à des chiens »

Contrôles de police abusifs en France (France: Human Rights Watch: 2020), <https://www.hrw.org/fr/report/2020/06/18/ils-nous-parlent-comme-des-chiens/controles-de-police-abusifs-en-france>.

² Voir par exemple, Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), Prévention de la discrimination raciale, y compris les procédures d'alerte précoce et d'action urgente, Déclaration n° 3 (2023) sur la France, INT_CERD_SWA_9833_E, 7 juillet 2023 ; et Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, rapport de l'ECRI sur la France : sixième rapport de suivi, adopté le 28 juin 2022, par. 112-113.

En 2016, la Cour de cassation, la plus haute juridiction d'appel en France, a statué dans une affaire historique que les contrôles d'identité discriminatoires constituaient « *une faute lourde qui engage la responsabilité de l'État* ». ³

En 2017, le Défenseur des Droits, une autorité administrative indépendante en France, a également dénoncé cette pratique, constatant que la police est « *vingt fois* » plus susceptible de contrôler et de fouiller des jeunes hommes perçus comme Noirs ou Arabes que des personnes n'appartenant pas à des minorités raciales ou ethniques visibles. ⁴ Une enquête du Défenseur des Droits de 2025 a confirmé que les contrôles discriminatoires persistent. ⁵

En juillet 2021, Human Rights Watch, Maison Communautaire pour un Développement Solidaire (MCDS), ainsi que quatre autres organisations de la société civile françaises et internationales, ont intenté une action de groupe contre l'État français devant le Conseil d'État, la plus haute juridiction administrative de France, afin d'obtenir une décision de justice enjoignant aux autorités françaises de prendre les mesures nécessaires pour mettre fin à ce problème de longue date, persistant et systémique. ⁶

En octobre 2023, le Conseil d'État a reconnu l'existence de la pratique des contrôles d'identité discriminatoires, déclarant qu'elle « *ne se réduisait pas à des cas isolés* », qu'elle constituait « *une méconnaissance caractérisée de l'interdiction des pratiques discriminatoires* » et que le profilage racial avait des conséquences néfastes sur les personnes concernées. ⁷ L'arrêt n'est toutefois pas allé jusqu'à reconnaître la nature

³ Cour de cassation, communiqué de presse, « Contrôles d'identité discriminatoires (09.11.16) », <https://www.courdecassation.fr/toutes-les-actualites/2016/11/09/controles-didentite-discriminatoires> (consulté le 29 mai 2026).

⁴ Défenseur des droits, « Enquête sur l'accès aux droits, Volume 1 — Relations police / population : le cas des contrôles d'identité », janvier 2017, https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/2023-10/ddd_etude_Enquete-acces-aux-droits-volume1_relations-police-population_20170111.pdf (consulté le 29 mai 2026).

⁵ Défenseur des droits, « Relations police/population : contrôles d'identité et dépôts de plainte », 2^e édition, vol. 1, juin 2025, https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/2025-06/ddd_EAD-2024_volume-1_relations-police-population.pdf (consulté le 29 mai 2026), p. 15.

⁶ « France : Action de groupe contre l'État pour mettre fin aux contrôles d'identité au faciès

Des organisations de la société civile saisissent le Conseil d'État pour discrimination raciale systémique », Communiqué de presse de Human Rights Watch, 22 juillet 2021, <https://www.hrw.org/fr/news/2021/07/22/france-action-de-groupe-contre-letat-pour-mettre-fin-aux-controles-didentite-au> (consulté le 29 mai 2026).

⁷ Conseil d'État, Assemblée, *Association Amnesty International France et autres*, affaire n° 454836, 11 octobre 2023, <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000048197376> (consulté le 29 mai 2026).

systémique du profilage racial et n'a pas ordonné à l'État d'adopter les mesures nécessaires pour y mettre fin.

En décembre 2023, la Cour des comptes a publié un rapport détaillant d'importantes violations de procédure liées aux contrôles d'identité effectués par la police, notamment un manque de contrôle.⁸ Le Défenseur des droits avait demandé cette enquête en raison de nombreuses alertes selon lesquelles les contrôles d'identité n'étaient pas enregistrés, ce qui soustrayait de fait la police à tout contrôle. Le rapport a confirmé l'ampleur considérable de ces contrôles d'identité, estimant que la police en avait effectué près de 47 millions au cours de l'année 2021, soit une moyenne de 128 767 contrôles par jour.

En juin 2025, la Cour européenne des droits de l'homme a statué, dans l'affaire *Seydi et autres c. France*, que trois contrôles d'identité visant un citoyen français d'origine nord-africaine sur une période de dix jours constituaient une discrimination raciale, en violation des obligations de la France au titre de la Convention européenne des droits de l'homme.⁹

Les organismes internationaux de défense des droits humains ont régulièrement alerté face aux pratiques policières discriminatoires en France. Par exemple, à la suite du meurtre par la police, en 2023, de Nahel Merzouk, le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale a exprimé sa profonde préoccupation face à la persistance des pratiques de profilage racial par la police française, notamment les contrôles d'identité, les interpellations discriminatoires, l'utilisation de propos racistes et le recours excessif à la force. Il a recommandé aux autorités françaises de « *s'attaquer de manière prioritaire aux causes structurelles et systémiques de la discrimination raciale, y compris dans les forces de l'ordre, en particulier au sein de la police* ». ¹⁰

Malgré des enquêtes judiciaires, des condamnations répétées et les rapports minutieux d'organisations de défense des droits nationales, régionales et internationales, l'État

⁸ Cour des comptes, « Les contrôles d'identité : Une pratique généralisée aux finalités à préciser », rapport thématique, 6 décembre 2023, https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-12/20231206_controles-identite.pdf (consulté le 29 mai 2026), p. 10.

⁹ Cour européenne des droits de l'homme, *Seydi et autres c. France*, (n° 35844/17), arrêt du 26 juin 2025, disponible à l'adresse www.echr.coe.int.

¹⁰ CERD, Déclaration sur la France, 7 juillet 2023.

français n'a pas pris de mesures pour mettre fin aux pratiques policières discriminatoires et continu de nier leur nature systémique.

Extension des pouvoirs policiers de verbalisation pour des contraventions

A partir de 2012, la police s'est vu attribuer de nouveaux pouvoirs étendus pour sanctionner sur-le-champ les infractions liées à la tranquillité publique. Ces pouvoirs contournent les protections fondamentales prévues par le droit pénal procédural, qui garantissent aux personnes un recours judiciaire effectif pour se défendre contre les accusations pénales et, en fin de compte, les sanctions. Ils ont aggravé les problèmes existants liés aux pratiques policières discriminatoires à l'encontre des garçons et des jeunes hommes noirs et arabes.

Les amendes forfaitaires contraventionnelles (« amendes ») sont conçues comme des sanctions pénales que la police peut infliger lorsqu'elle constate la commission de certaines infractions répertoriées. Le montant fixe dépend de la classification de l'infraction. Pour les infractions mineures, il peut varier entre 11 et 135 euros, montant qui passe à 35-375 euros en cas de non-paiement et de majoration.

Initialement introduites en 1926 pour sanctionner les infractions au code de la route, le nombre d'infractions passibles d'amendes immédiates a augmenté de manière exponentielle depuis 2010. En 2012, elles ont été étendues à l'infraction mineure (infraction contraventionnelle) de tapage et, en 2015, au dépôt de déchets et aux crachats dans les espaces publics.¹¹ En 2016, des amendements législatifs controversés, censés moderniser le système judiciaire, ont étendu l'application des amendes à certaines infractions délictuelles, telles que les infractions liées à la drogue et l'occupation illégale de bâtiments ou de terrains.¹² Le président français Emmanuel Macron a salué ces

¹¹ Décret n° 2012-343 du 9 mars 2012, modifiant l'article R.48-1 du Code de procédure pénale, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000025468280/> (consulté le 29 mai 2026) ; Décret n° 2015-337 du 25 mars 2015 relatif à l'abandon d'ordures et autres objets, <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=MT7GENWFPEFY30DROpy8gbhis7QpKRrPjLkXtX-kSmY=> (consulté le 29 mai 2026) ; et Décret n° 2020-1573 du 11 décembre 2020 portant diverses dispositions d'adaptation et de simplification dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2020/12/11/TREP2018387D/jo/texte> (consulté le 29 mai 2026).

¹² Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle (1), <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000033418805> (consulté le 29 mai 2026). Une autre loi a étendu la liste à 85 infractions supplémentaires, dont le vol mineur : Loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047046768> (consulté le 29 mai 2026).

modifications car elles « *frappent là où ça fait vraiment mal, c'est-à-dire au portefeuille, pardon d'être trivial et direct.* »¹³

Le gouvernement a justifié la refonte des procédures d'amendes en invoquant la nécessité de soulager un système de justice pénale surchargé et manquant de ressources. Les amendements ont conféré à la police des pouvoirs de jugement « *normalement réservés aux magistrats* »,¹⁴ tandis que les justiciables ont vu leurs droits à une procédure régulière sacrifiés au nom de l'efficacité.¹⁵

Ces modifications ont créé de nouveaux outils, largement incontrôlés, propices au profilage racial, qui renforcent l'absence de protection des droits et de recours pour les personnes concernées.

Inquiétude nationale croissante face aux pratiques de verbalisation discriminatoires de la police

Depuis 2017, MCDS constate une augmentation rapide du nombre de garçons et de jeunes hommes, déjà régulièrement soumis à des contrôles d'identité discriminatoires par la police, qui commencent à recevoir des amendes, souvent de la part des mêmes agents de police patrouillant dans leurs quartiers, pour des infractions présumées de trouble à la tranquillité publique qu'ils affirment ne pas avoir commises. Pour certains, des dizaines d'amendes ont fini par générer une dette pouvant atteindre plusieurs dizaines de milliers d'euros. Des mères se sont tournées vers MCDS pour demander de l'aide, car elles n'avaient pas les moyens de payer la dette croissante de leurs fils. Au cours des années suivantes, les cas se sont rapidement multipliés.

Une étude universitaire de 2022 a examiné de près la manière dont la police a eu recours aux amendes entre 2018 et 2022 à Paris et dans la commune voisine d'Argenteuil.¹⁶

¹³ Ministère de l'Intérieur, « Le Président de la République clôturé le sommet sécuritaire de Beauvau », communiqué de presse, 15 septembre 2021, <https://www.interieur.gouv.fr/actualites/grands-dossiers/beauvau-de-securite/cloture-du-beauvau-de-securite-par-president-de>

¹⁴ « Amendes, évictions, contrôles ; la gestion des « indésirables » par la police : entretien avec Magda Boutros et Aline Daillère », *Index*, entretien, 30 mai 2025, <https://www.index.ngo/eclairages/controle-police-indesirables-defenseur-droits/> (consulté le 29 mai 2026).

¹⁵ Le chapitre III explorera les répercussions sur les droits procéduraux.

¹⁶ Aline Daillère, « L'amende forfaitaire, une arme de (non-)droit », *Champ pénal/Penal field*, *Open Edition Journals*, vol. 26 (2022), publié en ligne le 21 décembre 2022, <https://doi.org/10.4000/champpenal.14012> (consulté le 29 mai 2026).

L'étude a qualifié le recours de la police à la multiverbalisation d'« *arme du droit* », soulignant des problèmes de procédure et les répercussions socio-économiques considérables pour les jeunes des quartiers populaires.

Pendant la pandémie de Covid-19, les amendes ont été utilisées pour sanctionner les infractions aux mesures sanitaires liées au Covid-19, telles que les confinements.¹⁷ Les statistiques officielles ont révélé des taux disproportionnellement élevés d'amendes liées à la pandémie dans les quartiers populaires comptant une forte proportion de personnes perçues comme noires et arabes. Par exemple, le taux en Seine-Saint-Denis, un département adjacent à Paris, était trois fois supérieur à la moyenne nationale.¹⁸ Une étude du Défenseur des droits a révélé que les jeunes racisés à Paris avaient 140 fois plus de risques de se voir infliger de telles amendes que le reste de la population de la région Île-de-France.¹⁹

En 2022, Reuters a publié des données officielles sur les verbalisations liées à la pandémie à Épinay-Sous-Sénart, une commune de la banlieue sud de Paris, montrant que 80 % des amendes pour non-respect du confinement dans la commune étaient concentrées « *dans deux quartiers voisins où, selon les habitants, vivent de nombreuses familles issues de minorités ethniques... la vaste majorité des personnes sanctionnées avaient un patronyme de consonance arabe ou africain* ». ²⁰

Les personnes interrogées dans l'enquête de Reuters faisaient partie d'un groupe de 32 habitants d'Épinay-Sous-Sénart qui ont cherché à contester leurs amendes liées au

¹⁷ Émilie Biland, Cyrine Gardes, Jérôme Pélisse, « La répression financière des manifestations en France. Mobilisations pandémiques, de la rue au tribunal », *Déviante et Société*, vol. 48 (2024), <https://shs.cairn.info/revue-deviance-et-societe-2024-4-page-443?lang=fr> (consulté le 29 mai 2026), pp. 443-474, DOI : 10.3917/ds.484.0443.

¹⁸ Emmanuel Fansten, « Bilan confinement : en Seine-Saint-Denis, un taux de verbalisation trois fois plus important qu'ailleurs », *Libération*, 26 avril 2020, https://www.liberation.fr/france/2020/04/26/confinement-en-seine-saint-denis-un-taux-de-verbalisation-trois-fois-plus-important-qu-ailleurs_1786462/?redirected=1 (consulté le 29 mai 2026). Ministère de l'Intérieur, « Info rapide n°45 - 2,7 millions d'infractions liées au Covid-19 enregistrées durant l'état d'urgence sanitaire entre mars 2020 et juillet 2022 », novembre 2022, <https://mobile.interieur.gouv.fr/content/download/137329/1086196/file/Info%20Rapide%2045.pdf> (consulté le 29 mai 2026), pp. 6-7.

¹⁹ Aline Daillère, Magda Boutros, « Amendes, expulsions, contrôles : la gestion des "indésirables" par la police en région parisienne », étude publiée par le Défenseur des droits en avril 2025, https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/2025-04/ddd_eclairages_amendes-evictions-controles_gestion-des-indesirables_20250327.pdf (consulté le 29 mai 2026), p. 14.

²⁰ Layli Foroudi, « En France, les communautés minoritaires dénoncent une recrudescence des amendes policières », *Reuters*, 7 décembre 2022, <https://www.reuters.com/world/europe/france-minority-communities-decry-surge-police-fines-2022-12-06/> (consulté le 29 mai 2026).

confinement devant le Défenseur des droits.²¹ (RE)CLAIM a examiné le dossier de plainte, qui comprenait 153 amendes au total, et a constaté que dans 152 cas, les personnes concernées ont déclaré n'avoir eu aucun contact avec la police au moment de leur verbalisation. Dans de nombreux cas, les plaignants ont attesté dans des déclarations sur l'honneur qu'ils étaient autorisés à se trouver à l'extérieur conformément aux règles du confinement, mais que les agents n'avaient pas vérifié leurs attestations. Dans certains cas, ils ont indiqué qu'ils n'étaient même pas présents sur le lieu de l'infraction présumée. Au moment de la rédaction du présent rapport, l'affaire était toujours en cours devant le Défenseur des droits.

Alors que les éléments s'accumulaient selon lesquels les jeunes multiverbalisés pour des infractions liées à la tranquillité publique recevaient également de nombreuses amendes liées à la pandémie, MCDS, Human Rights Watch et d'autres organisations ont appelé les autorités, en 2020, à mettre fin aux pratiques policières discriminatoires.²² Le Défenseur des droits a observé que ce ciblage disproportionné par la police pendant la pandémie avait « *considérablement* » alourdi la dette d'amendes des jeunes concernés.²³

En février 2021, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), l'institution nationale française de défense des droits humains, a alerté les autorités sur le fait que la police abusait de son pouvoir de verbalisation « *à l'encontre de certaines catégories de la population, à des fins d'éviction de l'espace public ou d'intimidation* », et que la multiverbalisation pour des infractions liées à la tranquillité publique avaient entraîné des dettes de plusieurs dizaines de milliers d'euros pour les jeunes.²⁴

En mai 2023, le Défenseur des droits a évoqué « *une problématique qui semble se développer, dite des verbalisations multiples ou répétées* », les personnes impactées recevant « *plusieurs procès-verbaux de contraventions concomitantes ... à chaque*

²¹ « La Open Society Justice Initiative soutient des jeunes Français dans leur plainte contre des amendes injustifiées liées au confinement », communiqué de presse de l'Open Society Justice Initiative, 9 décembre 2021, <https://www.justiceinitiative.org/newsroom/the-justice-initiative-supports-french-youth-in-complaint-against-wrongful-lockdown-fines> (consulté le 29 mai 2026).

²² « Demande de mesures concrètes pour faire cesser les contrôles et les verbalisations discriminatoires réalisées par les forces de l'ordre », Human Rights Watch, lettre ouverte adressée aux autorités françaises, 13 mai 2020, https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2020/05/lo_amendes_discrim_covid_finale_o.pdf

²³ Étude publiée par le Défenseur des droits en avril 2025, p. 14.

²⁴ CNCDH, « Avis sur les rapports entre police et population : rétablir la confiance entre la police et la population » (avis n° A-2023-2), 11 février 2021, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043163337> (consulté le 29 mai 2026), par. 38.

verbalisation (jusqu'à 8) ... [pour] principalement des infractions relatives aux troubles à la tranquillité publique ou aux infractions au code de la route ». ²⁵ Ayant reçu plusieurs plaintes pour violation des droits résultant d'amendes qui semblent cibler certaines catégories de la population et des quartiers spécifiques, le Défenseur des droits a exhorté le gouvernement « à établir une cartographie des lieux de verbalisation multiple (en particulier pendant le confinement), notamment pour les contraventions » et à tenir compte de sa recommandation antérieure visant à mettre en place une exemption d'amendes pour les personnes se trouvant « en situation de vulnérabilité économique et/ou sociale ». ²⁶ À ce jour, le gouvernement n'a pris aucune mesure pour mettre fin aux pratiques de verbalisation discriminatoires de la police.

²⁵ Défenseur des droits, Décision-cadre n° 2023-030 du 30 mai 2023 recommandant de mettre fin à la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle, décision-cadre, 30 mai 2023, https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice_display&id=47513&opac_view=-1 (consulté le 29 mai 2026), p. 15.

²⁶ Ibid., p. 14.

II. Amendes discriminatoires et abusives

Le présent rapport se concentre sur le recours par la police, dans les quartiers populaires, à des amendes forfaitaires contraventionnelles (« amendes ») visant à sanctionner trois infractions de trouble à la tranquillité publique :

1. Déversement de liquide insalubre hors des emplacements autorisés ;²⁷
2. Dépôt ou abandon d'ordures, de déchets, de matériaux ou d'objets hors des emplacements autorisés ;²⁸ et
3. Bruit ou tapage nocturne troublant la tranquillité d'autrui ou « bruit ou tapage injurieux troublant la tranquillité d'autrui ».²⁹

Les agents de police concernés appartiennent principalement aux Brigades Spécialisées de Terrain (BST) ou aux Brigades Territoriales de Contact (BTC) de la Police nationale française.³⁰ Ces unités ont pour mission de lutter contre la criminalité par le biais de l'« occupation de terrain », c'est-à-dire des patrouilles quotidiennes dans des lieux spécifiques.³¹ L'ancien président français Nicolas Sarkozy a mis en place les BST en août 2010 pour marquer un tournant dans la police de proximité, passant d'une approche

²⁷ Avant le 14 décembre 2020 : conformément à l'article R. 633-6 du Code pénal (abrogé), à l'article R. 541-76 du Code de l'environnement (modifié) et puni par l'article R. 633-6 du Code pénal (abrogé) ; et depuis le 14 décembre 2020 : conformément à l'article R. 634-2 du Code pénal (en vigueur), de l'article R. 541-76-1 du Code de l'environnement (en vigueur) et punissable en vertu de l'article R. 634-2 du Code pénal (en vigueur).

²⁸ Entre le 28 mars 2015 et le 14 décembre 2020 : conformément à l'art. R. 633-6 du Code pénal (abrogé), et punissable en vertu de l'art. R. 633-6 du Code pénal (abrogé) ; et depuis le 14 décembre 2020 : conformément à l'art. R. 634-2 du Code pénal (en vigueur), et punissable en vertu de l'art. R. 634-2 du Code pénal (en vigueur).

²⁹ Au sens de l'article R. 623-2, alinéas 1 et 2, du Code pénal : bruits ou troubles nocturnes perturbant la tranquillité d'autrui, troubles diurnes, bruits ou rassemblements choquants perturbant la tranquillité des riverains, et troubles diurnes perturbant la tranquillité des riverains ; et au sens de l'article R. 1336-5, alinéa 7, du Code de la santé publique et punissables en vertu de l'article R1337-7 du Code de la santé publique : les émissions sonores qui troublent la tranquillité du voisinage ou nuisent à la santé humaine, et les troubles de jour perturbant la tranquillité des riverains.

³⁰ Les unités BTC ont remplacé les unités BST dans la région parisienne. Voir Préfecture de police, « Préfecture de police de Paris : missions et responsabilités », rapport, octobre 2021, https://www.prefecturedepolice.interieur.gouv.fr/sites/default/files/Documents/plaquette_presentation_pp_2021.pdf (consulté le 29 mai 2026), p. 6.

³¹ Marie Morelle, « La fabrique de territoires policiers. Des pratiques professionnelles en débat dans une commune francilienne », *Droit et société*, vol. 3, n° 97 (2017), <https://droit.cairn.info/revue-droit-et-societe-2017-3-page-469?lang=fr> (consulté le 29 mai 2026). DOI : 10.3917/drs.097.0469.

prétendument « douce » à une approche plus agressive.³² Ces unités sont déployées dans des zones urbaines dites sensibles, que le gouvernement considère comme présentant des taux de criminalité plus élevés, et qu'il qualifie de « quartiers de reconquête républicaine », marquant ainsi une réaffirmation de l'autorité de l'État.³³ Les recherches menées pour ce rapport ont porté sur ces zones, sans toutefois s'y limiter. Dans certains endroits, les personnes interviewées ont indiqué que des agents de la police municipale les avaient verbalisées pour ces infractions liées à la tranquillité publique.

Sanctionner la présence « indésirable » dans les espaces publics

On ne dérange personne, on joue, au foot, tranquillement. Il y en a qui sont posés à côté, qui regardent le match Et même ces personnes-là, tout le monde va prendre son amende. Vingt policiers viennent et ils nous entourent.

—David, 19 ans, Paris, février 2025

La police est arrivée et a vérifié nos papiers d'identité... Ensuite, les policiers ont dit : « On va tous vous verbaliser. » On était juste en train de se détendre dans le parc. On a reçu des amendes pour tapage nocturne. Gratuitement. C'est du harcèlement.

—Malik, 22 ans, Saint-Denis, avril 2025

Les entretiens menés auprès de vingt jeunes hommes, âgés de 18 ans et plus au moment de l'entretien, nous ont indiqué qu'ils avaient reçu leurs premières amendes alors qu'ils étaient enfants, souvent vers l'âge de 15 ou 16 ans.³⁴ L'un d'entre eux a indiqué avoir reçu ses premières amendes dès l'âge de 13 ans.³⁵ Tous ont subi des contrôles d'identité discriminatoires à des âges encore plus précoces.

³² Voir Ministère de l'Intérieur, « Brice Hortefeux crée une UTeQ nouvelle génération : la brigade spécialisée de terrain », communiqué de presse, 17 août 2010, <https://www.interieur.gouv.fr/archive/brice-hortefeux-cree-une-uteq-nouvelle-generation-la-brigade-specialisee-de-terrain> (consulté le 29 mai 2026) ; et Pierre Alonso, « Analyse : Brigade spécialisée de terrain, une unité pas là pour discuter », *Libération*, 17 février 2017, https://www.liberation.fr/france/2017/02/09/brigade-specialisee-de-terrain-une-unite-pas-la-pour-discuter_1547529/ (consulté le 29 mai 2026).

³³ Cour des comptes, « Observations définitives sur l'efficacité des forces de sécurité intérieure dans les quartiers de reconquête républicaine (QRR) », rapport, avril 2023, https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-10/20230426-S2023-0248-1-Quartiers-reconquete-republicaine_o.pdf (consulté le 29 mai 2026), p. 3.

³⁴ Nous avons interrogé 21 jeunes racisés directement concernés, dont une femme sans domicile fixe. Si son expérience présentait des similitudes avec celle des jeunes hommes, les abus qu'elle a subis étaient particulièrement liés à sa situation personnelle.

³⁵ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec David (anonymisé), Paris, 2 février 2025.

Les circonstances décrites par ces jeunes durant lesquelles ils ont reçu des amendes relevaient d'activités ordinaires, surtout à leur âge : se promener dehors avec des amis, passer du temps dans le parc du quartier, attendre devant chez un ami ou devant l'école, jouer au foot ou au basket — voire simplement rester assis au bord du terrain à regarder les autres jouer.

Mohammed, 24 ans, se souvient que la police l'a verbalisé, ainsi qu'un petit groupe d'amis, alors qu'ils étaient assis tranquillement sur des bancs dans un petit parc du quartier que la mairie avait aménagé pour offrir un espace commun aux habitants. « *C'était l'été, vers 16h00, on était posés tranquillement — c'était les vacances — quand les policiers sont arrivés, ils nous ont tous mis des amendes [pour tapage nocturne] et ils sont partis.* », a-t-il indiqué.³⁶ Tout comme Mohammed, David, 19 ans, ne comprenait pas pourquoi la police délivrait des amendes pour l'utilisation d'espaces publics municipaux alors que les autorités avaient créé ces espaces pour qu'ils soient utilisés.³⁷

Nema et Monia, deux mères de garçons ayant reçu de nombreuses amendes, nous ont expliqué que les autorités locales avaient retiré les bancs des parcs du quartier où les enfants se rassemblaient « *pour rigoler et parler entre eux* » afin de réduire les espaces publics où les jeunes pouvaient se retrouver.³⁸

Monia a également fait remarquer que :

Tous les jeunes n'ont pas les moyens d'aller dans un resto ou dans un grand café pour rester avec leurs amis. Quand ils se voient, ils se voient dehors. On habite dans des HLM. On est six dans deux-pièces. Je ne vais pas dire à mon fils : « Ramène quatre ou cinq copains à la maison ». Alors ils sortent.

Omer, agent de police municipale et père d'un garçon qui a reçu de nombreuses amendes, a déclaré qu'il semblait que « *les jeunes n'aient pas le droit de vivre, de se regrouper* ». ³⁹ Il

³⁶ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Mohammed (anonymisé), département de l'Essonne, 21 janvier 2026.

³⁷ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec David (anonymisé), Paris, 2 février 2025.

³⁸ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Nema (anonymisée), Paris, 1er février 2025. Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Monia (anonymisée), Paris, 1er février 2025.

³⁹ Entretien de (RE)CLAIM avec Omer (anonymisé), Lyon, 5 juillet 2025.

a noté que la police jouait au « *chat et à la souris* » avec eux dès qu'ils se rassemblaient dans un parc près de chez eux. Lorsque son fils a commencé à recevoir des amendes, il lui a donné cette consigne : « *Dès que tu vois la police, tu t'en vas. Ne sors pas dehors.* » Il a expliqué que les amis de son fils continuaient à recevoir des amendes, mais pas son fils, car il partait avant l'arrivée de la police.

La verbalisation concerne des infractions présumées de trouble à la tranquillité publique : tapage diurne comme nocturne, déversement de liquides insalubres et dépôt de déchets.

La plupart du temps, les jeunes hommes ont indiqué avoir reçu des amendes alors qu'ils se trouvaient en groupe près de chez eux.

En 2022, sur la base de plaintes reçues, le Défenseur des droits avait déjà constaté que « *presque exclusivement [...] des hommes jeunes (moins de 25 ans), parfois des mineurs perçus comme étant d'origine étrangère* » étaient visés par des amendes répétées pour des infractions de trouble à la tranquillité publique « *dans un périmètre géographique restreint autour de leur domicile, souvent par les mêmes agents* ». ⁴⁰

En 2025, le Défenseur des droits a publié une étude approfondie examinant le recours de la police aux contrôles d'identité et aux amendes, concluant qu'ils servaient d'outils pour mettre en œuvre une « *politique institutionnelle d'éviction des populations désignées comme 'indésirables'* » des espaces publics. ⁴¹ Les registres de police ont révélé que les groupes de population concernés étaient définis comme « indésirables » en fonction de leur origine ethnique et/ou de leur statut socio-économique. ⁴²

Un policier de la région parisienne avec lequel nous nous sommes entretenus au cours de cette recherche a confirmé que la police utilise régulièrement le terme « *indésirables* » pour consigner les contrôles d'identité et les amendes. ⁴³

⁴⁰ Défenseur des droits, Avis n° 22-02 du 3 octobre 2022 relatif au projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur, https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=21467 (consulté le 29 mai 2026), p. 4-5.

⁴¹ Aline Daillère, Magda Boutros, « Amendes, évictions, contrôles : la gestion des "indésirables" par la police en région parisienne », étude publiée par le Défenseur des droits en avril 2025, https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/2025-04/ddd_eclairages_amendes-evictions-controles_gestion-des-indesirables_20250327.pdf (consulté le 29 mai 2026), p. 7.

⁴² Ibid., p. 10.

⁴³ Entretien (RE)CLAIM avec Alex, policier, Paris, le 15 octobre 2025.

Lors d'une séance parlementaire en février 2026, des questions de l'opposition concernant les amendes ont conduit le ministre français de l'Intérieur, Laurent Nuñez, à reconnaître que les rapports de police avaient utilisé le terme « *indésirables* ». ⁴⁴ Tout en affirmant qu'il mettrait fin à son utilisation, il a nié l'existence de contrôles d'identité discriminatoires et affirmé que des jeunes n'étaient jamais verbalisés en l'absence d'infraction.

La désignation d'« *indésirable* » n'a pas de fondement juridique. En effet, la loi française interdit toute discrimination fondée sur l'origine ou le statut socio-économique. Ce terme a toutefois une longue histoire bien documentée en France. Il a été utilisé tout au long du XX^{ème} siècle pour exclure et réprimer divers groupes racialisés des espaces publics et de la société en général, notamment les « gens du voyage », ⁴⁵ les Juifs et les Algériens en France. ⁴⁶

Des jeunes hommes nous ont confié qu'ils percevaient ces amendes comme une forme de punition infligée simplement parce qu'ils sont ce qu'ils sont et qu'ils se trouvent dans des espaces publics.

Grégoire, un éducateur spécialisé, nous a dit que « *les jeunes avouent qu'ils peuvent créer des nuisances, mais pas tout le temps* ». ⁴⁷ Il a décrit un harcèlement policier constant, peu importe l'heure de la journée, ce que faisaient les jeunes et le contexte. Il a expliqué

Des policiers font des rondes régulières dans le quartier. Je ne crois pas qu'il y ait un jour où ils ne passent pas à l'endroit où sont les jeunes. Ce qu'ils [les policiers] disent, c'est que ce serait tout le temps des appels de voisins. On sait qu'il y a des appels de voisins. Mais ça serait plutôt le soir. Même la journée, les jeunes prennent des amendes.

⁴⁴ Assemblée nationale française, « Questions au gouvernement/Mercredi 11 février 2026 », portail vidéo, 11 février 2026, https://videos.assemblee-nationale.fr/video.18279491_698cd853a5975.questions-au-gouvernement---mercredi-11-fevrier-2026-11-fevrier-2026 (consulté le 29 mai 2026).

⁴⁵ « Gens du voyage : éternels indésirables ? », Radio France, 17 juin 2023, <https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/sous-les-radars/gens-du-voyage-eternels-indesirables-1531275>.

⁴⁶ Emmanuel Blanchard, « Les "indésirables". Passé et présent d'une catégorie d'action publique », dans : *GISTI: Figures de l'étranger, quelles représentations pour quelles politiques ?* (2013), pp. 16-26 ; et Magda Boutros, « La police et les indésirables », *La Vie des Idées*. 14 septembre 2018, <https://laviedesidees.fr/La-police-et-les-indesirables.html#nh8> (consulté le 29 mai 2026).

⁴⁷ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Grégoire, éducateur spécialisé, 16 juillet 2025.

Abdoul, 18 ans, nous a confié que la police avait menacé de ruiner sa vie et celle de ses amis à coups d'amendes.⁴⁸ Issa, 18 ans, a expliqué qu'il savait que la police utilisait les amendes pour le punir, lui et ses amis, car des agents de police le leur avaient dit.⁴⁹ La police a affirmé : « *on va vous mettre des amendes jusqu'à ce que vous nous remboursiez les bus brûlés* », faisant référence à un incident de violence urbaine dans la banlieue de Lyon. Issa a répondu aux agents que ses amis et lui n'avaient rien à voir avec cela. Les médias ont également rapporté que les suspects avaient été arrêtés au moment où Issa a rapporté qu'on lui avait tenu ces propos.⁵⁰

Laure, une autre éducatrice spécialisée, nous a dit qu'elle considérait que le recours aux amendes par la police s'inscrivait dans un « *racisme à l'encontre des Arabes et des Noirs* ». ⁵¹ Elle a qualifié la manière dont la police infligeait les amendes d'« *acharnement* ». Deux autres éducateurs spécialisés ont affirmé qu'ils considéraient les amendes comme un outil pour rendre les jeunes racisés invisibles dans les espaces publics.⁵²

La multiverbalisation

Ils [les policiers] m'ont vu passer, ils m'ont mis une amende. Ils ne m'ont pas contrôlé. Après, ils sont repassés, ils m'ont contrôlé, ils m'ont remis une amende, et après ils sont repartis, ils m'ont remis encore une autre amende. C'était juste cinq minutes d'écart à chaque fois. C'était tapage et déchets à chaque fois.

—Faysal, 20 ans, département de l'Essonne, mai 2025

Tous les jeunes hommes avec qui nous nous sommes entretenus avaient été multiverbalisés pour des infractions présumées de trouble à la tranquillité publique. La police les a verbalisés simultanément ou à quelques minutes ou heures d'intervalle. Les dossiers des amendes impayées montraient que certains jeunes hommes avaient reçus

⁴⁸ Entretien de (RE)CLAIM avec Abdoul (anonymisé), Lyon, 5 juillet 2025.

⁴⁹ Entretien de (RE)CLAIM avec Issa (anonymisé), Lyon, 5 juillet 2025.

⁵⁰ « Deuxième soirée de violences à Rillieux : deux bus TCL incendiés, un policier blessé », *Le Progrès*, 1er novembre 2024, <https://www.leprogres.fr/faits-divers-justice/2024/11/01/deuxieme-soiree-de-violences-a-rillieux-deux-bus-tcl-incendies-un-policier-blesse> (consulté le 29 mai 2026).

⁵¹ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Laure (anonymisée), éducatrice spécialisée, 2 avril 2025.

⁵² Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Michelle et Grégoire, éducateurs spécialisés, 16 juillet 2025.

plusieurs amendes par semaine. Des éducateurs spécialisés ont expliqué que les jeunes recevaient des amendes « *tous les jours* ». ⁵³

Des jeunes hommes et des éducateurs spécialisés nous ont indiqué que, dans la plupart des cas, les policiers semblaient connaître les noms et les coordonnées des jeunes en raison des contrôles d'identité réguliers effectués depuis leur plus jeune âge. Cela reflète les conclusions du Défenseur des droits dans son étude de 2025. ⁵⁴

Compte tenu du nombre considérable d'amendes reçues par les jeunes au fil du temps et ce depuis leur enfance, ceux-ci savaient certes qu'ils avaient été verbalisés de multiples fois, mais ne savaient pas toujours, ou, ne se souvenaient pas, pour quelles infractions. ⁵⁵ Parmi les jeunes hommes, tous n'avaient pas demandé aux autorités leurs dossiers d'amendes impayées.

Lorsque nous avons parlé à Nema, mère de trois fils, elle a apporté un grand sac contenant les avis de contravention de ses fils, qui recouvraient toute la table de la cuisine, pour illustrer le grand nombre de verbalisations de ses fils au fil des ans. Elle a expliqué

Les amendes de mes enfants ... je ne veux même plus regarder les avis d'amende... il y a bien 30 000 euros. Comment, moi, mère de famille vivant seule, j'arrive à faire face ? Je ne peux même pas commencer à décrire le stress. Je ne dors pas. ⁵⁶

Nadège, une mère, nous a confié qu'elle était épuisée car son fils, qui n'avait pas encore 18 ans, avait reçu de nombreuses amendes tout au long de son enfance. Elle a expliqué qu'il ne se passait pas un jour sans qu'un avis de contravention n'arrive dans sa boîte aux lettres. ⁵⁷ Fatou, mère de six garçons, partageait ce sentiment.

⁵³ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Laure (anonymisée), département de l'Essonne, 2 avril 2025 ; entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Michelle et Grégoire, éducateurs spécialisés, 16 juillet 2025.

⁵⁴ Étude publiée par le Défenseur des droits en avril 2025. p. 15.

⁵⁵ Ceci a été confirmé lors d'entretiens avec des éducateurs spécialisés.

⁵⁶ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Nema (anonymisée), Paris, 1er février 2025.

⁵⁷ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Nadège (anonymisée), Saint-Denis, 11 juin 2025.

Presque tous les jours on reçoit des lettres. Quand j'ouvre le courrier le matin, je regarde même plus les [avis d'] amendes parce qu'à chaque fois tu vas en avoir trois, quatre pour chaque enfant. Je les pose à côté parce que je ne peux plus rien faire.⁵⁸

À l'âge de 16 ans, Faysal a reçu cinq amendes en une seule fois, qui, après majoration pour non-paiement, s'élevaient à un total de 1 680 euros.⁵⁹ Son dossier de dettes indiquait que le montant total de ses vingt-cinq amendes s'élevait à près de 8 000 euros au cours des trois années suivantes.

Hassan et Kim se sont souvenus avoir reçu au moins six amendes ou plus en une seule fois.⁶⁰ Le dossier de Kim indiquait qu'il avait reçu des amendes tous les deux, trois jours pendant plusieurs mois.

Djibril nous a dit qu'il recevait régulièrement trois amendes à quelques heures d'intervalle.

Ça peut arriver que je reçoive des amendes par trois et pour la même journée. Parfois, je reçois des amendes à quelques heures d'intervalle. À 13h, la police me dit : « Oh, t'as crié ! » Ils reviennent à 18 h et me donnent une autre amende.⁶¹

Un autre jeune nous a montré son dossier de dettes dues aux amendes qui répertoriait de nombreuses situations où il avait reçu deux à trois amendes par jour pendant des mois.⁶² Lorsque les jeunes reçoivent plusieurs amendes à la fois ou en l'espace d'une journée, leurs dettes s'accroissent rapidement.

Verbalisation sans contact avec la police

Toutes les amendes que j'ai reçues [pendant le Covid] ont été émises grâce à des caméras de vidéosurveillance. Ces caméras ont été utilisées à

⁵⁸ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Fatou (anonymisée), Paris, 1er février 2025.

⁵⁹ Human Rights Watch et (RE)CLAIM ont vérifié ses dossiers d'amendes.

⁶⁰ Entretien en ligne de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Hassan (pseudonyme), département de l'Essonne, 21 juillet 2025, et entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Kim (pseudonyme), département de l'Essonne, 5 mai 2025.

⁶¹ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Djibril (anonymisé), département de l'Essonne, 8 juillet 2025.

⁶² Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Benjamin (anonymisé), Saint-Denis, 3 mai 2025.

mauvais escient. Il n'y a même pas eu de contrôle physique pour que l'agent puisse vérifier mon identité et ensuite mon attestation [certifiant l'autorisation de quitter son domicile durant les confinements].

–Hassan, 29 ans, département de l'Essonne, juillet 2025

Pendant la pandémie de Covid-19, des éléments concordants ont montré que, fréquemment, les agents de police verbalisaient « à distance » des infractions présumées aux mesures de santé publique, sans aucun contact avec les personnes sanctionnées.⁶³ Bien que le nombre des verbalisations à distance ait augmenté quand les restrictions liées à la pandémie étaient en vigueur, cette pratique n'était pas nouvelle en soi. Des institutions nationales indépendantes de défense des droits avaient déjà fait part de leurs inquiétudes concernant les verbalisations à distance suite à des signalements avant la pandémie et continuent de s'inquiéter d'une normalisation apparente de cette pratique pour sanctionner les troubles à la tranquillité publique.⁶⁴

Les amendes émises à distance concernent des situations où la police a procédé à une verbalisation en passant en voiture ou à pied, ou en utilisant la vidéosurveillance, sans aucun contact entre le policier et la personne verbalisée, y compris pour vérifier son identité ou, pendant la pandémie de Covid-19, pour vérifier les certificats autorisant les personnes à quitter leur domicile lors des confinements.

La loi ne prévoit pas de fondement juridique pour justifier l'utilisation de la vidéosurveillance pour verbaliser le tapage et le déversement illégal de liquides insalubres. La loi stipule certes que certains actes de dépôt de déchets impliquant un véhicule sont illégaux et que la vidéosurveillance peut servir de base à la verbalisation, mais elle ne précise pas si ces infractions ne sont punissables que lorsqu'elles impliquent un véhicule.⁶⁵

⁶³ Voir le rapport d'enquête de Reuters et la plainte collective au chapitre I.

⁶⁴ CNCDH, Avis n° A-2023-2 de février 2021, par. 40 ; et Défenseur des droits, Avis n° 22-02 d'octobre 2022, p. 5.

⁶⁵ Article L. 251-2, al. 11, du Code *de la sécurité intérieure* autorise la vidéosurveillance aux fins de « prévention et de détection des infractions relatives à l'abandon de détritux, de déchets, de matériaux ou d'autres objets ». Les réponses ministérielles aux questions parlementaires posées au Sénat en 2020, 2024 et 2025 ne traitent que des cas de dépôt sauvage impliquant un véhicule (articles R. 635-8 du Code pénal et R. 541-77 du Code de l'environnement), qui constituent le seul cas dans lequel la responsabilité peut être engagée (article R. 121-6 du Code de la route). La délivrance d'amendes par vidéosurveillance pour sanctionner les dépôts de déchets sans véhicule (article R. 633-6 du Code pénal) reste non réglementée, un tribunal devant encore se prononcer sur cette question. Voir les sessions parlementaires de 2020, 2024 et

Kim nous a parlé de plusieurs amendes qu'il a reçues et que, selon lui, la police l'a verbalisé en passant à côté de lui sans aucune interaction, y compris sans vérifier sa pièce d'identité : « *Quand je reçois l'avis, je sais que la police ne m'a pas contrôlé à ce moment-là et ne m'a pas dit que j'allais recevoir une amende.* »⁶⁶ Benjamin a décrit des faits similaires concernant trois amendes qu'il a reçues.⁶⁷ Des éducateurs spécialisés ont expliqué que les agents de police à bord de leur véhicule verbalisaient parfois des jeunes qu'ils reconnaissaient apparemment grâce aux contrôles d'identité.⁶⁸

Les jeunes hommes et les éducateurs spécialisés soupçonnent que la police a pu les verbaliser à distance parce que les agents stockent dans leurs téléphones ou leurs tablettes les données personnelles des jeunes, recueillies lors des contrôles d'identité effectués dans le quartier.

« *La police nous connaît... nos noms, nos adresses, nos mères, nos amis, nos petits frères...* », a déclaré Malik.⁶⁹ Djibril a déclaré que la police « *n'a plus besoin de me demander ma carte d'identité, et si elle le fait, elle la connaît déjà par cœur* ». ⁷⁰ De même, Benjamin a déclaré que la police « *passait en voiture, criait mon nom, et je savais que le lendemain ou le jour d'après, je recevrais une amende* ». ⁷¹ Abdoul a déclaré que des agents lui avaient également dit qu'ils avaient vu sur leurs téléphones qu'ils y stockaient des photos de personnes afin de les reconnaître dans la rue.⁷²

Le 5 mai 2020, dans une lettre adressée aux maires du département de l'Essonne, une procureure de la république a souligné que les verbalisations « *ne peuvent intervenir qu'après un contact direct.... Elles ne peuvent se faire par l'identification d'un*

2025, disponibles sur <https://www.senat.fr/questions/base/2020/qSEQ200214225.html> (consulté le 29 mai 2026), <https://www.senat.fr/questions/base/2023/qSEQ230506756.html> (consulté le 29 mai 2026), <https://www.senat.fr/questions/base/2024/qSEQ241202694.html> (consulté le 29 mai 2026) et <https://www.senat.fr/questions/base/2025/qSEQ250102755.html> (consulté le 29 mai 2026).

⁶⁶ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Kim (anonymisé), département de l'Essonne, 5 mai 2025.

⁶⁷ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Benjamin (anonymisé), Saint-Denis, 3 mai 2025.

⁶⁸ Entretien mené par Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Michelle et Grégoire, éducateurs spécialisés, le 16 juillet 2025.

⁶⁹ Entretien de Human Rights Watch, (RE)CLAIM et MCDS avec Malik (anonymisé), Saint-Denis, 5 avril 2025.

⁷⁰ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Djibril (anonymisé), département de l'Essonne, 8 juillet 2025.

⁷¹ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Benjamin (anonymisé), Saint-Denis, 3 mai 2025.

⁷² Entretien de (RE)CLAIM avec Abdoul (anonymisé), Lyon, 5 juillet 2025.

contrevenant dans un groupe sans intervention effective auprès de lui. »⁷³ Elle a ajouté que « *les verbalisations opérées à distance, parfois de façon successive, sans que les contrevenants n'en aient expressément connaissance, sont irrégulières* ». ⁷⁴ (RE)CLAIM a reçu et examiné une copie de cette lettre.

La réutilisation par les agents de police des données personnelles des jeunes collectées lors de contrôles d'identité soulève de graves préoccupations en matière de vie privée et de protection des données, ainsi que la question de savoir s'il existe une base légale pour agir ainsi.⁷⁵

L'étude du Défenseur des droits de 2025 a établi un lien entre le phénomène des verbalisations à distance et « *la généralisation du procès-verbal électronique au milieu des années 2010 [qui] a également favorisé cette pratique* ». ⁷⁶

La verbalisation sans interaction avec les personnes concernées favorise des erreurs ou la fabrication d'amendes par la police. Cela rend également difficile, voire impossible, pour les personnes concernées de savoir qu'elles ont été verbalisées et de rassembler des preuves pour démontrer leur innocence.

Amendes fondées sur des infractions inventées

Une fois, j'étais en Tunisie et j'ai reçu une amende. Je ne suis même pas sur place et ils mettent des amendes abusives. J'ai la preuve de mon billet d'avion avec le tampon.

– Issa, 18 ans, Lyon, juillet 2025

Les jeunes hommes, les parents et les éducateurs spécialisés à qui nous avons parlé ont rapporté que la police les verbalisait sur la base d'infractions inventées de toutes pièces

⁷³ Camille Polloni et David Perrotin, « Dans l'Essonne, un « harcèlement discriminatoire » par amendes interposées », Mediapart, 9 décembre 2021, <https://www.mediapart.fr/journal/france/091221/dans-l-essonne-un-harcelement-discriminatoire-par-amendes-interposees> (consulté le 29 mai 2026).

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Les lois pertinentes comprennent le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 ; la directive européenne 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des données à caractère personnel dans le cadre de la répression des infractions pénales ; et la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

⁷⁶ Étude publiée par le Défenseur des droits en avril 2025, p. 15.

que les jeunes nient avoir commises, y compris dans des cas où ils ne pouvaient pas être présents au moment et à l'endroit des infractions présumées.

Nadège a raconté comment son fils avait été verbalisé pour des infractions commises dans leur quartier alors qu'il se trouvait hors de la ville, chez son grand-père.⁷⁷ Elle et d'autres personnes à qui nous avons parlé ont qualifié les verbalisations pour des infractions que les jeunes n'avaient pas commises d'« *amendes gratuites* ».

Manon, une autre mère, a également évoqué les trois amendes reçues par son fils pour des infractions inventées de toutes pièces, alors qu'il était hospitalisé depuis trois mois et se trouvait partiellement dans le coma.⁷⁸ Saida nous a expliqué que son fils avait été verbalisé alors qu'il se trouvait dans un avion.⁷⁹

Nema a évoqué un incident de verbalisation de son plus jeune fils pour un tapage inventé de toutes pièces, la police ayant prétendu qu'il avait troublé la tranquillité du quartier en faisant soi-disant trop de bruit avec des amis devant l'école de ces derniers vers 16 heures.⁸⁰

L'étude réalisée en 2025 par le Défenseur des droits, qui a examiné des dossiers de la police, a révélé que les forces de l'ordre expulsaient régulièrement des « *indésirables* » indépendamment de leur comportement, c'est-à-dire « *sans constater aucun comportement délictuel ou incivil* ». ⁸¹

Deux décisions de justice rendues en 2025 ont déclaré des policiers coupables d'avoir inventé de toutes pièces des infractions ayant donné lieu à de nombreuses verbalisations de jeunes.

En 2025, un tribunal de Tarascon, dans le sud de la France, a condamné deux policiers pour faux et usage de faux pour des verbalisations à distance et inventées de toutes

⁷⁷ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Nadège (anonymisée), Saint-Denis, 11 juin 2025.

⁷⁸ Entretien de (RE)CLAIM avec Marion (anonymisée), Lyon, 5 juillet 2025. (RE)CLAIM a également vérifié les dossiers hospitaliers.

⁷⁹ Entretien de (RE)CLAIM avec Saida (anonymisée), Lyon, 1er avril 2026.

⁸⁰ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Nema (anonymisée), Paris, 1er février 2025.

⁸¹ Étude publiée par le Défenseur des droits en avril 2025, p. 11.

pièces et falsification des signatures des victimes.⁸² Les agents avaient pris des photos des pièces d'identité des jeunes lors de contrôles d'identité, stocké les données sur leurs téléphones personnels, puis les avaient utilisées (y compris les signatures) pour des verbalisations inventées de toutes pièces.⁸³ L'un des jeunes concernés a commencé à recevoir des amendes – dont sept simultanées – pour tapage et dépôt sauvage de déchets sans avoir eu aucun contact avec un agent.⁸⁴

La même année, un tribunal de Nanterre, en région parisienne, a également condamné un policier pour faux et usage de faux après avoir établi des verbalisations d'un adolescent de 16 ans, dont les données de localisation de son téléphone ont prouvé qu'il n'aurait pas pu commettre les infractions présumées.⁸⁵

Des jeunes hommes et des parents ont également évoqué le caractère inventé de ces amendes lorsqu'ils ont décrit des cas où des garçons et des jeunes hommes avaient reçu des amendes simultanées pour l'ensemble ou la plupart des trois infractions de trouble à la tranquillité publique.

Adam a déclaré que des policiers l'avaient sanctionné simultanément pour des tapages diurnes et nocturnes dans l'après-midi, ce qui était impossible dans la pratique.⁸⁶

Djibril s'est souvenu que la police avait inventé de toutes pièces des infractions qui avaient donné lieu à des amendes simultanées :

La police disait que j'ai fait du bruit, alors que ce n'était pas le cas, que j'ai craché au sol alors que ce n'était pas le cas, que j'ai jeté une cigarette alors

⁸² Melanie Philips, « “La sanction devait être sévère”, deux ans de prison pour l'un des quatre policiers qui distribuaient de fausses amendes », *France Télévisions*, 5 avril 2025, <https://france3-regions.franceinfo.fr/provence-alpes-cote-d-azur/bouches-du-rhone/arles/la-sanction-devait-etre-marquee-deux-ans-de-prison-pour-l-un-des-quatre-policiers-qui-distribuaient-des-fausses-amendes-3134149.html> (consulté le 29 mai 2026).

⁸³ Le 18 avril 2025, (RE)CLAIM a mené un entretien avec l'avocat représentant l'une des victimes, qui a indiqué que le chef de circonscription de la police nationale avait porté ces pratiques à l'attention du procureur local à la suite des appels répétés des victimes et des allégations de falsification, et que les tensions internes au sein de l'unité de police semblaient avoir contribué au succès de l'enquête.

⁸⁴ Entretien de (RE)CLAIM avec l'avocat représentant l'une des victimes, 18 avril 2025.

⁸⁵ David Livios, « Faux procès-verbal à Suresnes : le policier condamné à une interdiction définitive d'exercer », *Le Parisien*, 2 mai 2025, <https://www.leparisien.fr/hauts-de-seine-92/faux-pv-a-suresnes-le-policier-condamne-a-une-interdiction-definitive-d'exercer-02-05-2025-BP7QNHRLRQFFGHF3XCZOKCD4KAM.php> (consulté le 29 mai 2026).

⁸⁶ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Adam (anonymisé), Paris, 4 avril 2025.

qu'ils ne m'ont pas vu en jeter. Une fois, ils m'ont contrôlé alors que je tenais une canette à la main. Ils m'ont ordonné de la poser par terre. Puis ils m'ont dit : « Tu vas recevoir ton amende [pour déchet] ». Juste pour me montrer qu'ils sont plus forts que moi.⁸⁷

Ryan, 19 ans, a également affirmé que la police avait inventé de toutes pièces des infractions qui ont donné lieu à plusieurs amendes pour trouble à la tranquillité publique à son encontre et à celle de ses amis.

Un jour, on allait au restaurant, des policiers nous ont croisés, ils nous ont mis sur le côté. Ils ont dit qu'on faisait du bruit et que des voisins les avaient appelés pour se plaindre. Ils ont vu qu'il y avait des ordures autour de nous. Ils ont dit que c'était nous. (...) Ils nous ont mis des amendes, comme ça. Une semaine après, nous avons tous reçus des amendes dans nos boîtes aux lettres [pour tapage nocturne et déchets].⁸⁸

Omer, s'exprimant en tant que père et policier, a utilisé l'expression « *triplette magique* » pour décrire les amendes inventées de toutes pièces infligées simultanément pour les trois infractions de trouble à la tranquillité publique.⁸⁹ Il a décrit des circonstances similaires à celles rapportées par Ryan, affirmant que les policiers se contentaient de montrer des déchets par terre, prétendant que les jeunes les avaient jetés là. Il a expliqué que les agents menaçaient les jeunes en leur disant : « *Nous viendrons tous les jours vous contrôler et vous mettre des amendes tant que vous serez ici* ». Il a qualifié cela de « *harcèlement* » et d'« *abus de pouvoir* » envers les enfants.

Malik a laissé entendre que la police inventait des infractions pour accabler de dettes d'amendes les jeunes racisés de son quartier.⁹⁰

⁸⁷ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Djibril (anonymisé), département de l'Essonne, 8 juillet 2025.

⁸⁸ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Ryan (anonymisé), département de l'Essonne, 5 mai 2025.

⁸⁹ Entretien de (RE)CLAIM avec Omer (anonymisé), Lyon, 5 juillet 2025.

⁹⁰ Entretien de Human Rights Watch, (RE)CLAIM et MCDS avec Malik (anonymisé), Saint-Denis, 5 avril 2025.

III. Les pouvoirs étendus de la police portent atteinte aux garanties procédurales

Les modifications réglementaires adoptées à partir de 2012 confèrent à la police des pouvoirs étendus et discrétionnaires pour déterminer « sur-le-champ » la culpabilité des personnes pour des infractions mineures de trouble à la tranquillité publique. Cela revient à transférer de facto les responsabilités judiciaires à la police, d'une manière qui porte atteinte au droit à un procès équitable des personnes passibles de sanctions pénales et à leur droit à un recours effectif. Les infractions de trouble à la tranquillité publique examinés dans le présent rapport sont considérées comme des infractions pénales en droit français.

Trois postulats sous-tendent ces modifications réglementaires : que les agents de police exercent leurs pouvoirs de manière juste et équitable, sans discrimination ; que l'appréciation de la commission de ces infractions est évidente, ne laissant aucune place aux abus ou aux erreurs ; et que les amendes n'ont que des conséquences mineures ou limitées sur les personnes sanctionnées. Nos recherches et d'autres études montrent que ces présupposés sont erronés et conduisent à de nombreuses dérogations aux droits procéduraux fondamentaux et aux garanties contre les abus. L'absence de garanties efficaces a pour conséquence que les personnes victimes d'abus liés aux pratiques de verbalisation disposent de moyens de recours limités.

Une police qui juge : un pouvoir de verbalisation étendu, arbitraire et insuffisamment encadré

Selon la loi, dès l'instant où un agent de police dresse un procès-verbal – un constat des faits basé sur son appréciation subjective, l'infraction est réputée avoir été commise. L'article 537 du Code de procédure pénale stipule que les procès-verbaux de police « font foi jusqu'à preuve du contraire », leur attribuant ainsi une présomption légale de véracité, et ce sans exiger de l'agent de police qu'il n'établisse que l'infraction a bien été commise par des preuves claires et convaincantes. En conséquence, il appartient alors aux personnes contestant leurs amendes de prouver qu'elles ne sont pas coupables.

L'évaluation des nuisances sonores relève du pouvoir discrétionnaire de l'agent. Le Code de la santé publique stipule qu'un bruit constitue une nuisance en fonction de sa « *durée, de sa répétition ou de son intensité* » et lorsqu'il porte atteinte à « *la tranquillité du voisinage ou la santé humaine, dans un espace public ou privé* ». Ces critères laissent une marge considérable d'appréciation subjective aux agents de police qui ne sont pas tenus d'utiliser un sonomètre pour objectiver et évaluer si les bruits constituent des nuisances. De même, il n'existe aucune directive définissant les critères permettant aux agents de police de déterminer quand des infractions de dépôt sauvage de déchets ou de déversement de liquide insalubre sont commises.

Ces trois infractions sont définies de façon si vague et avec si peu de critères précis, qu'on ignore souvent quels comportements sont réellement interdits. Se rassembler dans un parc n'a rien de répréhensible en soi, mais aucun critère ne dit à partir de quand cela devient une nuisance. Renverser une boisson au sol n'est pas en soi insalubre. Et ce qui ferait d'un comportement un comportement « indésirable » ne se mesure pas objectivement. Les amendes reposent donc, en pratique, sur la seule appréciation de l'agent, ce qui ouvre la voie aux abus et à une application discriminatoire.

Les éléments relatifs à l'appréciation subjective par les agents de police des circonstances factuelles ne sont pas communiqués à la personne verbalisée, ce qui affecte sa capacité à contester son amende. Le procès-verbal de la police, qui contient des comptes rendus plus détaillés, n'est même pas accessible aux personnes concernées.

Dans le cadre de cette recherche, nous avons examiné tous les avis de contravention disponibles reçus par les jeunes hommes avec lesquels nous nous sommes entretenus, et avons constaté dans tous les cas, que sur les avis ne figure que la qualification juridique de l'infraction présumée, l'heure, la date et le lieu.⁹¹ Les avis de contravention pour tapage ne comportent aucune information sur la nature ou l'intensité du bruit présumé. Les avis pour dépôt de déchets ne comportent aucune description sur le type de déchet ni aucune information sur les constats de l'agent à savoir, avoir vu la personne en train de jeter des déchets par terre ou observer la présence de déchets sur place. Les avis de

⁹¹ Les procès verbaux contiennent des informations de base, notamment une référence à l'infraction présumée en violation de la loi applicable ; le montant de l'amende due ; les modalités de paiement ; la date limite de paiement ; une référence au site web du gouvernement pour contester l'amende ; et une mention indiquant que le paiement d'une amende vaut reconnaissance de l'infraction.

contravention ne précisent pas si la personne verbalisée était seule ou en groupe, ni ne décrivent la commission présumée simultanée de plusieurs infractions.

En 2022, le Conseil d'État a reconnu que la décision relative à la verbalisation relevait du pouvoir discrétionnaire de l'agent de police, ce dont il « *résultera inévitablement, en l'absence d'un encadrement, un risque d'arbitraire et des disparités de traitement contraires au principe d'égalité devant la justice* ». ⁹² Cet avis du Conseil d'État portait sur le projet de loi du gouvernement de 2022 étendant le système des amendes à près de 3 400 infractions.

En 2023, le Défenseur des droits a également mis en garde contre « *un risque d'arbitraire et de disparités de traitement, contraires au principe d'égalité devant la justice* », car la police « *est chargée de qualifier l'infraction et de décider de la réponse pénale appropriée* », ce qui « *comporte un risque d'augmentation des pratiques discriminatoires* ». ⁹³ Dans un avis rendu en mars 2026, le Défenseur des droits a également souligné que les « *erreurs commises par les agents de police* » risquaient de devenir « *irréversibles* » si les justiciables ne pouvaient pas accéder aux informations contenues dans les procès-verbaux de police. ⁹⁴

Des éléments de preuve antérieurs, datant de 2018, identifiés par la Cour des comptes dans le cadre d'une enquête sur la délivrance par la police de contraventions routières, ont démontré que les décisions relatives aux contraventions étaient prises de manière incohérente, entachées d'erreurs de procédure et dépourvues de contrôle indépendant. ⁹⁵

Les autorités françaises ne collectent ni ne publient de données ventilées sur l'application des amendes par la police, ce qui permettrait de mieux comprendre leurs pratiques en la

⁹² Conseil d'État, « Avis n° 404913 sur un projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur et portant diverses dispositions en matière pénale et sur la sécurité intérieure », avis du 10 mars 2022, <https://www.conseil-etat.fr/avis-consultatifs/derniers-avis-rendus/au-gouvernement/avis-sur-un-projet-de-loi-d-orientation-et-de-programmation-du-ministere-de-l-interieur-et-portant-diverses-dispositions-en-matiere-penale-et-sur-l>. (consulté le 29 mai 2026), par. 38.

⁹³ Défenseur des droits, décision-cadre n° 2023-030 du 30 mai 2023, p. 15.

⁹⁴ Défenseur des droits, « Avis du Défenseur des droits n° 26-02 », avis, 30 mars 2026, https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=23158 (consulté le 29 mai 2026), p. 9.

⁹⁵ Cour des comptes, « La gestion des amendes de circulation : une dématérialisation achevée, des insuffisances à surmonter », rapport annuel, février 2018, <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2018-01/06-gestion-amendes-circulation-Tome-2.pdf> (consulté le 29 mai 2026), p. 179.

matière, notamment pour déterminer si la police cible de manière disproportionnée certaines catégories de la population.⁹⁶ Les rares données officielles relatives aux amendes liées à la pandémie ont fourni des premiers éléments indiquant bien une application disproportionnée dans les quartiers populaires par rapport au reste du territoire français.⁹⁷

Des recours hors de portée

La police, ils ont eu la facilité de mettre une amende, donc la contester sera impossible. Aucun policier ne m'a jamais dit que je pouvais contester des amendes.

–David, 19 ans, Paris, février 2025

Comme la loi confère aux procès-verbaux de police une force probante jusqu'à preuve contraire la personne qui conteste ses amendes (requête en exonération) doit prouver que les faits constatés sont inexacts ou que le policier a commis un faux.

Comme les tapages, le dépôt d'ordures et le déversement de liquides insalubres sont des actes fugaces, il est presque impossible de réfuter le procès-verbal de police, à moins que la personne ne puisse prouver de manière irréfutable qu'elle n'était pas présente sur les lieux au moment de l'infraction présumée.

Hassan estime que la procédure de contestation des amendes a été délibérément conçue pour être inaccessible :

C'est à nous, qui avons reçu une amende, de prouver qu'on n'a pas commis des infractions qui ont été émises de manière abusive à notre rencontre. Ce

⁹⁶ Human Rights Watch et (RE)CLAIM ont adressé des demandes d'accès à l'information aux autorités françaises compétentes afin d'obtenir des données policières sur les amendes : Lettre de Human Rights Watch et (RE)CLAIM au ministère de l'Intérieur et à la préfecture de police de Paris, « Objet : Demande d'accès aux documents administratifs, dossiers et statistiques concernant les amendes forfaitaires délivrées pour tapage nocturne et diurne, dépôt de déchets hors emplacements autorisés et déversement de liquides insalubres ». 24 mars 2025. Voir la section « Méthodologie » du présent rapport pour plus d'informations sur la correspondance.

⁹⁷ Voir le chapitre I pour plus d'informations.

sera très difficile, voire impossible. Si un policier, qui a prêté serment, met une amende, il est évident que les autorités le croiront.⁹⁸

Les personnes qui souhaitent contester leurs amendes se heurtent à de nombreux obstacles procéduraux, pratiques et financiers.

Pour contester une amende, encore faut-il que la personne sache qu'elle a été verbalisée.

Or, comme l'illustre la section « *Amendes discriminatoires et abusives* », les témoignages de jeunes et les rapports d'organismes nationaux indépendants de défense des droits humains, les agents de police verbalisent fréquemment à distance. Aucun des jeunes hommes que nous avons interviewés n'a jamais dû fournir de signature et ne s'est jamais vu remettre un avis de contravention en personne.

Un agent de police nous a expliqué que les nouvelles procédures mises en place suite à la modernisation de l'équipement policier imposaient aux agents de demander la signature électronique des personnes lors de l'enregistrement des contraventions sur leurs tablettes ou smartphones afin de les informer de l'amende.⁹⁹ Une personne peut refuser de signer, mais cela n'invalide pas l'amende.

Conformément à l'article R49-1 du Code de procédure pénale, les personnes concernées doivent recevoir un avis de contravention lors d'un contact direct avec l'agent qui a constaté l'infraction. Lorsque l'avis ne peut être remis directement, il peut être envoyé à l'adresse du domicile de la personne. Les personnes avec lesquelles nous nous sommes entretenus n'ont reçu leurs avis de contravention que par courrier, et non en personne lors du prétendu constat.

En 2022, le Défenseur des droits a constaté des « erreurs répétées » dans les noms ou adresses des personnes verbalisées, qui ont entraîné la non-remise des avis initiaux.¹⁰⁰

⁹⁸ Entretien en ligne de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Hassan (anonymisé), département de l'Essonne, 21 juillet 2025.

⁹⁹ Entretien de (RE)CLAIM avec un agent de police (anonymisé), Lyon, 18 décembre 2025 ; voir également Ministère de l'Intérieur, « Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers », rapport annuel, 2022, p. 4, <https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/20796> (consulté le 29 mai 2026).

¹⁰⁰ Défenseur des droits, Avis n° 22-02 d'octobre 2022, p. 5.

Lorsque les avis de contravention arrivent en retard, les destinataires risquent de manquer le délai de 45 jours pour contester leur amende. La remise tardive rend également plus difficile la collecte de preuves pour étayer une demande de contestation d'une amende, ou même juste se souvenir des circonstances de l'amende.

Faibles chances de succès en cas de contestation d'une amende

Une fois qu'une personne a déposé une demande de contestation de son amende (*requête en exonération*), un officier du ministère public (OMP) est chargé de déterminer la recevabilité de la demande.¹⁰¹ Une décision de recevabilité renvoie l'affaire devant le tribunal de police. En vertu de la loi, les décisions de recevabilité ne doivent se fonder que sur des critères formels, notamment le respect du délai de contestation, laissant au tribunal le soin de se prononcer sur le fond de ladite contestation. Dans la pratique, l'OMP rejette souvent les demandes en se prononçant sur le fond. Le Défenseur des droits a signalé que les OMP ont tendance à :

outrepasser leurs pouvoirs, en statuant eux-mêmes sur le fond pour rejeter des demandes recevables en forme, une pratique illégale que le Médiateur de la République avait déjà dénoncée. La loi prévoit en effet que toute demande recevable doit être transmise au juge, seul à même de se prononcer sur le fond.¹⁰²

Le Défenseur des droits rappelle la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui a condamné la France pour violation du droit à un procès équitable jugeant que l'OMP excède son « *pouvoir d'appréciation... limité à l'examen de la recevabilité formelle de la contestation* » en statuant sur le fond.¹⁰³

L'examen par (RE)CLAIM des réponses des OMP à 40 requêtes en exonération a montré que, dans 39 cas, ils les avaient rejetées sur le fond en utilisant la formulation suivante :

¹⁰¹ L'officier désigné est souvent un officier de police spécialisé qui représente le parquet.

¹⁰² Défenseur des droits, « Décision du Défenseur des droits n° 12-R003 », 12 juin 2012, https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=1407 (consulté le 29 mai 2026), p. 8.

¹⁰³ Cour européenne des droits de l'homme, *Célice c. France*, n° 14166/09, arrêt du 8 mars 2012, disponible à l'adresse www.echr.coe.int, par. 34.

La matérialité de l'infraction relevée est caractérisée ; Le procès-verbal constatant cette infraction fait foi jusqu'à preuve du contraire, laquelle n'est pas rapportée dans le cas d'espèce (art. 537 du Code de procédure pénale).

Nadège a reçu un rejet formulé de manière similaire lorsqu'elle a cherché à contester les amendes de son fils, bien qu'elle ait joint une lettre à l'appui. Elle nous a confié qu'elle avait le sentiment que « *les voies de recours sont tout de suite fermées* ». ¹⁰⁴ Concrètement, cela signifie que si les personnes mises en cause doivent prouver leur innocence, les preuves à l'appui réfutant un rapport de police peuvent néanmoins être jugées insuffisantes.

Dans les rares cas où l'OMP déclare recevable le recours, celle-ci est alors transmise au tribunal de police. Le juge peut rendre une ordonnance pénale, c'est-à-dire une décision sans audience formelle. ¹⁰⁵ Ce n'est qu'en dernière instance qu'une personne peut faire opposition à l'ordonnance pénale et se voir convoquée à une audience avec un débat contradictoire. L'aide juridictionnelle n'est pas accessible aux personnes qui contestent leurs amendes.

La Cour des comptes a constaté qu'en 2016, moins de 3 % des requêtes en exonération de contraventions routières avaient donné lieu à un renvoi devant le tribunal de police et que 90 % de ces demandes avaient été déclarées irrecevables. ¹⁰⁶ De même, en 2026, l'examen par la Cour des comptes des amendes pour infractions délictuelles a montré que les OMP avaient rejeté plus de la moitié (56 %) des demandes recevables. ¹⁰⁷

Contester une amende comporte également des risques financiers et des coûts. Lorsque l'OMP transmet la requête d'une personne au tribunal de police, une condamnation entraîne une sanction qui ne peut être inférieure au montant de l'amende contestée. ¹⁰⁸

¹⁰⁴ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Nadège (anonymisée), Saint-Denis, 11 juin 2025.

¹⁰⁵ Articles 524 à 528 du Code de procédure pénale, version en vigueur depuis le 1er juillet 2016, abrogés par l'ordonnance n° 2025-1091 du 19 novembre 2025 – art. 1 (V) – en vigueur au 1er janvier 2029, modifiée par l'ordonnance n° 2016-413 du 7 avril 2016 – art. 8, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000032376447 (consulté le 29 mai 2026).

¹⁰⁶ Cour des comptes, rapport annuel de février 2018, p. 179.

¹⁰⁷ Cour des comptes, « Le bilan des amendes forfaitaires », Communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale, mars 2026, <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2026-04/20260415-Bilan-des-amendes-forfaitaires-delictuelles.pdf> (consulté le 29 mai 2026), p. 8.

¹⁰⁸ Article 530-1 du Code de procédure pénale. Voir également l'étude publiée par le Défenseur des droits en avril 2025, p. 29.

Pour certaines infractions, ce montant peut atteindre 750 euros.¹⁰⁹ De plus, les personnes doivent s'acquitter de frais de justice de 31 euros. Contester une amende et perdre son recours a donc un coût élevé pour les justiciables.

Compte tenu de la complexité, des obstacles et des coûts de cette procédure, la plupart des jeunes avec lesquels nous nous sommes entretenus n'avaient jamais contesté leurs amendes. En effet, leurs témoignages reflétaient une désillusion et une incompréhension de la procédure de contestation des amendes. Ceux qui l'avaient fait n'y étaient parvenus qu'avec l'aide d'un éducateur spécialisé ou d'un membre de leur famille. Les éducateurs spécialisés eux-mêmes nous ont confié que s'y retrouver dans cette procédure n'était pas facile.

Seydi a déclaré n'avoir jamais contesté ses amendes :

Je ne sais même pas si c'est possible et quelle sont mes chances de ressortir gagnant de cette contestation ? On sait dès le départ que ça ne mènera à rien. Alors pourquoi même essayer ?¹¹⁰

André a expliqué qu'il ne savait pas comment contester les amendes et qu'il estimait que les chances de succès étaient minces. « *Puisque la police est une représentante de l'État, c'est perdu d'avance, alors cela ne vaut pas la peine de contester : le policier remet son rapport et c'est fini pour nous.* », a-t-il déclaré.¹¹¹

Une éducatrice spécialisée a déclaré qu'il était « *compliqué* » et « *complexe* » d'aider les jeunes à contester leurs nombreuses amendes, car cela impliquait de rassembler divers documents pour étayer leurs demandes : les avis de contravention – que beaucoup n'avaient plus –, des relevés bancaires, des relevés de dette d'amende et d'autres documents.¹¹² Elle a expliqué qu'un grand nombre de documents était nécessaire pour simplement « *faire une demande de grâce ou une suppression des majorations* » liées aux

¹⁰⁹ 750 euros est le montant maximal pour les infractions de 4^e classe – notamment les déchets sauvages, le rejet illégal de liquides insalubres et certains types de nuisances sonores. D'autres types de nuisances sonores peuvent être sanctionnés d'une amende maximale de 450 euros.

¹¹⁰ Entretien de (RE)CLAIM et MCDS avec Seydi (anonymisé), Bagnolet, 16 avril 2025.

¹¹¹ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec André (anonymisé), Paris, 4 avril 2025.

¹¹² Entretien de Human Rights Watch et MCDS avec Manon (anonymisée), éducatrice spécialisée, 30 juillet 2025.

amendes, sans même contester les amendes dans leur intégralité. Dans un cas, elle nous a dit que les autorités n’avaient jamais répondu à sa requête — au moment où elle s’est entretenue avec nous, elle attendait depuis plus d’un an.

Monia, une mère, nous a dit : « *Contester les amendes pour dire quoi ? « Mon fils, il n’a rien fait ? » Qui va vous croire ? Ça ne sert à rien.* »¹¹³

Pour les jeunes qui perçoivent la police comme une institution qui les cible quotidiennement de manière disproportionnée sans rendre de comptes, les procédures de contestation des amendes étaient dénuées de sens, étant donné que la loi donnait d’emblée raison à la police. Seydi nous a confié qu’il se sentait sans défense face à la police, car le système des amendes faisait « *partie d’un système profondément injuste* ». ¹¹⁴ André a affirmé : « *C’est nous contre l’État, nous savons que nous n’avons aucune chance.* »¹¹⁵ Hassan a considéré que les jeunes étaient « *à la merci* » de la police.¹¹⁶

¹¹³ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Monia (anonymisée), Paris, 1er février 2025.

¹¹⁴ Entretien de (RE)CLAIM et MCDS avec Seydi (anonymisé), Bagnolet, 16 avril 2025.

¹¹⁵ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec André (anonymisé), Paris, 4 avril 2025.

¹¹⁶ Entretien en ligne de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Hassan (anonymisé), département de l’Essonne, 21 juillet 2025.

IV. Impacts socio-économiques et autres

J'ai 24 ans et je dois 36 000 euros d'amendes. Comment tu veux que je m'en sorte ?

– Djibril, 24 ans, département de l'Essonne, juillet 2025

Comment vais-je payer ça ?

Je n'ai pas l'argent.

–David, 19 ans, Paris, février 2025

L'endettement du fait des amendes a des conséquences particulièrement graves pour les jeunes et leurs familles avec de faibles revenus, et peuvent entraîner des difficultés économiques. Les parents ne sont pas légalement responsables des amendes de leurs enfants, mais comme les contraventions arrivent à leur domicile et que si elles ne sont pas payées, elles augmentent, les parents se sentent alors contraints de les régler. Certaines personnes nous ont confié que, compte-tenu de leur situation économique, elles devaient choisir entre payer les amendes ou payer le loyer, l'électricité ou la nourriture.

Une dette liée aux amendes écrasante et insurmontable

Je pensais que [ma dette] représentait entre 7 000 et 8 000 euros, mais plus j'ouvrais les lettres chez moi, plus je me rendais compte qu'il y avait encore plus.

– Benjamin, 24 ans, Saint-Denis, mai 2025

Ce qui m'impacte le plus, c'est qu'ils pompent sur les comptes des enfants, des jeunes. Et dès que l'enfant commence à travailler, ils envoient directement un avis pour demander à l'employeur de prélever leur salaire.

– Nema, mère, Paris, février 2025

Certains des jeunes hommes que nous avons interrogés connaissaient le montant total de leur dette d'amendes, tandis que d'autres savaient seulement qu'elle s'élevait à au moins plusieurs milliers d'euros, majorations comprises. Bien que les personnes peuvent demander un bordereau de situation des amendes auprès du Trésor public, cela nécessite une connaissance suffisante des procédures pour le faire. Même lorsqu'ils sont demandés, ces relevés ne sont pas nécessairement exempts d'erreurs. Dans le cas d'un

jeune dont nous avons examiné le dossier, le bordereau de situation demandé ne mentionnait pas le montant total de sa dette, l'empêchant de prendre pleinement conscience de l'ampleur de celle-ci.¹¹⁷

Des éducateurs spécialisés ont expliqué que les jeunes ne prenaient souvent conscience de l'ampleur de leur dette que lorsqu'un avis officiel de recouvrement de l'État arrivait dans leur boîte aux lettres.¹¹⁸ Des éducateurs spécialisés nous ont également indiqué que les jeunes ne savaient pas combien ils devaient encore après les mesures de recouvrement de l'État, ni combien de nouvelles dettes ils avaient accumulées en raison de nouvelles amendes.¹¹⁹

Le manque de connaissance des jeunes hommes quant au montant de leurs amendes impayées s'explique par des années d'accumulation de contraventions remontant à leur enfance, alors qu'ils n'avaient pas conscience de leurs implications. Bon nombre des jeunes à qui nous avons parlé ignoraient souvent leurs contraventions lorsqu'ils étaient enfants, essayant souvent de les cacher à leurs parents aussi longtemps que possible.

David nous a expliqué que lorsqu'il recevait des avis de contravention dans son enfance, « *c'était juste un papier* » qu'il jetait pour « *le faire disparaître* ». ¹²⁰ Il a expliqué que les interactions de la police avec les jeunes contribuaient à leur incompréhension des conséquences concrètes des amendes :

La police dit aux jeunes : “Vous avez de la chance, on ne vous donne qu'une amende.” Elle nous fait croire que ce n'est rien, elle n'explique pas les conséquences d'une amende. ... Mais après, quand tu grandis, c'est là que tu comprends que ça gâche la vie.

Les conséquences de la multiverbalisation, alourdies par des pénalités et des frais, commencent à se faire sentir lorsqu'ils atteignent l'âge adulte. Dans les cas où les jeunes connaissaient le montant de leur endettement ou quand nous avons pu vérifier leur

¹¹⁷ Entretien mené par Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Ryan, département de l'Essonne, le 5 mai 2025.

¹¹⁸ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Laure (anonymisée), éducatrice spécialisée, 2 avril 2025.

¹¹⁹ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Michelle et Grégoire, éducateurs spécialisés, 16 juillet 2025.

¹²⁰ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec David (anonymisé), Paris, 2 février 2025.

dossier de dettes liées aux verbalisations, nous avons entendu parler ou constaté des montants allant de 1 600 à 37 000 euros. Nema nous a confié qu'elle estimait la dette de ses fils à 30 000 euros.¹²¹ Les éducateurs spécialisés ont affirmé avoir connaissance de cas de dettes pouvant atteindre 50 000 euros.¹²²

Dix des jeunes hommes à qui nous avons parlé savaient qu'ils avaient reçu des amendes liées à la pandémie qui avaient considérablement alourdi leur dette totale et continuaient de peser sur leur budget bien après la fin de la pandémie.¹²³

Plusieurs raisons peuvent expliquer le non-paiement des amendes : les personnes peuvent ne pas recevoir les avis ; elles peuvent ne pas avoir les moyens de payer ; et, dans le cas des enfants, elles peuvent ne pas avoir pleinement compris les conséquences du non-paiement des amendes. Quoi qu'il en soit, le non-paiement d'une amende après 45 jours a pour conséquence sa majoration automatique.

Alors même que les montants initiaux des amendes sont déjà importants pour des familles en situation de précarité économique, les jeunes se retrouvent avec des dizaines de milliers d'euros de dettes accumulées du fait des augmentations automatiques et des majorations supplémentaires.¹²⁴ Virginie nous a raconté que trois amendes délivrées à chacun de ses trois fils alors qu'ils étaient ensemble au même moment et au même endroit pour dépôt de déchets, crachat et tapage lors d'un seul contrôle de police, s'élevaient à plus de 1 000 euros au total.¹²⁵

En cas d'amendes impayées, le Trésor public, chargé de recouvrer les créances dues à l'État, peut engager des mesures de recouvrement.

Un agent de police a expliqué que les amendes augmentent de manière exponentielle, d'abord du fait des majorations, puis en raison des frais de recouvrement, notamment « *des frais bancaires et des procédures judiciaires* ». ¹²⁶

¹²¹ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Nema (anonymisée), Paris, 1er février 2025

¹²² Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Michelle et Grégoire, éducateurs spécialisés, 16 juillet 2025.

¹²³ Il est probable que d'autres aient reçu de telles amendes sans le savoir.

¹²⁴ Par exemple, 68 ou 135 euros constituent le montant de base des amendes de classe 3 et 4 respectivement, et les majorations peuvent aller jusqu'à 180 ou 375 euros respectivement.

¹²⁵ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Virginie (anonymisée), Lyon, 29 juin 2025.

¹²⁶ Entretien de (RE)CLAIM avec Omer (anonymisé), Lyon, 5 juillet 2025.

Les amendes peuvent augmenter de manière exponentielle pour des infractions mineures de trouble à la tranquillité publique

	Avant le 1er octobre 2023 Le tapage constituait toujours une infraction de 3e classe + les deux autres, des infractions de 4e classe	Depuis le 1er octobre 2023 Les 3 infractions sont devenues de 4e classe
Amende initiale Cumul Une personne reçoit des amendes simultanées pour les trois infractions liées aux troubles à la tranquillité publique : tapage, dépôt de déchets et déversement de liquides insalubres, comme les crachats (la « tripléte magique »).	€338 	€405 
Amende majorée Cumul En cas de non-paiement de l'amende initiale dans un délai de 45 jours.	€930 	€1,125 
Tribunal de police Maximum encouru devant le Tribunal de police Si une personne conteste ces amendes.	€1,950 	€2,250 

Graphique © 2026 Human Rights Watch

Le Trésor public peut en effet engager une procédure directement auprès d'une banque ou d'un employeur pour saisir les sommes sur les comptes bancaires ou sur le salaire de la personne par le biais « d'un avis à tiers détenteur (ATD) », les frais étant assumés par la personne saisie.

Fatou a été choquée lorsque l'État a saisi des fonds sur l'un des comptes d'épargne de son fils pour recouvrer sa dette d'amende. Elle avait ouvert ce compte pour économiser de l'argent pour son avenir :

À chaque fois qu'il n'y a plus d'argent dans le compte, ils [la banque] nous envoient des frais. J'ai dit à la banque que je ne comprenais pas que l'argent soit saisi dans le compte. Ils m'ont répondu « C'est l'État, nous on ne peut rien faire ». Déjà, je dois payer l'amende et en plus je paye les frais. Je ne peux pas m'en sortir.¹²⁷

La saisie des sommes sur des comptes bancaires génère des frais et pénalités et entraîne des découverts. Fatou a expliqué avoir clôturé le compte bancaire de son fils en raison de ces frais. Une éducatrice spécialisée nous a confié que plusieurs jeunes qu'elle connaissait avaient fait de même pour éviter de devoir payer des frais supplémentaires en plus de leur dette déjà écrasante liée aux amendes.¹²⁸ La clôture des comptes bancaires constitue un obstacle pour les jeunes qui cherchent un emploi, car les employeurs exigent un compte pour le versement du salaire.

Les jeunes hommes ont exprimé leur inquiétude face au recouvrement de dettes. Ali craignait que la perte d'une partie de son salaire ne lui laisse pas assez d'argent pour payer ses factures.¹²⁹ Adam a expliqué : « *A chaque fois que j'envoyais des fonds sur mon compte bancaire, ils étaient saisis. Mon compte est toujours à zéro. Je vois simplement la mention « saisie administrative de détenteur », sans savoir à quelle amende cette saisie correspond.* »¹³⁰

David a expliqué que les autorités avaient contacté directement son employeur pour saisir une partie de son modeste salaire.

C'est là que j'ai réalisé que c'était vraiment grave. Les jeunes, ils acceptent l'amende mais ils ne savent pas les répercussions, ça va arriver plus tard. Mon employeur, il me demandait : « Comment ça se fait que tu as ces

¹²⁷ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Fatou (anonymisée), Paris, 1er février 2025.

¹²⁸ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Laure (anonymisée), éducatrice spécialisée, 2 avril 2025.

¹²⁹ Entretien de (RE)CLAIM et MCDS avec Ali (anonymisé), Bagnolet, 16 avril 2025.

¹³⁰ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Adam (pseudonyme), Paris, 4 avril 2025.

amendes-là ? Tu as 19 ans, comment tu peux avoir 750 euros d'amende ? » Il pense que j'ai juste une amende, mais il ne sait pas que je dois au moins 5 000 euros d'amende.¹³¹

Impacts socio-économiques pour les jeunes et les familles

Nos parents n'ont pas les moyens de payer les amendes ni de les prioriser par rapport à d'autres dépenses. Par conséquent, dès l'âge de 16 ans, nous devons déjà de l'argent à l'État.

–Seydi, 21 ans, Bagnolet, avril 2025.

C'est le même salaire qui sert à payer les amendes, à nourrir les enfants, à payer le loyer, la facture d'électricité et assurer les besoins de la famille.

–Fatou, mère, Paris, février 2025.

Quand j'étais mineur, c'est ma mère qui payait mes amendes. Ma mère nous a élevés seule. C'était dur pour elle. Elle n'a pas d'argent. Les amendes ont un impact sur la famille. C'est stressant pour les parents.

–Malik, 22 ans, Saint-Denis, avril 2025

En 2022, le Défenseur des droits a fait part au gouvernement de ses préoccupations concernant le nombre croissant de saisines qu'elle recevait au sujet des amendes, soulignant « *la précarité dans laquelle ces verbalisations conduisent certaines des personnes concernées... souvent des jeunes percevant de faibles revenus et voyant leurs difficultés financières s'accumuler... compromettant leurs projets d'avenir* ». ¹³²

Des jeunes, des parents et des éducateurs spécialisés nous ont décrit les conséquences de l'endettement lié aux amendes. André, 25 ans, nous a raconté que les autorités avaient saisi sur son compte bancaire les fonds qu'il avait économisés pour payer ses arriérés de loyer et le loyer qui allait bientôt arriver à échéance.¹³³ Adam, 22 ans, vivait toujours chez sa mère car les saisies bancaires effectuées par les autorités l'avaient laissé sans

¹³¹ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec David (anonymisé), Paris, 2 février 2025.

¹³² Défenseur des droits, Avis n° 22-02 d'octobre 2022, p. 5.

¹³³ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec André (anonymisé), Paris, 4 avril 2025.

ressources suffisantes pour louer son propre appartement.¹³⁴ Manon, éducatrice spécialisée, a demandé : « *Comment peuvent-ils prendre un logement si leur compte bancaire est toujours vide ?* »¹³⁵

Lorsqu'un débiteur est au chômage, l'État peut recouvrer la dette en saisissant certaines prestations sociales, telles que les allocations chômage ou les indemnités de maladie. Manon nous a parlé d'un jeune homme dont une partie importante des allocations chômage avait été saisie. Elle a déclaré : « *Pendant toute la période où il était au chômage, il était prélevé de 200 euros tous les mois sur ses aides.* »¹³⁶

Des jeunes hommes nous ont confié qu'ils craignaient qu'une fois qu'ils commenceraient à percevoir un salaire, les autorités en saisissent une partie, les laissant sans ressources suffisantes pour leurs dépenses quotidiennes. Des éducateurs spécialisés ont indiqué avoir observé que le recouvrement de dettes poussait certains jeunes à cesser de travailler ou à ne pas chercher d'emploi formel car ils ne voulaient pas que leurs revenus servent à payer des amendes résultant de pratiques policières discriminatoires.¹³⁷

Djibril, âgé de 24 ans, a nous a dit que la saisie sur salaire avait considérablement réduit ses revenus et lui avait causé une détresse émotionnelle :

C'est dur de se dire que je vais travailler 35 heures par semaine. Au final, on va me donner 500-600 euros, tout va aller dans la poche de l'État alors que c'est des amendes gratuites. On vient, on me jette des amendes comme ça dessus. Tiens, toi tu dois de l'argent. J'ai 25 ans, je dois 36 000 euros. Comment tu veux que je m'en sorte ? Pendant un an et demi, deux ans, je travaille gratuitement (...). Je vais donner de ma personne, de mon temps, pour au final ne rien toucher, tout donner à l'État. Ce n'est pas possible. C'est sûr que mentalement, ça bloque, ça met un coup.¹³⁸

¹³⁴ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Adam (anonymisé), Paris, 4 avril 2025.

¹³⁵ Entretien de Human Rights Watch et MCDS avec Manon (anonymisée), assistante sociale, 30 juillet 2025.

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Michelle et Grégoire, éducateurs spécialisés, 16 juillet 2025.

¹³⁸ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Djibril (anonymisé), département de l'Essonne, 8 juillet 2025.

Djibril vient d'une des communes les plus pauvres de France métropolitaine, où le revenu disponible médian annuel est de 14 000 à 15 000 euros.

David a expliqué :

Moi j'ai vu cette saisie de salaire de 750 euros (environ 40% du salaire), j'ai dit ça y est, moi, j'arrête de travailler. Tous les mois, vous me prenez mon salaire. Je vais aller faire un travail au black qui n'est pas déclaré, prendre mon salaire en espèces et continuer ma vie comme ça. Au final, si ça continue moi je vais être obligé de faire ça en tout cas, c'est ma seule solution.¹³⁹

Les éducateurs spécialisés ont souligné que les jeunes veulent travailler, régler leurs dettes et se construire un avenir, mais qu'ils se sentent pris au piège. Sofiane a décrit la situation comme celle de jeunes « *endettés à vie et qui perdent des années à payer leurs dettes* ». ¹⁴⁰

Pour certains, la saisie sur salaire leur a coûté leur emploi. Un policier dont le fils avait reçu des amendes nous a raconté que son fils effectuait un apprentissage de deux ans et recevait des retours positifs de son employeur jusqu'à ce que les autorités interviennent pour saisir une partie de ses revenus. « *Évidemment, l'employeur s'est demandé ce qu'il avait fait* », nous a-t-il dit. « *Mon fils a demandé une année supplémentaire mais sa demande a été refusée.* » ¹⁴¹

David a expliqué que sa dette liée aux amendes avait mis un frein à ses ambitions professionnelles :

Je disais à mes amis que je voulais ouvrir un restaurant. Je devais juste avoir un crédit. Mais là, je ne peux plus accéder à un crédit [à cause des

¹³⁹ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec David (anonymisé), Paris, 2 février 2025

¹⁴⁰ Entretien de Human Rights Watch, (RE)CLAIM et MCDS avec Sofiane (anonymisé), Saint-Denis, 29 mars 2025.

¹⁴¹ Entretien de (RE)CLAIM avec Omer (anonymisé), Lyon, 5 juillet 2025.

dettes]. Je suis bloqué dans ma vie, même si j'étais mineur quand la police m'a fait ça.¹⁴²

Benjamin a expliqué que sa dette liée aux amendes l'avait empêché de vivre pleinement :

Je me dis que si je ne règle pas ce problème, quand je vais grandir, quand j'aurai un appartement, je serai endetté. Je vais travailler, mais ce sera uniquement pour payer les autorités. Et surtout, si je me marie demain, ma femme aura aussi des problèmes à cause de ça, même si elle n'a rien demandé. Je suis mal parti. En fait, je n'arrive pas à faire ce que je veux dans la vie.¹⁴³

L'impact des amendes et de la dette qui en découle s'étend aux familles des jeunes. Des parents ont décrit les sacrifices qu'ils ont dû faire pour tenter de payer la dette exorbitante que leurs fils avaient accumulée dès leur plus jeune âge.

Monia a payé certaines des amendes de son fils quand il était plus jeune, mais cela l'a empêchée de lui payer son permis de conduire ou d'acheter de nouvelles chaussures à son plus jeune fils. Elle nous a dit : « *Le mois dernier, je devais acheter des baskets à mon fils. J'ai dû lui dire : "Non, le mois prochain." Comme ça, j'aurai 30 euros de plus à payer pour manger ce mois-là.* »¹⁴⁴

Monia a expliqué que son fils se sentait coupable de la mettre dans la situation de devoir payer ses amendes.

Mon fils me de mandait pardon alors que je sais qu'il n'avait rien fait. Mon fils est responsable. Il savait que c'était moi qui allais payer parce qu'il ne travaillait pas, il est encore étudiant. Il sait que je suis fatiguée. Il me voit sortir à 5 heures du matin pour faire la plonge dans un restaurant. Je lui dis que ça ira mieux. Alors je paye petit à petit [la dette] et je ne lui fais pas sentir que moi-même je suis inquiète.

¹⁴² Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec David (anonymisé), Paris, 2 février 2025

¹⁴³ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Benjamin (anonymisé), Saint-Denis, 3 mai 2025.

¹⁴⁴ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Monia (anonymisée), Paris, 1er février 2025.

Monia avait l'impression que les autorités voulaient faire pression sur les parents en leur faisant payer.

C'est comme une menace contre les parents. Elles veulent que les parents souffrent et qu'ils interdisent aux jeunes d'aller dehors. Les autorités ne nous respectent pas. C'est une tactique pour contrôler nos enfants.

Fatou nous a confié que les amendes de trois de ses six fils avaient causé de graves difficultés financières à sa famille. Entre autres conséquences, le fait de devoir payer ces amendes a empêché la famille de se rendre en Gambie, son pays natal, et ses enfants n'ont pas pu voir leurs grands-parents.¹⁴⁵

La pression financière pèse lourdement sur les parents, tant sur le plan mental que physique. Fatou et d'autres mères ont décrit des problèmes de santé physique et mentale dus à la détresse causée par les verbalisations de leurs fils. « Il n'y a pas de mère qui dort ; nous ne dormons pas. », nous a-t-elle dit.¹⁴⁶

Exclus de la vie publique et sociale

Les témoignages des jeunes montrent que le recours aux amendes par la police les a amenés, consciemment ou inconsciemment, à se retirer de la vie publique dans leur quartier pour éviter d'attirer le harcèlement policier.

Certains ont déclaré avoir modifié leurs horaires de sortie entre amis car ils savaient quand la police patrouillait dans leur quartier, et d'autres ont même cessé complètement de sortir. Certains jeunes ont expliqué qu'ils veillaient à ne se promener que seuls dans leur quartier, car marcher en groupe risquait d'attirer le harcèlement policier, tandis que d'autres ont indiqué avoir changé leur façon de s'habiller. La menace des amendes a conduit certains à éviter d'être vus avec d'autres en raison de la façon dont ces jeunes s'habillaient ou se présentaient. Certains ont déclaré qu'ils se cachaient de la police, notamment en évitant certaines parties du quartier où ils savaient que la police verbalisait fréquemment.

¹⁴⁵ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Fatou (anonymisée), Paris, 1er février 2025.

¹⁴⁶ Ibid.

Benjamin nous a confié que ses amis et lui avaient cessé de se rendre dans un parc du quartier où ils allaient depuis leur enfance, en raison du harcèlement policier fréquent.¹⁴⁷ Ryan a tout simplement arrêté de passer du temps dehors avec ses amis « *pour éviter la police...* [parce que] *quand ils me voient, ils me mettent une amende* ». ¹⁴⁸ André avait l'impression qu'il ne pouvait pas « *être dans le quartier le soir, ... être dehors en été ...* [parce que la police viendra] *en bas de chez nous* ». ¹⁴⁹ Adam a déclaré qu'il se demandait à chaque fois qu'il sortait : « *Est-ce que ça vaut la peine de sortir ?* » ¹⁵⁰

Des éducateurs spécialisés ont observé que certains jeunes avaient commencé à se retirer de la vie publique par crainte des amendes, ce qui les rendait « *complètement cachés* » de la société. ¹⁵¹

Des parents nous ont dit qu'ils n'empêcheraient pas leurs fils de quitter la France, car il leur était insupportable d'être témoins de la réalité des harcèlements policiers sous forme d'amendes dont leurs fils étaient victimes. Ils ont souligné que ces harcèlements avaient de graves répercussions sur la santé mentale de leurs enfants et que leurs tentatives pour y échapper ne faisaient qu'accroître leur détresse et leur isolement.

Nema a déclaré avoir conseillé à son plus jeune fils de partir à l'étranger pour éviter davantage de verbalisations. ¹⁵² Fatou a expliqué qu'un de ses fils « *avait été contraint de quitter* » la France car « *s'il travaille, l'État lui prend son argent ; s'il ouvre un compte, ils saisissent des fonds dessus* ». ¹⁵³ Amira, mère d'un fils de 15 ans qui avait accumulé d'importantes dettes liées à des amendes, a déclaré qu'elle organisait régulièrement des séjours à l'étranger pour son fils, car « *il ne peut pas sortir tranquillement en bas de chez moi.* » ¹⁵⁴

¹⁴⁷ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Benjamin (anonymisé), Saint-Denis, 3 mai 2025.

¹⁴⁸ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Ryan (anonymisé), département de l'Essonne, 5 mai 2025.

¹⁴⁹ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec André (anonymisé), Paris, 4 avril 2025.

¹⁵⁰ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Adam (anonymisé), Paris, 4 avril 2025.

¹⁵¹ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Michelle et Grégoire, éducateurs spécialisés, 16 juillet 2025.

¹⁵² Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Nema (anonymisée), Paris, 1er février 2025

¹⁵³ Entretien de Human Rights Watch et (RE)CLAIM avec Fatou (anonymisée), Paris, 1er février 2025.

¹⁵⁴ Entretien de (RE)CLAIM avec Amira (anonymisée), Lyon, 1er avril 2026.

V. Normes juridiques internationales et régionales

Le présent rapport documente une multitude de pratiques abusives qui donnent lieu à des violations distinctes mais interdépendantes des obligations de la France au titre du droit international et régional des droits humains.

Discrimination raciale

La discrimination est illégale en vertu du droit français. L'article 1er de la Constitution française garantit « *l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion* ». ¹⁵⁵

De plus, l'article 1 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR) définit la discrimination raciale comme

« toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique. ». ¹⁵⁶

L'article 2 précise que les obligations de la France s'étendent non seulement aux actes délibérés de discrimination raciale, mais aussi à toutes les lois et politiques « *ayant pour effet de créer la discrimination raciale ou de la perpétuer là où elle existe* ».

¹⁵⁵ L'article 225-1 du Code pénal français définit la discrimination comme « toute distinction [...] sur le fondement de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur grossesse, de leur apparence physique, de la particulière vulnérabilité résultant de leur situation économique, apparente ou connue de son auteur, de leur patronyme, de leur lieu de résidence, de leur état de santé, de leur perte d'autonomie, de leur handicap, de leurs caractéristiques génétiques, de leurs mœurs, de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre, de leur âge, de leurs opinions politiques, de leurs activités syndicales, ou [...] de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une Nation, une prétendue race ou une religion déterminée. ».

¹⁵⁶ Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD), adoptée le 21 décembre 1965, résolution 2106 (XX) de l'Assemblée générale, 660 U.N.T.S. 195, entrée en vigueur le 4 janvier 1969, ratifiée par la France le 28 juillet 1971.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) garantissent de même une protection égale devant la loi et interdisent la discrimination dans la jouissance des droits.¹⁵⁷

Le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), chargé d'interpréter et de contrôler le respect de la CIEDR par les États, a défini les éléments communs du profilage racial. Il y a profilage racial lorsque les agents des forces de l'ordre se fondent, à quelque degré que ce soit, sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique pour soumettre des personnes à des mesures répressives ou pour déterminer si un individu s'est livré à une activité criminelle. Le profilage racial constitue une discrimination raciale en violation de la CIEDR.¹⁵⁸

Cette définition s'inscrit dans la lignée des recommandations de la Commission contre le racisme et l'intolérance (ECRI), l'organe de lutte contre le racisme du Conseil de l'Europe, qui invite les États membres du Conseil de l'Europe à « *définir et interdire clairement le profilage racial dans la loi* ». ¹⁵⁹ L'ECRI recommande également aux États

« De faire des recherches sur le profilage racial et d'assurer un suivi des activités de police afin d'identifier des pratiques de profilage racial, y compris en recueillant des données ventilées en fonction de motifs tels que l'origine nationale ou ethnique, la langue, la religion et la nationalité concernant les activités de police en question. »

¹⁵⁷ Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), adopté le 16 décembre 1966, 999 U.N.T.S. 171, entré en vigueur le 23 mars 1976, adhésion de la France le 4 novembre 1980, art. 26. Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme, telle que modifiée) (1950) ETS 5, art. 14.

¹⁵⁸ Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), Recommandation générale n° 36, Prévenir et combattre le profilage racial par les agents des forces de l'ordre, Doc. ONU CERD/C/GC/36, (2020), par. 13

¹⁵⁹ Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le maintien de l'ordre, CRI (2007)39, adoptée le 29 juin 2007 et publiée le 4 octobre 2007, <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.11> (consulté le 29 mai 2026), p. 4. Le Code européen de déontologie policière du Conseil de l'Europe exige des agents de police qu'ils s'acquittent de leurs fonctions « de manière équitable, en se fondant notamment sur les principes d'impartialité et de non-discrimination ». Les enquêtes policières doivent être fondées sur « un soupçon raisonnable d'infraction ou de crime avéré ou potentiel ». Code européen de déontologie policière, <https://rm.coe.int/16805e297e> (consulté le 29 mai 2026), art. 40 et 47.

La stratégie antiracisme 2026-2030 de la Commission européenne, adoptée en janvier 2026, encourage les États membres de l'Union européenne à lutter contre les préjugés raciaux dans l'administration publique, y compris au sein de la police, et à « *garantir des pratiques policières équitables et fondées sur des preuves, soutenues par des mécanismes de responsabilité* ». ¹⁶⁰ Une étude de la Commission européenne de 2022 sur les lacunes en matière de protection contre la discrimination raciale dans les États membres de l'UE a reconnu que les préjugés raciaux des autorités pouvaient déboucher sur des mesures excluant les minorités raciales ou ethniques ou restreignant leur liberté de circulation dans les espaces publics. ¹⁶¹ Cela pourrait également entraîner des amendes lors de l'utilisation des espaces publics, selon l'étude. ¹⁶² L'étude a également observé que les États membres de l'UE ne collectaient pas les données nécessaires pour évaluer l'ampleur réelle de la discrimination raciale exercée par les autorités dans les espaces publics. ¹⁶³

Ce rapport montre comment la police française continue de cibler les garçons et les jeunes hommes perçus comme Noirs, Arabes ou Nord-africains dans les quartiers populaires, pour ce qu'ils sont et pour leur seule présence dans les espaces publics, et non pour ce qu'ils font. Des données issues d'études faisant autorité et de rapports d'organismes nationaux de défense des droits humains, que notre recherche a confirmées, indiquent que des jeunes sont verbalisés alors qu'aucune infraction n'a été commise.

En 2022, le CERD avait déjà situé les pratiques de verbalisation par la police française dans le contexte de la discrimination raciale, faisant part au gouvernement français de ses préoccupations concernant « *le recours fréquent aux contrôles d'identité, à des interpellations discriminatoires ainsi qu'à l'application d'amendes forfaitaires délictuelles imposées par la police ou les forces de l'ordre, ciblant de manière disproportionnée les*

¹⁶⁰ Commission européenne, « Union de l'égalité : stratégie antiracisme 2026-2030 », Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM(2026) 12 final, 20 janvier 2026, https://commission.europa.eu/document/download/f4acc4d4-689e-4db8-8c89-c7243b76ab88_en?filename=JUST_template_comingsoon_standard_o.pdf (consulté le 29 mai 2026), pp. 8-9.

¹⁶¹ Commission européenne, « Étude visant à soutenir la préparation d'une initiative de l'UE pour combler les lacunes éventuelles dans la protection juridique contre la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique », rapport, juillet 2022, https://commission.europa.eu/document/download/d478fd5b-acf1-477d-8e72-902a6adb5dba_en?filename=possible_gaps_in_the_legal_protection_against_discrimination_on_grounds_of_racial_or_ethnic_origin.pdf (consulté le 29 mai 2026), p. 84.

¹⁶² 14 des 20 personnes interrogées dans le cadre de l'étude de la Commission estimaient que la discrimination raciale ou ethnique de la part des acteurs publics entraînait une augmentation des contrôles administratifs ou des amendes lors de l'utilisation de l'espace public.

¹⁶³ Étude de la Commission européenne, p. 84.

*membres de certains groupes minoritaires, en particulier les personnes africaines, d'ascendance africaine ou d'origine arabe ».*¹⁶⁴

Le fait de ne pas collecter et publier des données anonymisées sur les amendes, ventilées selon des indicateurs permettant une analyse statistique de la manière dont la police applique ces amendes, afin d'identifier les sanctions pénales disproportionnées, discriminatoires ou abusives à l'encontre de groupes ou de catégories spécifiques de la population, ainsi que le fait de ne pas mettre en place un contrôle indépendant efficace des pouvoirs de verbalisation par la police, qui permettrait d'assurer une surveillance et une obligation de rendre des comptes lorsque la police se livre à des pratiques abusives, constituent des violations de l'obligation positive qui incombe à la France en vertu de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR) de prendre des mesures efficaces pour détecter et combattre la discrimination raciale.

Droit à un recours effectif

Toute personne dont les droits ont été violés doit avoir accès à un recours effectif devant une autorité compétente qui examine le fond d'une plainte pour abus et accorde une réparation appropriée. Une réparation devrait être accordée dans le cadre d'une procédure équitable fondée sur l'égalité des armes et être satisfaisante, accessible et adéquate, ainsi que capable de réparer directement le préjudice.

La France est liée par plusieurs traités internationaux et régionaux relatifs aux droits humains qui consacrent ce droit, notamment l'article 13 de la CEDH et l'article 2, paragraphe 3, du PIDCP.

En ce qui concerne spécifiquement la discrimination raciale, les articles 2 et 6 de la CIEDR exigent de la France qu'elle garantisse une protection et des recours efficaces contre la discrimination raciale, y compris les pratiques policières discriminatoires persistantes.

Comme le montre le présent rapport, les personnes victimes d'amendes discriminatoires et abusives n'ont pas accès à un recours effectif, que ce soit pour contester le bien-fondé de l'infraction qui leur est reprochée, les éventuelles violations des garanties

¹⁶⁴ Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale, Observations finales : France, Doc. ONU CERD/C/FRA/CO/22-23, 14 décembre 2022, par. 23.

procédurales, ou le fait que la discrimination raciale ait pu jouer un rôle dans la verbalisation. Le système comporte des obstacles procéduraux intrinsèques, aggravés par des difficultés pratiques, qui rendent le recours inefficace pour toute personne verbalisée injustement pour l'une de ces infractions que ce soit par erreur ou par abus.

Le droit à un procès équitable

Le Défenseur des droits a noté que la procédure d'amende « déroge à plusieurs principes du droit pénal et de la procédure pénale, à savoir notamment le principe d'individualisation des peines, le droit au respect de la présomption d'innocence, le principe du contradictoire, les droits de la défense et le droit d'accès au juge. »¹⁶⁵ Le Défenseur des droits a ajouté que ces dérogations n'étaient admissibles que dans la mesure où « elles concernent des infractions de faible importance, sanctionnées légèrement, et surtout qui peuvent être constatées de manière purement matérielle », ce qui, comme le démontrent la documentation sur la procédure d'amende et les expériences des jeunes hommes, n'est pas le cas en l'espèce.

En vertu du droit international et régional des droits humains, toute personne faisant l'objet d'une sanction pénale a le droit d'être informée, sans délai et de manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre elle,¹⁶⁶ le droit d'être présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie ;¹⁶⁷ et le droit à un procès équitable et public dans un délai raisonnable devant un tribunal indépendant et impartial.¹⁶⁸ Ces droits s'appliquent aussi bien aux enfants qu'aux adultes et sont violés à chaque étape de la procédure de l'amende forfaitaire.¹⁶⁹

La procédure de verbalisation permet aux agents de police de tenir une personne pour coupable d'infractions présumées et de la sanctionner sur la base de dispositions légales

¹⁶⁵ Défenseur des droits, Décision-cadre n° 2023-030 du 30 mai 2023, p. 9.

¹⁶⁶ Article 6, paragraphe 3, point a), de la CEDH et article 14, paragraphe 3, point a), du PIDCP.

¹⁶⁷ Article 6, paragraphe 2, de la CEDH et article 14, paragraphe 2, du PIDCP.

¹⁶⁸ Article 6, paragraphe 1, de la CEDH et article 14, paragraphe 1, du PIDCP.

¹⁶⁹ Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), art. 40, adoptée le 20 novembre 1989, 1577 U.N.T.S. 3, entrée en vigueur le 2 septembre 1990, ratifiée par la France le 7 août 1990. En outre, comme cela est examiné plus en détail dans la section suivante, les enfants accusés d'avoir enfreint la loi devraient bénéficier d'une approche différenciée et individualisée qui les traite d'une manière compatible avec la protection de leur dignité et de leur estime de soi. Ibid. ; Comité des droits de l'enfant (CRC) des Nations Unies, Observation générale n° 24 : Les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs, Doc. ONU CRC/C/GC/24 (2019), par. 2-3.

trop générales, sans avoir à fournir aucune explication ni information à la personne concernée, qui est pourtant immédiatement mise en cause et sanctionnée. Comme le montre le présent rapport, les personnes verbalisées n'en prennent souvent connaissance qu'après coup, lorsqu'elles reçoivent un avis de contravention. Les personnes se voient souvent refuser le droit à une procédure contradictoire et l'accès à un juge à la suite du rejet rapide de leurs contestations sur le fond plutôt que sur la base des critères formels requis par la loi, ce qui les prive d'une audience publique devant un tribunal indépendant. Même lorsqu'une affaire est portée devant le tribunal de police, le juge peut statuer sans audience par la voie de l'ordonnance pénale.

De plus, la procédure présume que les personnes verbalisées sont coupables sur la base d'une présomption légale de véracité des procès-verbaux de la police, ce qui oblige les personnes à prouver qu'elles n'ont pas commis d'infraction plutôt que d'exiger de l'officier du ministère public (OMP) qu'il établisse leur culpabilité. La capacité des personnes à contester avec succès leurs amendes est encore compromise par le manque d'informations contenues dans les procès-verbaux, leur méconnaissance du fait que la police inflige des amendes à distance sans interaction personnelle, ou la remise tardive ou l'absence de remise des avis de contravention, ce qui prive les personnes des informations rapides et détaillées nécessaires pour préparer une défense efficace.

La procédure de l'amende forfaitaire présume la culpabilité sur la base de constats subjectifs d'un agent de police, tout en privant les personnes du droit de se défendre contre un comportement abusif de la police. Il en résulte une sanction injuste et cela peut avoir des répercussions importantes sur les droits, en particulier pour les enfants et les jeunes en situation de précarité économique.

En 2022, le CERD a signalé des violations procédurales découlant de la procédure d'amendes, recommandant à la France de « *prendre des mesures pour que les agents de police n'imposent plus, de manière discriminatoire à l'égard de certains groupes minoritaires, le paiement d'amendes forfaitaires délictuelles et pour assurer aux personnes issues de ces groupes la faculté de contester ces amendes devant le juge avant tout paiement* ». ¹⁷⁰ La France n'a pas mis en œuvre cette recommandation.

¹⁷⁰ CERD, Observations finales : France, de décembre 2022, par. 24(a).

Droits de l'enfant

La Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) exige que, dans toutes les décisions qui concernent les enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale.¹⁷¹ L'article 40 de la CDE exige que les enfants en conflit avec la loi soient traités d'une manière adaptée à leur âge et favorisant leur réinsertion dans la société, avec des garanties procédurales appropriées.

L'article 6 de la CDE, qui protège le droit des enfants à leur développement, inclut la socialisation, en particulier avec leurs pairs, ce qui est particulièrement important à l'adolescence.¹⁷² Les pratiques identifiées dans ce rapport entravent plutôt qu'elles ne protègent le droit des adolescents à leur développement.

Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, chargé d'interpréter la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) et de veiller à son respect par les États, a précisé que les politiques globales en matière de justice pour mineurs devaient inclure « *la dépenalisation des infractions mineures* » et que toute procédure imposant des sanctions pénales à des enfants devait comporter des garanties adaptées à leur âge, telles que l'information rapide et directe de l'accusé sur les faits qui lui sont reprochés.¹⁷³ Dans le cadre de la capacité des enfants à fréquenter les espaces publics sans s'exposer à des sanctions pénales, le Comité s'est également déclaré préoccupé par la tendance croissante à « *l'hostilité à l'égard des adolescents dans les espaces publics* »¹⁷⁴ ainsi que par l'intolérance croissante des autorités à l'égard de la fréquentation de ces espaces par les enfants, qui se traduit par des restrictions d'accès fondées sur « *une perception des enfants comme des « problèmes », voire des délinquants* »¹⁷⁵

La législation française ne prévoit pas de distinction entre les sanctions pénales applicables aux adultes et aux enfants, ni ne réglemente les contrôles d'identité ciblant les enfants. La France ne met pas en place les garanties nécessaires adaptées à l'âge des

¹⁷¹ Convention relative aux droits de l'enfant (CRC), adoptée le 20 novembre 1989, 1577 U.N.T.S. 3, entrée en vigueur le 2 septembre 1990, ratifiée par la France le 7 août 1990, art. 3.

¹⁷² CRC, Observation générale n° 20 : mise en œuvre des droits de l'enfant à l'adolescence, Doc. ONU CRC/C/GC/20 (2016).

¹⁷³ Comité des droits de l'enfant (CRC) des Nations Unies, Observation générale n° 24 : Les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs, Doc. ONU CRC/C/GC/24 (2019), par. 12 et 28 à 71.

¹⁷⁴ Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), Observation générale n° 20, paragraphe 75.

¹⁷⁵ CRC, Observation générale n° 17 : le droit de l'enfant au repos, aux loisirs, au jeu, aux activités récréatives, à la vie culturelle et aux arts (art. 31), Doc. ONU CRC/C/GC/17 (2013), par. 23.

enfants, notamment pour s'assurer qu'ils comprennent clairement les implications juridiques des sanctions pénales à leur encontre, que le non-paiement entraîne le recouvrement de créances et la saisie de comptes bancaires, ce qui a des répercussions sur eux et leurs parents, et qu'ils bénéficient d'une assistance juridique ou autre pour les accompagner tout au long de la procédure jusqu'à l'épuisement de tous les recours.¹⁷⁶

Droits sociaux, économiques et culturels

L'article 11(1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) garantit le droit à un niveau de vie suffisant pour toute personne et sa famille, y compris en matière de nourriture, de vêtement, de logement et de sécurité sociale.¹⁷⁷ La Charte sociale européenne révisée (1996) prévoit également un droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale.¹⁷⁸ Ces deux traités établissent un cadre explicite de non-discrimination pour la jouissance de ces droits.¹⁷⁹

Par nature, les amendes forfaitaires contraventionnelles ne sont pas adaptées à la situation financière des individus et touchent de manière disproportionnée les personnes à faibles revenus ainsi que celles vivant dans la pauvreté. Ces sanctions risquent de plonger dans la pauvreté, voire de rendre sans abri, des individus et des familles entières en grande précarité économique, ce qui a donné lieu à l'expression « *sanctions de la pauvreté* » utilisée par les experts juridiques.¹⁸⁰ Les Principes directeurs des Nations unies de 2012 sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme ont averti que les amendes perpétuent la marginalisation et les cercles vicieux de la pauvreté.¹⁸¹

¹⁷⁶ CRC, Observation générale n° 24, par. 47-49.

¹⁷⁷ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, 993 UNTS 3, entré en vigueur le 3 janvier 1976, adhésion de la France le 4 novembre 1980.

¹⁷⁸ Charte sociale européenne, STE n° 35, adoptée le 18 octobre 1961, entrée en vigueur le 26 février 1965 ; Charte sociale européenne (révisée), STE n° 163, adoptée le 3 mai 1996, entrée en vigueur le 1er juillet 1999, ratifiée par la France le 7 mai 1999.

¹⁷⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR), Observation générale n° 20 : Non-discrimination dans les droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 2, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), Doc. ONU E/C.12/GC/20 (2009) ; et Charte sociale européenne, partie V, art. E.

¹⁸⁰ Jean Galbraith et al., « Poverty Penalties as Human Rights Problems », *American Journal of International Law*, 117(3), 27 juillet 2023, <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/poverty-penalties-as-human-rights-problems/2C4FFED59EFF533F6CDoCF97CB708E41> (consulté le 29 mai 2026) DOI : 10.1017/ajil.2023.25.

¹⁸¹ Principes directeurs des Nations Unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, adoptés par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies le 27 septembre 2012, A/HRC/RES/21/11, par. 65-66.

Les répercussions socio-économiques des amendes ne sont pas négligeables, étant donné que le montant de ces dettes peut atteindre plusieurs dizaines de milliers d'euros et qu'elles poursuivent les jeunes de l'enfance à l'âge adulte. Cela peut compromettre la capacité des individus et des familles à exercer leur droit à un niveau de vie suffisant, notamment en matière de logement, de nourriture et d'habillement.

La dette liée aux amendes entrave l'accès des jeunes hommes à l'emploi – et donc à leur droit au travail – ainsi qu'aux services bancaires et au logement. Les mesures de recouvrement de dettes vont jusqu'à la saisie des prestations de sécurité sociale. En 2024, le Rapporteur spécial des Nations unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme a fait part de ses préoccupations quant au fait que le recouvrement des dettes par le biais de retenues sur les salaires et les prestations de sécurité sociale peut conduire à la perte de logement.¹⁸²

La France a accepté le protocole facultatif se rapportant au PIDESC, ainsi que le protocole additionnel à la Charte sociale européenne révisée, qui permettent respectivement de déposer des plaintes individuelles et collectives auprès du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies et du Comité européen des droits sociaux. Bien qu'il s'agisse de mécanismes auxquels il n'a pas encore été fait recours, ceux-ci pourraient donner lieu à de futures plaintes déposées par des jeunes ou par des organisations de la société civile les soutenant, afin de lutter contre les violations de leurs droits sociaux et économiques par le système français des amendes immédiates.

¹⁸² Rapporteurs spéciaux des Nations Unies sur l'extrême pauvreté et sur le logement convenable, « Briser le cercle vicieux : mettre fin à la criminalisation des sans-abri et de la pauvreté », étude conjointe, Doc. ONU A/HRC/56/61/Add.3, 26 juin 2024, par. 15.

Recommandations

Aux autorités nationales (notamment le président de la République, le Premier ministre, le ministre de l'Intérieur et le ministre de la Justice) et au Parlement :

Réformes juridiques

- Supprimer du Code pénal les infractions relatives aux nuisances sonores, au rejet de liquides insalubres et aux déchets sauvages, étant donné que leur formulation vague et l'absence de garanties procédurales pénales standard dans le cadre de leur application permettent des contrôles arbitraires, discriminatoires et abusifs, entraînant une violation manifeste des droits et garanties fondamentaux. En attendant cette suppression, suspendre immédiatement l'application de ces infractions ;
- Adopter des réformes juridiques et politiques pour mettre fin aux discriminations dans l'exercice des fonctions de police, notamment telles qu'elles se manifestent lors des contrôles d'identité, des palpations sommaires et des fouilles, conformément aux obligations qui incombent à la France en vertu du droit international et régional relatif aux droits humains.

Procédure relative aux amendes et à la collecte de données

- Annuler toutes les dettes d'amendes en cours pour les infractions évoquées dans le présent rapport, y compris les majorations d'amendes accumulées et les frais administratifs supplémentaires, compte tenu des lacunes fondamentales qui entachent le fondement et le système sur la base desquels les amendes sont délivrées et traitées ;
- Garantir des pouvoirs effectifs de contrôle et d'enquête indépendants sur la mise en œuvre des amendes par la police nationale afin de détecter et de mettre fin aux pratiques discriminatoires et abusives, notamment en identifiant et en réagissant à des signaux d'alerte tels que le nombre élevé de verbalisations par des agents individuels, la pratique systématique de multiverbalisation simultanée et les plaintes récurrentes concernant des amendes discriminatoires et abusives ;
- Collecter et publier des données anonymisées sur les amendes, ventilées selon des indicateurs facilitant l'analyse statistique de l'application des amendes par la

- police afin d'identifier la mise en œuvre disproportionnée, discriminatoire ou abusive à l'encontre de groupes spécifiques ou de catégories de la population ;
- Collecter et publier des données sur les résultats des procédures de contestation, ventilées par catégorie d'infraction, y compris les taux de rejet, de renvoi devant un juge et d'annulation ;
 - Veiller à ce que la police nationale se conforme pleinement aux exigences légales imposant la remise en mains propres des avis de contraventions à la personne verbalisée et, lorsque cette remise n'est pas possible, le procès-verbal doit indiquer les raisons spécifiques de cette impossibilité. À défaut, la personne verbalisée peut invoquer ce motif comme cause de nullité en appel ;
 - Veiller à ce que la police nationale se conforme pleinement aux exigences légales selon lesquelles chaque avis de contravention doit être accompagné d'une demande de signature de la personne verbalisée et, lorsque celle-ci ne peut être obtenue, la raison doit être indiquée sur le procès-verbal. À défaut, en faire une cause de nullité ;
 - Fournir aux personnes verbalisées des informations claires sur le montant total de la dette due et sur la possibilité de délais de paiement, de plans de paiement ou de réduction de la dette ;
 - Supprimer sans plus tarder la désignation « *indésirables* », qui n'a aucun fondement juridique, de tous mains courantes d'intervention et dossiers de la police nationale et veiller à ce qu'elle ne soit pas remplacée par des catégories discriminatoires équivalentes ;
 - Accéder rapidement aux demandes de visite en attente (formulées pour la première fois en mars 2022, puis rappelées en août 2023 et septembre 2024) du Mécanisme d'experts pour la promotion de la justice raciale et de l'égalité dans l'application de la loi (EMLER) afin d'aider la France à éliminer la discrimination raciale au sein des forces de l'ordre.

Aux autorités locales (préfectures de police, maires, conseils municipaux, conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance) :

- Mettre fin aux politiques de sécurité locales visant à exclure les jeunes des espaces publics dans les quartiers populaires et investir plutôt dans leur sécurité, notamment en incluant des engagements explicites contre la discrimination dans les contrats de sécurité locaux ;

- Travailler avec les associations de quartier pour identifier des approches non pénales permettant de répondre aux tensions et nuisances dans l'espace public, sans entraîner une marginalisation accrue des jeunes habitants des quartiers populaires ;
- Développer et financer des alternatives aux mesures de maintien de l'ordre visant la présence des jeunes dans l'espace public, notamment la médiation et des programmes communautaires à destination de la jeunesse ;
- Mettre fin aux pratiques de verbalisation discriminatoires et abusives de la police municipale, y compris celles à distance ;
- Veiller à ce que la police municipale respecte effectivement les exigences légales en matière de remise en mains propres des avis de contravention et d'obtention d'une signature ;
- Collecter et publier des données anonymisées sur les amendes, ventilées selon des indicateurs facilitant l'analyse statistique de la mise en œuvre des amendes par la police municipale, afin d'identifier toute verbalisation disproportionnée, discriminatoire ou abusive à l'encontre de groupes ou de catégories spécifiques de la population ;
- Garantir des pouvoirs effectifs de contrôle et d'enquête indépendants sur la mise en œuvre des amendes par la police municipale afin de détecter et de mettre fin aux pratiques discriminatoires et abusives, notamment en identifiant et en réagissant aux signaux d'alerte tels que le volume élevé de verbalisations par des agents individuels, l'imposition systématique de multiverbalisation simultanée et les plaintes récurrentes concernant des amendes discriminatoires et abusives ;
- Mettre en place des mécanismes de suivi avec une participation significative des communautés affectées et de la société civile afin d'évaluer la mise en œuvre de toute réforme des politiques de sécurité locales.

Au Défenseur des droits :

- Adopter une décision-cadre générale évaluant la conformité des amendes forfaitaires contraventionnelles avec les garanties en matière de droits humains, notamment l'interdiction de la discrimination raciale, les droits de l'enfant, les principes du droit pénal et de la procédure pénale, dont le droit à un recours effectif. Soumettre des recommandations formelles au Parlement et au

- gouvernement sur les mesures nécessaires pour se conformer au droit international des droits humains ;
- Mener des enquêtes rapides et rigoureuses sur les saisines reçues relatives aux verbalisations concernant les pratiques des policiers. Prendre en compte toutes les dimensions des droits, y compris la discrimination raciale, les droits de l'enfant et l'éthique des forces de sécurité. Utiliser pleinement les pouvoirs d'enquête et de collecte de données de l'institution. Lorsque les enquêtes révèlent des pratiques de verbalisation discriminatoires et abusives de la part de policiers, suggérer la mise en œuvre de procédures disciplinaires et formuler des recommandations de réforme ;
 - Lorsque des saisines collectives ou de multiples saisines provenant d'un même territoire ou concernant la même unité de police indiquent l'existence d'éventuels schémas systémiques, mener des enquêtes approfondies dépassant le cadre des situations individuelles. Publier les conclusions et des recommandations spécifiques ;
 - Analyser les saisines reçues afin d'identifier les pratiques de verbalisation discriminatoires et abusives de la police. Publier les conclusions et des recommandations spécifiques ;
 - Surveiller les taux et les motifs de rejet des requêtes en exonération et examiner publiquement les abus de pouvoir.

À la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance :

- Inclure dans le prochain rapport de suivi sur la France une évaluation spécifique des pratiques de verbalisation visant les personnes perçues comme Noires, Arabes ou Nord-africaines dans les quartiers populaires ;
- Recommander à la France de collecter et de publier des données anonymisées sur les amendes, ventilées selon des indicateurs facilitant l'analyse statistique de l'application des amendes par la police, afin d'identifier les verbalisations disproportionnées, discriminatoires ou abusives à l'encontre de groupes ou de catégories spécifiques de la population ;
- Recommander à la France de veiller à ce que les pratiques de verbalisation soient soumises à un contrôle indépendant afin de détecter les abus et la discrimination, conformément à la Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le maintien de l'ordre.

À la Commission européenne :

- Recommander à la France de collecter des données ventilées sur les activités policières permettant d'évaluer l'ampleur réelle de la discrimination raciale exercée par la police dans les espaces publics, conformément aux objectifs de la stratégie antiracisme 2026-2030 de l'UE visant à lutter contre la discrimination structurelle au sein de l'Union.

Aux Comités des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale, des droits de l'enfant, des droits économiques, sociaux et culturels et au Comité des droits de l'homme des Nations unies :

- Lors de ses prochains examens périodiques, demander à la France de rendre compte des données et des pratiques de verbalisation, ainsi que des mesures concrètes prises pour mettre fin à la discrimination dans la mise en œuvre des amendes pour trouble à la tranquillité publique, et de collecter et publier des données ventilées afin d'en évaluer l'ampleur ;
- Appeler la France à annuler les dettes d'amendes accumulées par les enfants, y compris celles des adultes qui sont toujours confrontés à des dettes accumulées lorsqu'ils étaient enfants ;
- Appeler la France à supprimer du Code pénal les trois contraventions pour tapage, déversement illégal de liquides insalubres et dépôt sauvage de déchets, qui sont régulièrement utilisées à l'encontre des enfants de manière arbitraire et discriminatoire, en violation de leurs droits ;
- Appeler la France à mettre en œuvre les recommandations d'alerte précoce et d'action urgente du CERD de juillet 2023 concernant les pratiques policières discriminatoires affectant les jeunes hommes et les garçons perçus comme Noirs, Arabes ou Nord-africains.

Au Rapporteur spécial des Nations unies sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée, au Rapporteur spécial des Nations unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, et au Groupe de travail des Nations unies sur les personnes d'ascendance africaine :

- Examiner les pratiques de verbalisation discriminatoires et abusives dans le cadre de l'élimination du profilage racial par les forces de l'ordre et des inégalités raciales en France, dans le cadre de rapports thématiques ou de visites sur le terrain.

Remerciements

Ce rapport a été documenté et rédigé par Almaz Teffera, chercheuse senior sur le racisme en Europe au sein de la division Europe et Asie centrale de Human Rights Watch, et Lanna Yael Hollo, cofondatrice et déléguée de (RE)CLAIM. Les entretiens ont été organisés et menés par elles, ainsi que par Rafaëlle Parlier, juriste pour (RE)CLAIM, avec le soutien de Jhila Prentis, chargée de mission pour Maison communautaire pour un développement solidaire (MCDS), et d’Amanda Chachoua, citoyenne engagée. Cette recherche a bénéficié de l’expertise locale et des contributions d’Omer Mas Capitolin, de MCDS, de Khady Mane, présidente de l’association Les Mamans de la Banane, et d’Abdoulaye Fofana, expert directement impacté. Myriame Matari, avocate de (RE)CLAIM, a fourni une analyse et une relecture juridiques.

Au sein de Human Rights Watch, le rapport a été relu par Benjamin Ward, directeur adjoint de la division Europe et Asie centrale ; Judith Sunderland, directrice adjointe par intérim de la division Europe et Asie centrale ; Bénédicte Jeannerod, directrice France de Human Rights Watch ; Michael Garcia Bochenek, conseiller juridique principal de la division Droits des enfants ; Kartik Raj, chercheur principal de la division Europe et Asie centrale ; Lena Simet, conseillère principale de la division Justice économique et droits, et Aisling Reidy, conseillère juridique principale, qui ont apporté leur expertise juridique et procédé à la relecture, tandis qu’Anagha Neelakantan, responsable éditoriale, a assuré la révision du point de vue des programmes.

Au sein de (RE)CLAIM, le rapport a été relu par Rafaëlle Parlier ainsi que par Rachel Neild, coprésidente de l’association, et Rebekah Delsol, membre du conseil d’administration de l’association.

L’assistance à la production par Human Rights Watch a été assurée par Astrid Massart, collaboratrice au sein de la division Europe et Asie centrale, ainsi que par Travis Carr, responsable des publications. Léa Pernot, chargée de communication, a assisté à la traduction française du rapport.

Human Rights Watch, (RE)CLAIM et MCDS remercient tous les jeunes et les parents qui ont accepté de nous parler de leurs expériences, ainsi que les éducateurs spécialisés et les agents de police qui ont fourni des informations contextuelles essentielles.

Payer le prix du harcèlement policier

Des amendes discriminatoires visant les jeunes Noirs et Arabes en France

La loi française confère à la police des pouvoirs étendus leur permettant de délivrer des amendes forfaitaires contraventionnelles pour sanctionner des infractions mineures, notamment trois infractions liées à la tranquillité publique: le tapage, le dépôt de déchets et le déversement de liquides insalubres.

Ce rapport conjoint de Human Rights Watch, (RE)CLAIM et de la Maison Communautaire pour un Développement Solidaire (MCDS) s'appuie sur une documentation de plus en plus solide indiquant que ces amendes émises par la police sont devenues des outils visant à cibler les jeunes perçus comme Noirs, Arabes ou Nord-Africains dans les quartiers populaires, à les évincer des espaces publics, et qu'elles sont intrinsèquement liées à des contrôles d'identité, des palpations et des fouilles policières discriminatoires et persistants.

Le rapport documente comment des garçons et des jeunes hommes peuvent se voir infliger des dizaines d'amendes, dès l'âge de 13 ans, y compris pour des infractions inventées de toutes pièces qu'ils n'auraient physiquement pas pu commettre, et comment la police peut verbaliser sans même avoir eu de contact avec les jeunes.

Le rapport montre comment des modifications législatives ont affaibli les garanties de procédure pénale, laissant les victimes de discrimination sans recours effectif et en proie à des dettes d'amendes pouvant atteindre des dizaines de milliers d'euros, plongeant les jeunes et leurs familles dans les difficultés économiques et compromettant leur avenir.

Les autorités françaises devraient immédiatement supprimer ces trois infractions liées à la tranquillité publique du Code pénal et annuler toutes les dettes d'amendes accumulées pour ces infractions. Elles devraient adopter et investir dans des approches centrées sur les habitants des quartiers concernés pour répondre aux préoccupations légitimes en matière de trouble à la tranquillité publique. Les mesures supplémentaires visant à lutter contre les discriminations raciales au sein de la police devraient inclure un contrôle indépendant efficace quant à la mise en œuvre des amendes par la police et la collecte de données ventilées permettant d'identifier les pratiques discriminatoires.



Une mère de famille fait face à une dette de plusieurs dizaines de milliers d'euros accumulés par des amendes impayées de ses fils, suite aux multiples verbalisations durant leur enfance; Paris, France, juin 2026.

© 2026 Souleymane Fofana (Commeas)