

Commission nationale de déontologie de la sécurité

Dossier de presse

Le rapport 2009

remis au Président de la République et au Parlement

Créée par la loi du 6 juin 2000, la Commission nationale de déontologie de la sécurité est une autorité administrative indépendante chargée de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République : policiers, gendarmes, agents de l'administration pénitentiaire, douaniers, agents de surveillance des transports en commun ou de services de sécurité privée.

L'année 2009 a été marquée à la fois par une augmentation sans précédent du nombre de saisines de la CNDS enregistrées entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre, passant de 152 en 2008 à 228 en 2009 (soit 50 % de plus) et par la remise en cause concomitante de son existence à travers un projet de loi organique présenté par le gouvernement le 9 septembre 2009 et qui sera débattu au Sénat le 27 mai prochain. Dans le même temps, le mandat de six de ses membres est arrivé à son terme entre la fin d'année 2009 et le début d'année 2010, et sa secrétaire générale, présente depuis la création de l'institution en 2000, a quitté ses fonctions au 31 août 2009.

Cette considérable augmentation du nombre de saisines, à laquelle la CNDS n'avait encore jamais été confrontée, peut s'expliquer par la notoriété grandissante de l'institution, la médiatisation de certaines affaires rendant d'autant plus visibles les activités de sécurité, la confiance des parlementaires et des autorités auteurs de saisines, combinée à une contestation et à une exigence croissantes des citoyens vis-à-vis des forces de sécurité.

Il est difficile cependant d'affirmer que cette augmentation est due à une multiplication des manquements à la déontologie par les personnes exerçant une mission de sécurité, au regard du nombre de saisines qui reste faible par rapport au nombre d'interventions pouvant appeler un contrôle de la CNDS.

Dans ce contexte particulier, la Commission a maintenu son activité, rendant au cours de l'année 2009 plus d'avis qu'en 2008 (153 avis contre 147), à moyens constants.

Sur les 153 dossiers traités en 2009 :

- 111 concernaient la police nationale ;
- 19 la gendarmerie nationale ;
- 19 l'administration pénitentiaire ;
- 1 la police municipale ;
- 1 un service de sécurité privée ;
- 1 un service de surveillance des transports ;
- 1 les douanes.

Ces 153 dossiers ont donné lieu à :

- 120 avis avec ou sans recommandations, dont 78 avis (65 %) dans lesquels la Commission a constaté un ou plusieurs manquements à la déontologie et 42 (35 %) pour lesquels aucun manquement n'a été constaté ;
- 33 décisions d'irrecevabilité (classement sans suite¹, hors délai², hors compétence³).

La Commission a transmis, afin qu'ils envisagent des poursuites disciplinaires, 26 de ses avis aux ministres de tutelle ([SAISINES 2006-54, 2007-35, 2007-46, 2007-61, 2007-137, 2008-25/2008-29, 2008-48, 2008-55, 2008-](#)

¹ Le classement sans suite intervient lorsque le plaignant ne souhaite plus donner suite à sa réclamation ou s'il demeure introuvable et que le recueil de ses observations est indispensable au traitement du dossier.

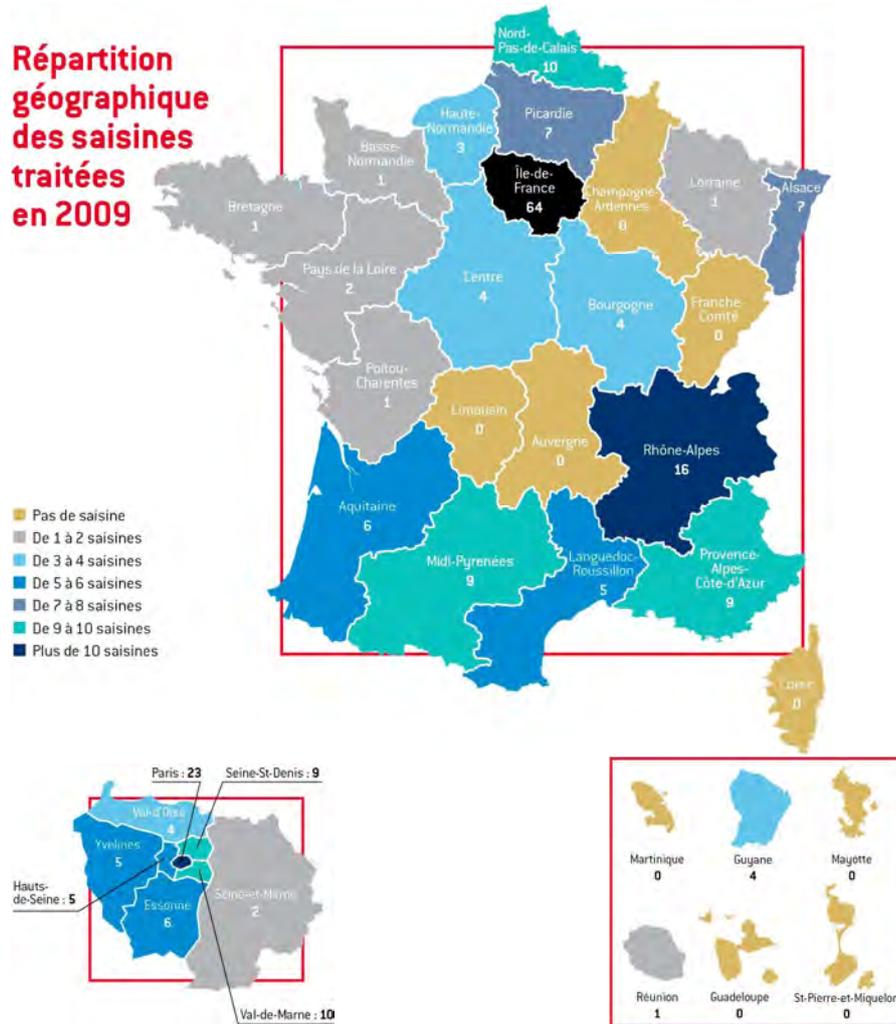
² Ne sont recevables que les réclamations transmises à la CNDS dans l'année qui suit les faits (art. 4, al. 1^{er}, de la loi du 6 juin 2000).

³ Réclamations portant sur des services ne relevant pas de la compétence de la CNDS.

59, 2008-77, 2008-83, 2008-85, 2008-93, 2008-103, 2008-117, 2008-135, 2008-137, 2008-146, 2008-149, 2009-05, 2009-11, 2009-25, 2009-35, 2009-59, 2009-121), et 18 avis pour que les agents mis en cause reçoivent des lettres d'observations (SAISINES 2007-94, 2008-46, 2008-62, 2008-69, 2008-94, 2008-108, 2008-112, 2008-114, 2008-125, 2008-132, 2008-136, 2008-148, 2009-06, 2009-13, 2009-16, 2009-40, 2009-42).

De même, la Commission a transmis 18 de ses dossiers aux procureurs généraux, compétents en matière disciplinaire pour les actes de police judiciaire exercés par les OPJ⁴ (SAISINES 2008-25/2008-29, 2008-48, 2008-82, 2008-83, 2008-85, 2008-94, 2008-96, 2008-103, 2008-108, 2008-117, 2008-125, 2008-146, 2008-148, 2008-149, 2009-13, 2009-25, 2009-121).

La CNDS a, enfin, saisi les procureurs de la République dans 4 de ses affaires, afin que ceux-ci envisagent l'opportunité de poursuites pénales (SAISINES 2007-46, 2008-25/2008-29, 2008-93, 2008-135).



Entre les 1^{er} janvier et 31 décembre 2009, les membres de la CNDS ont procédé à 473 auditions et effectué 22 déplacements, dont un outre-mer : centres de rétention administrative de Bordeaux et de Morne Verguain/Les Abymes (Guadeloupe) ; le local de rétention administrative de Saint-Louis ; la « souricière » (par deux fois) et le « dépôt » du palais de justice de Paris ; le commissariat Auvare à Nice, les locaux de la direction interrégionale de la police judiciaire de Guadeloupe à Morne Verguain □ Les Abymes ; l'unité pour malades difficiles de Sarreguemines (par deux fois) ; les maisons d'arrêt de Saint-Maur, Valence, Mulhouse, Bois d'Arcy et Valenciennes ; les centres pénitentiaires de Liancourt (par deux fois), Maubeuge et Lannemezan ; la maison centrale d'Ensisheim ; le centre de détention de Bédénac.

Cette année, la CNDS a décidé de recourir une fois encore à la publication d'un rapport spécial au Journal Officiel de la République française, protestant contre les entraves portées à l'exercice de sa mission par le ministère de l'Intérieur. Il s'agissait de contrôler l'application des mesures de contraintes

⁴ Officiers de police judiciaire.

sur un détenu hospitalisé, gravement blessé à l'occasion de son évasion. L'accès à sa chambre a été refusé au membre de la Commission mandaté par son président, et ce en dépit des démarches effectuées par ce dernier. Le rapport spécial figure, avec l'avis formulé et la réponse du ministre de l'Intérieur, sur le site www.cnnds.fr. (SAISINE 2009-23, rapport 2009 □ J.O. du 16/07/2009).

Au cours de l'année 2009, la CNDS a conduit une étude relative à l'usage des matériels de contrainte et de défense par les forces de l'ordre (voir page 12) à partir des dossiers qui lui ont été soumis depuis sa création.

OBSERVATIONS SUR LE PROJET DE LOI ORGANIQUE RELATIF AU DEFENSEUR DES DROITS

Si l'institution d'un Défenseur des droits par un texte constitutionnel peut être considérée comme une avancée indéniable pour la protection des droits et libertés individuels, le projet de loi organique définissant les attributions du Défenseur marque un recul dans cette protection telle qu'elle est assurée par la Commission nationale de déontologie de la sécurité dans le domaine relevant de sa compétence.

Ce recul apparaît notamment sur les points suivants :

1 □ disparition du mode actuel de désignation garantissant l'impartialité subjective et objective de l'institution, en substituant un collège de trois membres choisis respectivement par le Président de la République , le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat □ ce collège n'ayant au surplus qu'un rôle consultatif □ à une commission de quatorze membres désignés, pour treize d'entre eux, par des autorités indépendantes du pouvoir exécutif et, à l'exception du président et des quatre parlementaires, de toute autorité politique (art. 11 du projet) ;

2 □ suppression du caractère multidisciplinaire de l'organe de contrôle, qui permettait une approche complète et diversifiée, par des spécialistes, des problèmes soulevés (art. 11 du projet) ;

3 □ création d'un droit pour les autorités mises en cause par une réclamation de s'opposer à toute investigation, dans les locaux dont ils sont responsables, du Défenseur des droits ou de ses délégués, en invoquant des motifs tenant en particulier à « la sécurité publique » ou « à des circonstances exceptionnelles », c'est-à-dire, en réalité, possibilité donnée à ces autorités d'échapper à toute investigation pouvant les gêner (art. 18 du projet) ;

4 □ obligation, pour le Défenseur des droits, dès lors qu'il n'est pas saisi par la victime elle-même, de s'assurer que celle-ci ou ses ayants droit ne sont pas opposés à son intervention, ce qui conduit à interdire les investigations lorsque la victime a été expulsée ou, si elle est décédée, lorsque ses ayants droit ne sont pas connus (art. 8 du projet) ;

5 □ possibilité pour le Défenseur des droits d'écarter les réclamations par décision non motivée (art. 20 du projet) ;

6 □ faculté pour l'autorité judiciaire d'empêcher l'accomplissement de toute mesure d'enquête par le Défenseur des droits sur des manquements à la déontologie, pendant une durée indéterminée et qui peut être fort longue (art. 19 du projet, renvoyant aux art. 15, 17 et 18) ;

7 □ possibilité d'opposer le secret de l'enquête ou de l'instruction au Défenseur des droits (art. 17) alors que, selon la loi du 6 juin 2000, seule l'autorité judiciaire peut refuser son accord et pour la communication de pièces qu'elle détient à la CNDS, cette communication relevant d'un régime particulier et non du régime général du secret de l'instruction, celui-ci ne figurant d'ailleurs pas, selon la législation actuelle, parmi les cas où le caractère secret des informations peut être opposé à la CNDS ;

8 □ dilution au sein d'une institution omnicompetente, principalement tournée vers la médiation ou la transaction, proche du médiateur actuel, des attributions spécifiques de la CNDS, qui relèvent d'une logique du contrôle, très différente de la médiation, et nécessitent des connaissances et une approche particulières dans le domaine sensible des rapports entre les citoyens et les forces de sécurité.

Les avis 2009

Police et gendarmerie nationales

FOCUS SUR LA GARDE A VUE

S'agissant d'une question éminemment d'actualité, la Commission nationale de déontologie de la sécurité a estimé utile de faire un point sur la garde à vue, mesure à la fois nécessaire et attentatoire à la liberté individuelle et qui a connu une progression importante puisque, selon le ministère de l'Intérieur, près de 600 000 personnes ont été placées en garde à vue en 2009, ce chiffre ne tenant compte ni des mesures en outre-mer, ni de celles découlant des infractions routières.

Une fois encore, la CNDS a été conduite à constater des manquements graves à la déontologie relatifs à la garde à vue (43 % de ses dossiers police/gendarmerie concernent notamment la garde à vue cette année, contre 33 % l'année dernière), à la fois quant à l'opportunité du recours à cette mesure et aux conditions de son déroulement.

Ainsi qu'il a été rappelé à plusieurs reprises, la seule application des textes normatifs existants et de la jurisprudence suffirait à éviter les manquements les plus fréquents. Le caractère récurrent de ces derniers conduit toutefois à craindre un recours à des pratiques condamnables plus généralisé que le seul nombre des cas soumis à la CNDS pourrait le donner à penser.

Si les recommandations d'ordre général émises par la Commission ont pu être prises en compte par la hiérarchie des forces de sécurité et donner lieu à des circulaires ou autres instructions, il n'en a malheureusement pas été de même pour les propositions de nature individuelle portant sur l'engagement de poursuites disciplinaires à l'encontre des responsables des irrégularités constatées.

La Commission tient donc à renouveler son souhait de voir intervenir des mesures concrètes pour qu'en toute occasion soient strictement respectés dans la pratique quotidienne les textes réglementant l'usage de la garde à vue.

Outre les conditions matérielles, les réclamations portent notamment sur :

- l'opportunité de la mesure de garde à vue (SAISINES 2007-16 ; 2007-94 ; 2007-134 ; 2008-48 ; 2008-50 ; 2008-99 ; 2008-117 ; 2008-137 ; 2008-144 ; 2009-25) ;
- sa durée (SAISINES 2007-46 ; 2007-123 ; 2007-131 ; 2008-11 ; 2008-50 ; 2008-82 ; 2008-89 ; 2008-94 ; 2008-104 ; 2008-144 ; 2008-151 ; 2009-16 ; 2009-17 ; 2009-25) ;
- le suivi médical pendant la garde à vue (examen médicaux tardifs, non-respect des certificats médicaux d'incompatibilité avec la mesure ou de prescription médicamenteuse, SAISINES 2007-61 ; 2007-131 ; 2007-137 ; 2008-8 ; 2008-11 ; 2008-55 ; 2008-82 ; 2008-83 ; 2008-94 ; 2008-149 ; 2009-66) ;
- le recours à des procédés déloyaux (présentation déloyale de personnes mises en cause □ SAISINES 2008-48 ; 2009-14 □ et une retranscription erronée des déclarations dans les procès-verbaux d'audition □ SAISINES 2008-8 ; 2008-48 ; 2009-16 □) ;
- et enfin, le recours systématique à la fouille à nu.

Recours à la fouille à nu en l'absence de cadre légal

>> SAISINES 2007-50 ; 2007-61 ; 2007-131 ; 2007-134 ; 2007-137 ; 2008-26 ; 2008-37 ; 2008-55 ; 2008-82 ; 2008-83 ; 2008-96 ; 2008-100 ; 2008-114 ; 2008-117 ; 2008-137 ; 2008-146 ; 2008-149 ; 2009-1 ; 2009-16 ; 2009-17 ; 2009-25 ; 2009-50 ; 2009-59 ; 2009-66

La Commission a constaté, pour la neuvième année consécutive, la banalisation et le caractère quasi-systématique des fouilles à nu de personnes privées de liberté, prises en charge par des fonctionnaires de police et des gendarmes. Les critères d'appréciation qu'elle a dégagés, au regard de l'analyse des pratiques, ont été repris par les instructions du directeur général de la police nationale du 9 juin 2008, rappelant la circulaire du ministre de l'Intérieur du 11 mars 2003.

Force est cependant de constater que les circulaires et instructions précitées ne sont pas respectées. La Commission reçoit régulièrement des réponses des autorités, qui, bien que partageant son analyse quant au caractère abusif de certaines fouilles, se contentent d'indiquer qu'elles procéderont à une

nouvelle diffusion des instructions, en faisant le choix de ne pas engager la responsabilité des auteurs du non-respect des instructions.

SAISINE 2007-134 : Mlle J.V., membre de l'association France Terre d'Asile, a été interpellée à son domicile dans le cadre d'une enquête relative à des faits d'aide et complicité d'aide à l'entrée et au séjour irréguliers en France d'étrangers en bande organisée. Alors qu'elle a été appréhendée à son domicile à 7h00, qu'une fouille minutieuse de sa chambre et une palpation de sécurité n'ont fait apparaître aucun objet dangereux pour elle-même ou pour autrui, Mlle J.V. a été fouillée à nu à son arrivée au commissariat de Coquelles (62).

La Commission a considéré, eu égard à la personnalité de Mlle J.V. et aux précautions mises en œuvre lors de son interpellation, que cette mesure de sécurité était injustifiée.

La Commission a par ailleurs déploré la répétition des fouilles à nu subies par les personnes placées au dépôt du palais de justice de Paris, ainsi que les modalités de ces fouilles pratiquées de façon simultanée, plusieurs fonctionnaires de police et personnes fouillées étant présentes dans le même local (SAISINES 2007-131 ; 2008-3 ; 2008-55 ; 2009-66).

SAISINE 2008-83 : Alors qu'il empruntait un sens interdit afin de se rendre à la pharmacie, M. J.-P.G., âgé de 63 ans, a été interpellé, au volant de son scooter, qu'il conduisait sans permis. Après une palpation de sécurité, il a été conduit au commissariat du 4^{ème} arrondissement de Paris (75), où il a été soumis à une première fouille à nu. Le parquet ayant demandé son déferement, le sexagénaire a ensuite été emmené au dépôt du palais de justice de Paris, où il a été fouillé à nu une deuxième fois à son arrivée puis une troisième fois, avant d'être présenté au magistrat du parquet, conformément à la pratique habituelle.

La Commission rappelle une fois encore que la fouille à nu est une pratique attentatoire à la dignité et qu'elle doit dès lors être proportionnée au but à atteindre □ la découverte d'objets illicites et dangereux pour la sécurité des personnes (de l'intéressé, des agents et des tiers) □ et que toute personne privée de liberté n'est pas susceptible de dissimuler de la drogue ou des armes dans les parties intimes de son corps.

Dès lors, la fouille à nu doit être exceptionnelle et effectuée dans les seuls cas où il existe des circonstances laissant sérieusement penser que l'intéressé dissimule des objets illicites ou dangereux insusceptibles d'être détectés par un autre moyen (palpation, détecteur de métaux, □).

La Commission a recommandé que :

- la pratique de la fouille à nu, comme toutes mesures attentatoires à la dignité des personnes, soit encadrée par un texte législatif, et soit contrôlée par l'autorité judiciaire grâce à une mention de la fouille et des raisons qui l'ont justifiée dans la procédure transmise au parquet ;

- les fouilles à nu réalisées en présence de plusieurs personnes fouillées soient prohibées ;

- les fouilles exercées par plusieurs fonctionnaires soient justifiées par des circonstances exceptionnelles et que l'agent présent au moment de la fouille soit du même sexe que la personne fouillée ;

- la répétition des fouilles pratiquées dans une même journée sur des personnes placées sous la surveillance permanente des forces de sécurité et emmenées au palais de justice de Paris soit limitée. Elle a souhaité que l'utilisation de détecteurs de métaux ou de scanners soit privilégiée, avant d'envisager une fouille en raison de circonstances particulières laissant présumer que la personne dissimule des objets dangereux pour elle-même ou pour autrui et qui ne serait pas de nature à être détectés par ce moyen ;

- la responsabilité des fonctionnaires ne soit pas engagée en cas de survenance d'un incident imprévisible, alors qu'ils ont agi avec discernement au moment de décider du recours à la palpation ou à la fouille à nu et qu'au contraire, les fonctionnaires encourent des sanctions disciplinaires en cas de fouille réalisée en l'absence de motif sérieux, donc de façon abusive ;

- des poursuites disciplinaires soient engagées à l'encontre des OPJ ayant ordonné ou laissé faire des fouilles à nu pour des raisons manifestement injustifiées.

Violences volontaires aggravées sur des étrangers en situation irrégulière

>> SAISINES 2008-93 ; 2008-25/2008-29

SAISINE 2008-93 : La Commission a décidé, au regard des éléments de preuve qu'elle a réunis au cours de ses investigations, de transmettre son avis au procureur de la République de Bobigny, afin qu'il envisage l'opportunité d'engager des poursuites pénales contre les six agents d'escorte (trois gendarmes et trois policiers) mis en cause dans les violences volontaires, commises en réunion, sur un étranger, M. A.B., de nationalité égyptienne, retenu au centre du Mesnil-Amelot (77), en instance de reconduite à la frontière : soit en tant qu'auteur, soit en tant que complice, soit en raison de la non-dénonciation des faits.

M. A.B. avait quitté le centre du Mesnil-Amelot le 1^{er} septembre 2008 aux environs de 11h00, en bonne santé, et y était retourné à 14h35, après un refus d'embarquer, couvert de traces de coups entraînant une ITT de 10 jours.

SAISINES 2008-25/2008-29 : Le 11 février 2008, M. O.T., étranger en situation irrégulière retenu au centre de rétention de Paris-Vincennes (94) a reçu une décharge de pistolet à impulsion électrique (Taser), alors que le fonctionnaire de police qui l'a utilisé, M. F.J., n'était pas en état de légitime défense : M. O.T. n'étant pas dangereux, il aurait pu être interpellé sans faire usage d'aucune arme par les six fonctionnaires de police présents dans la chambre du centre. M. O.T. et un autre retenu, M. S.A., ont pourtant subi des violences dans la chambre où ils s'étaient réfugiés.

La Commission a demandé que des poursuites disciplinaires et pénales soient engagées à l'encontre de M. F.J., pour l'usage abusif d'une arme de 4^{ème} catégorie sur M. O.T. et pour son rôle dans les violences qui ont suivi, ainsi que des poursuites disciplinaires contre les fonctionnaires de police présents dans cette chambre, quel qu'ait été leur rôle dans les violences subies par M. O.T. et M. S.A.

Le procureur général près la cour d'appel de Paris, auquel la CNDS avait transmis ses conclusions, lui a confirmé qu'une enquête préliminaire avait été diligentée par l'Inspection générale des services sous la direction du procureur de la République de Paris : « Des conclusions de cette enquête, il apparaît que les déclarations des plaignants [M. O.T. et M. S.A.] sont en partie corroborées par les constatations médico-légales et par les enregistrements vidéos. Toutefois, les investigations n'ont pas permis d'identifier le ou les auteurs des faits. () Concernant () l'usage d'un pistolet à impulsion électrique par le commissaire F.J. (), il est apparu aussi bien disproportionné qu'illicite ». « Le procureur de la République a décidé de notifier à ce commissaire un rappel à la loi du chef de violences volontaires commises avec arme par dépositaire de l'autorité publique. Cette décision a été notamment motivée par le fait que des poursuites demeuraient aléatoires dans la mesure où les deux plaignants et le témoin des faits ne pourraient être présents lors du procès » □

Par un courrier en date du 7 avril 2010, la CNDS était informée par la préfecture de police que « l'enquête diligentée par l'Inspection générale des services [n'avait] pu déterminer avec certitude les auteurs de ces actes », et qu'en conséquence, « à ce jour, seule une décision judiciaire permettra de trancher la question des éventuelles poursuites disciplinaires à leur encontre. » Quant au commissaire F.J., celui-ci « a effectivement fait l'objet d'une sanction administrative » « concernant l'exercice de son commandement ».

La CNDS renouvelle ses demandes de sanctions aussi bien administratives que judiciaires à l'encontre des fonctionnaires mis en cause dans ces dossiers. Il serait inadmissible que le corporatisme de ces policiers soit récompensé par une impunité de fait. Le message ainsi adressé à la fois aux fonctionnaires mis en cause et aux citoyens serait catastrophique pour l'image de la police nationale dans son ensemble et pour tous les agents qui remplissent leur devoir avec rigueur et probité.

Injures à caractère raciste et/ou homophobe

>> SAISINES 2006-58 ; 2007-14 ; 2007-50 ; 2008-50 ; 2008-58 ; 2008-68 ; 2008-82 ; 2008-89 ; 2008-96 ; 2008-98 ; 2008-99 ; 2009-4 ; 2009-5 ; 2009-35 ; 2009-58

Malgré l'obligation faite aux fonctionnaires en charge de la sécurité publique de ne se départir de leur dignité en aucune circonstance⁵, la Commission a relevé un nombre important d'allégations faisant état de propos racistes et homophobes de leur part.

La CNDS tient à souligner que dans toutes les affaires qui lui ont été soumises, elle a été confrontée à des versions contradictoires entre les plaignants et les personnels mis en cause, qui n'ont jamais reconnu avoir tenu de tels propos. Faute de pouvoir établir la vérité, la Commission a conclu presque systématiquement à l'impossibilité de retenir un manquement à la déontologie.

La récurrence et le nombre de ces allégations constituent cependant une source d'inquiétude : tous les plaignants ne peuvent être soupçonnés d'être de mauvaise foi.

Consciente que de tels comportements ne représentent que les agissements de certains fonctionnaires et non les professionnels de la sécurité dans leur ensemble, la CNDS recommande, compte tenu du sentiment d'humiliation exprimé par les victimes, de rappeler aux fonctionnaires qu'ils doivent adopter une attitude exemplaire et, par conséquent, prohiber de manière absolue tous propos ou comportements discriminatoires. Par ailleurs, elle rappelle que l'injure, outre un manquement à la déontologie, est constitutive d'une infraction pénale⁶.

NON-RESPECT DES REGLES DE PROCEDURE

Contrôles d'identité illégaux

SAISINE 2006-54 : Le 7 avril 2006, en soirée, plusieurs dizaines de jeunes se sont rassemblés spontanément et sans violence dans le cadre des protestations contre le « contrat nouvelle embauche » à proximité de la station de métro Arts et métiers (3^{ème} arrondissement de Paris). Pour empêcher que ce rassemblement ne se transforme en sit-in ou en un cortège inopiné comme cela s'était produit précédemment, la direction de l'ordre public et de la circulation a donné l'ordre aux effectifs de police présents de procéder à l'interpellation de trente-cinq personnes pour les soumettre à une vérification d'identité. Elles ont été conduites au commissariat du 11^{ème} arrondissement, où, à l'aide de barrières métalliques séparant les mineurs des majeurs, les hommes des femmes, les personnes munies de pièces d'identité de celles qui en étaient démunies, les personnes interpellées, à l'appel de leur nom, étaient soumises à une fouille, puis présentées à un OPJ, dont le bureau était installé pour la circonstance au premier étage du parking du commissariat.

La Commission a conclu, entre autres, que cette opération révélait de multiples dysfonctionnements traduisant une instrumentalisation regrettable des règles du droit pénal et de la procédure pénale au profit d'une pure logique de maintien de l'ordre public, le but étant clairement, pour reprendre l'expression d'un commissaire auditionné par l'IGS, de « faire des procédures judiciaires pour faire cesser les troubles à l'ordre public ».

Ces opérations de vérification d'identité, impliquant la retenue des personnes concernées, étaient réalisées alors même que plusieurs de ces personnes avaient présenté leurs papiers d'identité au moment de leur interpellation, en contradiction totale avec les dispositions pourtant claires, précises et dénuées de toute ambiguïté de l'article 78-3 du code de procédure pénale.

5 C. déontologie de la police nationale, art. 7 : « Le fonctionnaire de la Police Nationale est loyal envers les institutions républicaines. Il est intègre et impartial ; il ne se départit de sa dignité en aucune circonstance ».

6 Constitue une injure « toute expression outrageante, termes de mépris ou invective qui ne referme l'imputation d'aucun fait », selon l'article 29 de la loi du 29 juillet 1881.

Refus d'enregistrer des plaintes contre des policiers ou gendarmes

>> SAISINES 2007-50 ; 2008-26 ; 2008-47 ; 2008-84 ; 2008-96 ; 2008-132 ; 2008-134 ; 2008-141 ; 2009-04 ; 2009-29

La Commission recueille régulièrement des allégations de refus d'enregistrer des plaintes contre des policiers par des fonctionnaires de police. Cette pratique est préjudiciable, tant pour les citoyens qui s'estiment victimes d'abus de la part d'agents des forces de l'ordre, que pour l'image de l'ensemble de la profession, et renforce le sentiment d'impunité chez certains agents.

Elle révèle un corporatisme qui incite certains agents accueillant du public à se mettre eux-mêmes dans une situation illégale (au mépris de l'article 15-3⁷ du code de procédure pénale), simplement pour éviter qu'une enquête soit menée sur des allégations de comportements abusifs de la part de l'un ou l'autre de leurs collègues.

SAISINE 2008-84 : Le 8 août 2007, se plaignant d'une gifle assénée par un policier, M. K.B. s'est rendu au commissariat du 14^{ème} arrondissement de Paris pour porter plainte. Les fonctionnaires présents ont refusé de prendre sa plainte en lui conseillant de contacter l'Inspection générale des services (IGS) de la préfecture de police. Le lendemain, l'IGS a décliné sa compétence et a orienté M. K.B vers l'Inspection générale de la police nationale (IGPN), en lui déconseillant de déposer plainte et en lui précisant qu'une inscription sur la main-courante serait plus efficace. Le 15 août 2007, M. K.B. envoie une lettre en recommandé avec avis de réception à l'IGPN. Sans réponse, il envoie le même courrier, toujours en recommandé, le 29 août à l'IGPN et le 30 août au ministre de l'Intérieur. N'ayant toujours aucune nouvelle, M. K.B. a téléphoné à plusieurs reprises à l'IGPN, où il lui a été indiqué que son courrier n'avait pas été retrouvé. Finalement, il a pu parler au commandant V., le 20 septembre, qui lui a indiqué qu'une enquête ne pouvait être entreprise qu'à la demande du parquet, auprès duquel il devait porter plainte.

M. K.B. a donc déposé plainte en écrivant au parquet d'Evry, plainte dont il est resté sans nouvelles. Après de nombreuses tentatives pour joindre le parquet, M. K.B. a été informé début 2008 de la perte de sa plainte. Puis, deux semaines plus tard, il a appris que sa plainte avait été transmise au parquet de Créteil, mais une nouvelle fois perdue. Elle n'a été retrouvée que quelques jours après.

PRATIQUES CONTESTABLES DANS DES LIEUX SPECIFIQUES DE PRIVATION DE LIBERTE

Fouilles à nu successives à la « souricière » du palais de justice de Paris

>> SAISINES 2008-83 ; 2008-90 ; 2008-136 ; 2009-66

La fouille à nu, dont l'appellation diffère selon le service concerné [police et gendarmerie nationales ou administration pénitentiaire], est très peu encadrée juridiquement : la loi pénitentiaire n°2009-1436 du 24 novembre 2009 est l'unique texte de loi prévoyant le recours à une telle mesure de sécurité (art. 57). Il convient toutefois de souligner qu'aucun décret d'application n'a été publié à la date de rédaction du présent rapport.

L'enquête menée par la Commission dans deux affaires⁸ (SAISINES 2008-90 ; 2009-66) a révélé le caractère systématique et répété des fouilles à nu des personnes sous mandat de dépôt, conduites de l'établissement pénitentiaire où elles se trouvent incarcérées à « la souricière » du palais de justice de Paris, et prises en charge alternativement par des fonctionnaires de l'administration pénitentiaire et par des militaires de la gendarmerie.

La Commission a conclu que le nombre excessif et systématique de fouilles à nu (entre quatre et cinq dans la même journée) ne peut se justifier au regard d'impératifs de sécurité ; il équivaut à un traitement inhumain et dégradant au regard de l'article 3 de la convention européenne des droits de l'Homme, tel qu'interprété par la Cour européenne des droits de l'Homme dans les décisions *Van Der Ven et Lorsé c/ Pays Bas* du 4 février 2003 et *Frérot c/ France* du 12 juin 2007.

⁷ « La police judiciaire est tenue de recevoir les plaintes déposées par les victimes d'infractions à la loi pénale et de les transmettre, le cas échéant, au service ou à l'unité de police judiciaire territorialement compétent. »

⁸ Saisines 2008-90 et 2009-66.

Placement contestable de familles dans des centres de rétention administrative

>> SAISINES 2008-5 ; 2009-43 ; 2009-121

La Commission rappelle que l'article 37 de la Convention internationale des droits de l'enfant, ratifiée par la France le 7 août 1990 prévoit que « L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible ».

L'article L. 511-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) dispose que « Ne peuvent faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ou d'une mesure de reconduite à la frontière en application du présent chapitre : 1° L'étranger mineur de 18 ans » et l'article L. 521-4 du même code : « L'étranger mineur de 18 ans ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion. »

En application de ces deux textes, un mineur ne peut légalement faire l'objet d'une mesure de placement en rétention. La Commission ne partage pas la position du ministre de l'Intérieur et du ministre de l'Immigration consistant à justifier le placement de mineurs en rétention en faisant référence à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme concernant le droit au respect de la vie privée et familiale.

La Commission réaffirme, une fois encore, que le placement en rétention administrative des enfants méconnaît gravement leur intérêt supérieur qui, au sens de l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant, doit être une considération primordiale.

La Commission déplore que le placement en rétention de familles soit prévu par des textes de nature infra-législative : le décret n°2005-617 du 30 mai 2005 fixe pour la première fois les normes minimales pour qu'un centre de rétention soit habilité à recevoir des familles. A partir de cette date, les arrêtés successifs pris en application de l'article R. 553-1 du CESEDA précisent, outre la liste des centres avec leurs adresses, si le centre est susceptible d'accueillir des familles.

La Commission préconise que les familles soient assignées à résidence, ou placées en chambre d'hôtel, ou encore que, avec l'accord des parents, les enfants soient provisoirement confiés à un membre de la famille, un ami, une famille d'accueil, ou dans un foyer.

Ainsi, la Commission a rendu deux avis⁹ concernant le placement de familles avec de jeunes enfants (une famille avec des enfants âgés de 3, 7 et 10 ans, au centre de rétention administrative (CRA) de Lyon-Saint Exupéry ; une autre avec des enfants 4, 6, 8 et 11 ans, et une troisième avec des enfants de 4 mois et 5 ans, au centre de rétention administrative de Nîmes).

Dans la saisine 2009-43, les membres de la famille H. ont été placés dans une chambre spécialement aménagée et verrouillée de l'extérieur. Privés de leur liberté d'aller et venir contrairement à la réglementation en vigueur, ils ne pouvaient sortir qu'en appelant le poste de garde par l'intermédiaire d'un interrupteur. Le chef du centre a soutenu devant la Commission que cette mesure visait à assurer la protection de la famille, car le centre accueillait en même temps un délinquant sexuel en instance d'éloignement et qu'il y régnait « un climat de violence ».

Cette remarque conforte la Commission dans son analyse. En effet, les centres de rétention sont le lieu de troubles fréquents pouvant mettre en péril la sécurité des retenus et des fonctionnaires qui les prennent en charge. En outre, de tels centres accueillent nécessairement, même en nombre très marginal, des étrangers en instance d'éloignement pour des raisons d'ordre public. Dans ces conditions, il apparaît clairement que le respect de l'effectivité des droits associant nécessairement la libre circulation à l'intérieur du centre et la garantie de la sécurité des enfants s'avère inconciliables.

⁹ Saisines 2009-43 et 2009-121.

Placement illégal de familles dans des locaux de rétention administrative

Un local de rétention administrative (LRA) est destiné à accueillir des étrangers en situation irrégulière en instance d'éloignement pour une durée inférieure à 48 heures et dans des conditions matérielles ne remplissant pas les critères permettant un classement en CRA.

SAISINE 2009-76 : La Commission est particulièrement inquiète de constater, comme elle l'avait déjà fait dans la saisine 2008-9bis rendue en 2008, que des familles ont été placées dans une cellule d'un local de rétention administrative (LRA), à Saint-Louis (68) : saisie des conditions de rétention de deux familles de nationalité kosovare, avec des enfants de 3 à 7 ans, les membres de la Commission chargés de la vérification sur place ont pu constater sur le registre qu'il ne s'agissait pas là d'une exception, puisque deux autres familles au moins avaient également été retenues dans ce local dans les mois précédents.

La Commission, constatant en l'espèce que les conditions dans lesquelles ces familles ont été retenues puis reconduites à la frontière avec leurs enfants avaient violé un certain nombre de textes nationaux (notamment le décret précité du 30 mai 2005) et internationaux, a recommandé qu'aucun enfant ne soit placé dans le LRA de Saint-Louis et que soit incluse dans le CESEDA l'interdiction expresse de placement de mineurs dans un local de rétention administrative.

Administration pénitentiaire

PRISE EN CHARGE DES DETENUS VULNERABLES

Prévention des suicides

>> SAISINES 2008-15 ; 2008-45 ; 2008-62

SAISINE 2008-45 : M. P.A., ressortissant polonais et ne parlant pas français, a été écroué le 31 décembre 2007, à la maison d'arrêt de Nanterre (92) pour deux délits commis le 29 décembre 2007. Le soir de son incarcération, il fait une première tentative de suicide et subit une intervention chirurgicale en raison de la gravité de ses entailles au poignet. Il est réincarcéré dès le 1^{er} janvier et placé en surveillance spéciale. Suite à une agression contre un agent de l'établissement, le 2 mars 2008, il fait l'objet de nouvelles poursuites pénales et disciplinaires. Il est placé, le jour de l'incident, au quartier disciplinaire pour quarante-cinq jours. A 4h15 du matin, le 27 mars 2008, M. P.A. est retrouvé pendu à la grille de la cellule et ne peut être ranimé.

Dans cette affaire, la Commission a relevé que M. P.A. n'a pas eu d'entretien avec un médecin le soir de son arrivée à l'établissement, et que les différents entretiens avec des psychiatres ont eu lieu en l'absence d'interprète et sans compréhension mutuelle.

La Commission a recommandé que chaque arrivant puisse bénéficier, dans les heures suivant son écrou, d'un entretien effectif, « dans une langue compréhensible par lui »¹⁰, avec un personnel qualifié permettant de déceler les risques de suicide.

Plus généralement, la CNDS recommande, concernant des détenus qui ne comprennent pas le français, que les visites médicales, en particulier avec les médecins psychiatres, aient lieu avec l'assistance d'un interprète ou dans une langue parlée par les deux interlocuteurs.

La Commission constate également, une fois encore, le sous-effectif des médecins psychiatres, qui ne leur permet pas d'assurer le suivi médical relatif à la prévention des suicides et les consultations plus courantes.

¹⁰ Comme le prévoit l'article 23 de la loi pénitentiaire.

Elle recommande enfin que les rondes soient effectuées toutes les demi-heures, la nuit, concernant les détenus devant faire l'objet d'une surveillance spéciale, et non toutes les deux heures comme cela a été constaté pour M. P.A.

Mesures de sécurité lors des extractions médicales

>> SAISINES 2007-141 ; 2008-46 ; 2009-40

SAISINE 2009-40 : M. R.C., souffrant de pertes de sang diagnostiquées par le médecin de l'unité de consultations et de soins ambulatoires de Lannemezan (65) comme un possible cancer du colon, a été extrait le 13 mars 2008 dans un fourgon de l'administration pénitentiaire : menotté et entravé aux pieds, il portait une ceinture avec une chaîne permettant d'y attacher ses mains menottées et était accompagné par quatre membres de l'administration pénitentiaire et escorté par des gendarmes. Arrivés à l'hôpital, les agents pénitentiaires l'ont confié à l'escorte de gendarmerie, qui l'a conduit dans une chambre sécurisée. M. R.C. est resté entravé aux pieds jusqu'à l'examen médical qui a eu lieu le lendemain.

La Commission a déploré qu'une fois encore, l'appréciation individualisée de la dangerosité du détenu n'ait été effectuée ni par le chef d'établissement ou un de ses adjoints, ni par le chef d'escorte, qui avait pouvoir de modifier le dispositif initialement arrêté. Elle a estimé que les gendarmes responsables de la garde du détenu auraient dû faire preuve de plus de discernement et d'humanité afin que la dignité du détenu soit préservée, en ne l'obligeant pas à rester entravé toute la nuit dans une chambre déjà sécurisée.

La Commission a recommandé la mise en œuvre d'une concertation systématique entre le médecin responsable de l'examen en milieu hospitalier et le chef de l'établissement pénitentiaire, avant l'extraction, afin que l'état de santé de la personne détenue et la nature de l'examen médical soient pris en compte. Cet échange d'informations permettrait d'assurer un équilibre entre le choix du niveau de sécurité qui s'impose, le risque d'agression ou d'évasion et le nécessaire respect de la confidentialité.

PROCEDURES DISCIPLINAIRES IRREGULIERES ET SANCTIONS INJUSTIFIEES

>> SAISINES 2007-35 ; 2007-62 ; 2007-105 ; 2007-109 ; 2008-62

SAISINE 2007-62 : Le vendredi 6 avril 2007, M. S.G., détenu à la maison centrale de Saint-Maur, placé à l'isolement, a prié dans la cour de promenade dont il avait l'usage exclusif. Il a été sanctionné de quinze jours de quartier disciplinaire sur le fondement d'une note d'information du directeur d'établissement à destination de la population pénale, en date du 13 novembre 2006, énonçant : « Toute manifestation individuelle ou collective à caractère religieux se déroulant en dehors du lieu de culte ou de la cellule est strictement prohibée et sera passible de sanctions disciplinaires. »

La Commission, qui avait déjà estimé que son placement à l'isolement (et sa prolongation) n'était pas proportionné par rapport au danger que représentait le comportement du détenu, a considéré, au regard de la charte de la laïcité dans les services publics et de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'Homme, que l'interdiction de prier, seul, dans une cour de promenade du quartier d'isolement, est une atteinte à la liberté de pratiquer sa religion, alors qu'un tel comportement n'est susceptible ni de troubler l'ordre de l'établissement, ni la morale ou les droits et libertés des personnels de surveillance et des autres personnes détenues. La sanction disciplinaire dont M. S.G. a fait l'objet était dès lors injustifiée.

Etude thématique

USAGE DES MATERIELS DE CONTRAINTE ET DE DEFENSE PAR LES FORCES DE L'ORDRE

Aux matériels usuels en dotation dans les services, tels que les menottes, bâtons de défense, gaz lacrymogènes (utilisé sous la forme d'aérosols ou de grenades), dispositifs manuels de protection (DMP, également appelés grenades de désencerclement) et armes de poing Sig Sauer SP 2022, se sont ajoutées de nouvelles armes qualifiées de moyens de force intermédiaire, telles le pistolet à impulsions électriques X26 de marque Taser, et deux types de lanceur de balles de défense, le Flash-Ball Super Pro et le LBD 40x46.

L'émergence de ces nouveaux matériels, la gravité des dommages corporels occasionnés, ainsi que l'augmentation du nombre des saisines de la Commission concernant des allégations d'utilisation abusive, ont conduit celle-ci à réaliser cette étude sur les faits les plus marquants qu'elle a constatés.

La Commission a dégagé à partir de ses constats cinq grandes problématiques ayant justifié qu'elle adresse des recommandations aux ministres concernés :

- le recours à des pratiques contraires à la réglementation mais validées par l'encadrement, ce qui est source de confusion pour les personnels chargés de les mettre en œuvre et contribue à installer durablement ces pratiques, avec :

* des utilisations de grenades lacrymogènes contraires à la réglementation (au lanceur Cougar (SAISINE 2006-22, RAPPORT 2007) et au DMP (SAISINES 2008-59 ET 2008-77, RAPPORT 2009) ;

* des usages de moyens de contention constitutifs de traitements inhumains et dégradants □ avec les cas d'une personne détenue menottée lors de son accouchement (SAISINE 2004-6, RAPPORT 2004) et d'une autre, en situation irrégulière, menottée cinq jours à son lit d'hôpital (SAISINE 2007-115, RAPPORT 2008) □ ;

- l'usage de certains matériels potentiellement dangereux, sans cadre d'emploi, ce qui est source d'insécurité quant à leur modalité d'utilisation, aussi bien pour les fonctionnaires qui les manipulent, que pour les citoyens sur lesquels ils sont utilisés (avec une expérimentation du lanceur de balles de défense 40x46 lors d'une manifestation (SAISINE 2008-1, RAPPORT 2008) et des utilisations de casques sur la tête de personnes agitées (SAISINES 2007-101, 2008-5, 2008-97, 2009-66, RAPPORT 2009) ;

- l'emploi des menottes, prévu par un texte législatif, systématiquement laissé à l'appréciation des personnels qui en sont dotés, sans réel contrôle de la hiérarchie, ce qui tend à banaliser ce moyen de contrainte, susceptible d'être traumatisant lorsqu'il n'est pas justifié : la Commission fait successivement état d'usages des menottes conformes à l'article 803 du code de procédure pénale (SAISINES 2006-117, RAPPORT 2008 ; 2007-7, RAPPORT 2007), d'emplois témoignant d'un manque de discernement (SAISINES 2007-2, RAPPORT 2007 ; 2007-49, RAPPORT 2008 ; 2008-117 ET 2008-137, RAPPORT 2009), de menottages infligeant une souffrance ou une humiliation (SAISINES 2003-25, RAPPORT 2003 ; 2007-35, RAPPORT 2009) ;

- l'usage abusif par certains fonctionnaires, malgré la formation qu'ils ont reçue et les instructions qui ont été diffusées, de leur matériel, pouvant engager leur responsabilité disciplinaire ou pénale : Tonfa et matraque (SAISINES 2007-74, RAPPORT 2008 ; 2007-94, 2008-55 ET 2008-93, RAPPORT 2009), gaz lacrymogènes (SAISINES 2001-21, 2002-29 ET 2003-11, RAPPORT 2003 ; 2003-62, 2004-5 ET 2004-10, RAPPORT 2004 ; 2004-86, RAPPORT 2005 ; 2004-79, 2005-57, 2005-72 ET 2005-74, RAPPORT 2006 ; 2006-5, RAPPORT 2007 ; 2007-74, RAPPORT 2008 ; 2007-46 ET 2008-73, RAPPORT 2009), Taser (SAISINES 2004-3, RAPPORT 2004 ; 2005-72, RAPPORT 2006 ; 2008-25/2008-29 ET 2009-1, RAPPORT 2009) et armes à feu (SAISINES 2005-49, RAPPORT 2007 ; 2006-111 ET 2006-113, RAPPORT 2008) ;

- les défaillances des matériels justifiant des demandes d'études de fiabilité sur des grenades (SAISINES 2006-22, RAPPORT 2007 ; 2008-59 ET 2008-77, RAPPORT 2009), le dispositif d'enregistrement visuel du Taser (SAISINES 2008-25/2008-29 ET 2009-1, RAPPORT 2009) et le Flash-Ball modèle « superpro » (SAISINE 2009-133 RAPPORT 2010).