

Commission nationale de **déontologie** de la sécurité

Dossier de presse

Le rapport 2008

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.

La Commission nationale de déontologie de la sécurité a traité, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2008, 147 dossiers, qui lui ont été transmis par des parlementaires (députés ou sénateurs) ou des autorités administratives indépendantes : le Défenseur des enfants, le Médiateur de la République, le Président de la HALDE et le Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Sur ces 147 dossiers traités :

- 106 concernaient la police nationale ;
- 18 l'administration pénitentiaire ;
- 13 la gendarmerie nationale ;
- 6 la police municipale ;
- 1 un service privé chargé de la sécurité ;
- 1 les douanes ;
- 2 portaient sur des services ne relevant pas de la compétence de la CNDS.

Ces 147 saisines ont donné lieu à :

- 103 avis qui se rattachent à 62 dossiers (60 %) dans lesquels la Commission a constaté un ou plusieurs manquements à la déontologie et 41 dossiers (40 %) pour lesquels aucun manquement n'a été constaté ;
- 44 décisions d'irrecevabilité, dans lesquelles la Commission a constaté qu'elle ne pouvait se prononcer sur le fond (classement sans suite¹, hors délai² ou hors compétence).

Parmi les 62 dossiers les plus graves, la Commission en a transmis, afin qu'ils envisagent des poursuites disciplinaires :

- 25 aux ministres de tutelle (saisines 2005-87, 2006-74, 2006-82, 2006-129, 2006-134, 2007-23, 2007-37, 2007-47, 2007-64, 2007-65, 2007-66, 2007-69, 2007-81, 2007-91, 2007-103, 2007-113, 2007-121, 2007-129, 2007-133, 2007-144, 2008-9, 2008-9 BIS, 2008-34, 2008-86, 2008-87) ;
- 13 aux procureurs généraux, compétents en matière disciplinaire pour les actes de police judiciaire exercés par les OPJ³ (saisines 2005-107, 2006-119, 2007-64, 2007-69, 2007-81, 2007-91, 2007-130, 2007-133, 2008-9, 2008-9 BIS, 2008-34, 2008-86, 2008-87).

Enfin, la CNDS a saisi les procureurs de la République à 11 reprises, afin que ceux-ci envisagent l'opportunité de poursuites pénales (saisines 2006-120, 2007-69, 2007-74, 2007-81, 2007-119, 2007-133, 2007-144, 2008-9, 2008-9 BIS, 2008-86, 2008-87).

Cette année, la CNDS a décidé de recourir à deux reprises à la publication de rapports spéciaux au Journal Officiel de la République française, plusieurs de ses recommandations dans deux dossiers particulièrement importants à ses yeux n'ayant pas été suivies d'effet. L'un concernait des violences

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 dans l'année qui suit les faits (art. 4, al. 1 de la loi du 6 juin 2000).

³ Officiers de police judiciaire.

commises en milieu pénitentiaire, favorisées par de multiples négligences du personnel pénitentiaire et traitées de manière inadéquate par la direction de l'établissement pénitentiaire (saisine 2007-23, rapport 2008 – J.O. du 2/12/2008). L'autre évoquait des violences subies par un étranger après son refus d'embarquement et imputées à des fonctionnaires de la police aux frontières qui ont, de surcroît, tenté d'échapper par diverses manœuvres à la compétence et aux investigations de la Commission (saisine 2006-29, rapport 2007 – J.O. du 18/01/2009). Les deux rapports spéciaux figurent, avec les avis formulés et les réponses données par les ministres concernés, sur le site www.cnnds.fr.

La Commission a reçu 152 saisines en 2008, en augmentation par rapport à 2007 (144 saisines). Les membres de la Commission ont procédé à 451 auditions au cours de l'année, chiffre en nette progression par rapport aux 298 auditions réalisées en 2007.

L'année 2008 a été marquée par deux déplacements relatifs à plusieurs saisines concernant les centres de rétention administrative outre-mer : à Mayotte et à Cayenne, en Guyane.

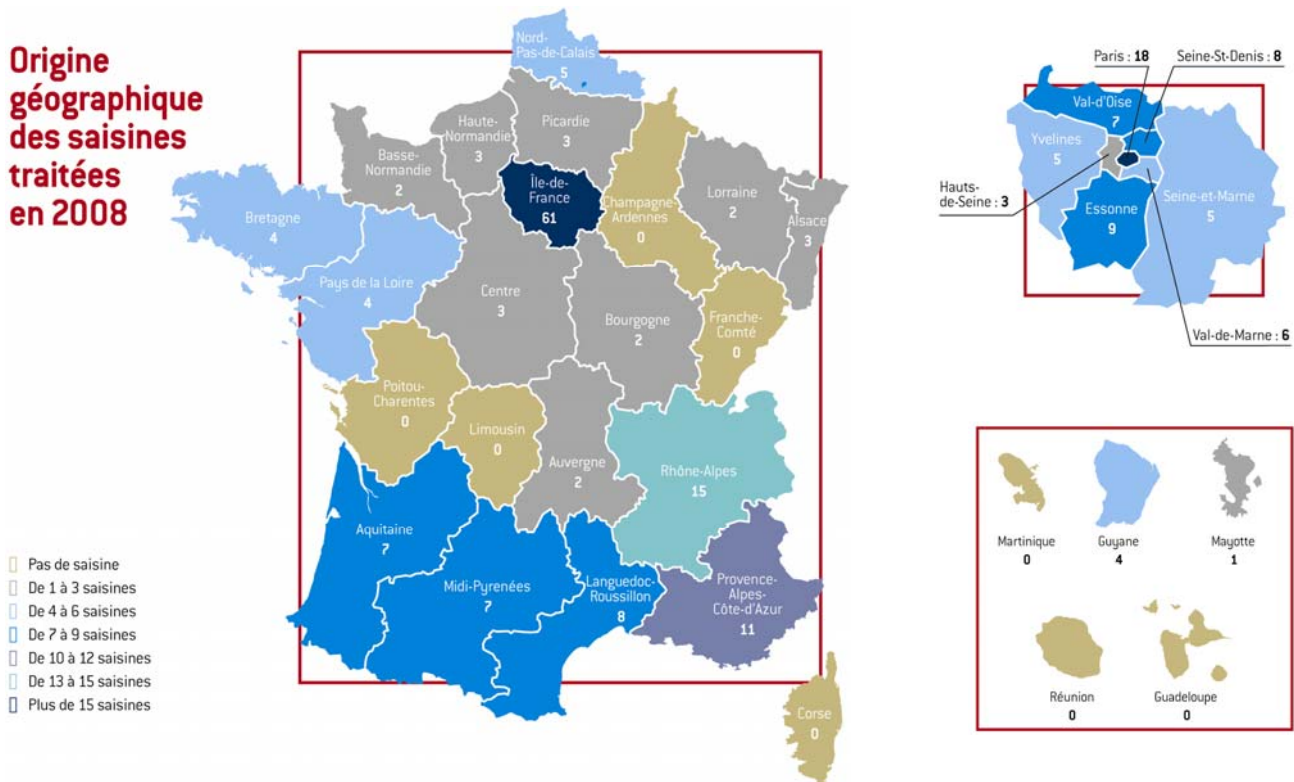
La CNDS s'est en outre déplacée à 24 autres reprises, afin de recueillir des témoignages ou de procéder à des vérifications sur place :

- aux centres de rétention administrative de Vincennes, du Mesnil-Amelot, de Cornebarieu et de Bobigny ;
- au dépôt du palais de justice de Paris ;
- dans les centres pénitentiaires des Baumettes, Lannemezan, Liancourt, Varennes-le-Grand ; les maisons centrales de Poissy et Saint-Maur ; les maisons d'arrêt de Fleury-Mérogis, Fresnes, Osny, Riom, Saint-Paul de Lyon ; Toulouse-Seysse, Villefranche-sur-Saône et Villeneuve-lès-Maguelone ; le centre de détention régional d'Uzerche ; l'établissement pénitentiaire pour mineurs de Meyzieu.

Depuis octobre 2008, les avis de la CNDS sont publiés sur son site internet au fur et à mesure de leur adoption en assemblée plénière et de la réception des réponses des ministres de tutelle.

Au cours de l'année 2008, la CNDS a conduit une étude relative à la déontologie des forces de sécurité en présence des mineurs (voir page 12).

Origine géographique des saisines traitées en 2008



Police et gendarmerie nationales

Violences illégitimes

Au cours des interpellations

> Voir saisines 2005-107, 2006-74, 2006-82, 2007-65, 2007-74

SAISINE 2007-74 : Dans le quartier de la Goutte d'Or dans le 18^{ème} arrondissement de Paris, des policiers interpellent cinq jeunes R.Z., A.B., D.Y. (âgés de 15 à 18 ans) au motif qu'ils les auraient insultés et menacés quelques heures plus tôt, avant de s'enfuir. Les jeunes, allongés face contre terre, déclarent avoir été frappés, insultés, gazés et laissés au sol les mains menottées dans le dos. Ils restent quarante-huit heures en garde à vue, suspectés d'outrage, d'incitation à l'émeute, de menace de mort sur une personne chargée d'une mission de service public et de rébellion en réunion.

>> La CNDS a tenu pour établi, au regard des nombreuses blessures détaillées dans des certificats médicaux corroborant les déclarations des cinq jeunes et en totale contradiction avec les déclarations des fonctionnaires auditionnés, que les cinq interpellés ont été victimes de violences illégitimes. Au vu de l'âge des victimes de ces violences, et du nombre de jours d'ITT – 2, 5 et 6 jours –, la Commission a transmis son avis au procureur de la République, afin qu'il envisage l'opportunité d'engager des poursuites pénales.

Au cours des rassemblements sur la voie publique

> Voir saisines 2005-87, 2008-1, 2008-60

SAISINE 2008-1 : P.D-L., lycéen de 16 ans, a été blessé par un tir de lanceur de balles de défense lors d'une manifestation anti-CPE à Nantes. Les conséquences de ce tir, alors que cette arme était encore en expérimentation, ont été extrêmement graves pour ce jeune homme, qui a presque perdu l'usage de l'œil droit.

>> Eu égard aux conditions requises pour un usage correct du lanceur de balles de défense, la Commission s'est interrogée sur la compatibilité de son usage avec les conditions d'intervention dans le cadre d'une manifestation (proximité et mobilité des manifestants).

Elle recommande que tous les personnels soient munis de signes de reconnaissance clairs et visibles lorsqu'ils servent en civil dans un contexte de rassemblement sur la voie publique, y compris le chef du dispositif.

Tout en ayant pleinement conscience de l'impossibilité de filmer intégralement l'action des forces de l'ordre lors d'un tel contexte, la Commission recommande que les phases d'engagement au contact des manifestants et, dans la mesure du possible, l'usage des armes de dotation les plus dangereuses, soient filmés par un ou plusieurs fonctionnaires exclusivement missionnés à cet effet.

SAISINE 2005-87 : M. J-P.B., âgé de 68 ans, a été violemment frappé par des policiers au cours de l'évacuation de familles ivoiriennes du centre Lounès-Matoub à Montreuil-sous-Bois.

>> La Commission a estimé inadmissible qu'aucun des fonctionnaires de police présents ne se soit immédiatement porté au secours de cet homme, qu'aucun n'ait prétendument été témoin des violences sur sa personne, pourtant visibles sur un film en possession de l'Inspection générale des services.

Atteintes à la dignité des personnes arrêtées

Comportement indigne de la fonction

> Voir saisines 2006-74, 2006-134, 2007-9, 2007-18, 2007-19, 2007-114, 2008-30

Dans plusieurs dossiers, la CNDS a constaté que des fonctionnaires de police ou des gendarmes confrontés à un comportement désagréable de la part des personnes qu'ils contrôlaient, au lieu de dédramatiser l'incident survenu, ont contribué à l'aggraver.

SAISINE 2007-114 : La Commission a déploré qu'un banal contrôle d'identité sur la voie publique à Lyon d'une personne, certes excessivement nerveuse et impatiente mais ayant justifié de son identité,

ait entraîné l'appel à des renforts, son menottage et son placement en garde à vue pendant plus de cinq heures.

>> La pratique du tutoiement, l'usage de paroles vexantes, ainsi que toute attitude susceptible d'être interprétée comme un acharnement discriminatoire, sont à proscrire absolument.

La Commission rappelle fermement que les personnes exerçant une mission de sécurité sont placées au service du public et doivent se comporter envers celui-ci d'une manière exemplaire.

Recours abusif au menottage

> Voir saisines 2006-108, 2006-129, 2007-49, 2007-64

La Commission constate, pour la sixième année consécutive, que le menottage continue à être la règle et non l'exception.

SAISINE 2006-129 : R.H. et T.P., âgés de 13 et 14 ans, ont été menottés dès leur interpellation (pour dégradation d'un véhicule) jusqu'à leur présentation devant l'officier de police judiciaire au commissariat de Montpellier. Les deux adolescents ont de surcroît été soumis à une fouille à nu, totalement injustifiée.

>> Eu égard à la gravité relative des faits reprochés aux deux adolescents, à l'âge de ces derniers, à leur faible corpulence, à l'absence de raison objective de craindre une tentative de fuite, des violences ou une suppression de preuves, la Commission a considéré que l'usage des menottes n'était pas nécessaire.

>> La Commission a recommandé que, par une adjonction expresse aux dispositions de l'article 64 du code de procédure pénale, l'emploi ou non d'entraves soit indiqué par l'officier de police judiciaire dans le procès-verbal récapitulatif de garde à vue élargé par la personne retenue, afin de permettre au procureur de la République de vérifier la nécessité et la proportionnalité de cet usage.

Fouille à nu quasi-systématique

> Voir saisines 2006-108, 2006-120, 2006-129, 2007-63, 2007-64, 2007-78, 2007-114, 2007-130, 2007-144, 2008-52.

Depuis sa création, la Commission constate que de nombreux fonctionnaires, afin d'éviter des incidents au cours de la garde à vue (suicides, agressions de personnes gardées à vue ou de fonctionnaires de police, actes d'automutilation, consommation de stupéfiants) dont ils pourraient porter la responsabilité, pratiquent de manière quasi-systématique des fouilles à nu. La Commission déplore vivement que le respect de la dignité des personnes soit trop souvent ignoré, alors qu'une évaluation individualisée des circonstances et des profils devrait permettre une procédure proportionnée au danger potentiel.

SAISINE 2007-64 : Un adolescent de 15 ans, soupçonné de dégradations d'affiches électorales à Oullins (69), a été invité à se déshabiller complètement, à s'accroupir et à tousser en présence d'un fonctionnaire de police.

>> La fouille à nu, dans de telles circonstances, ne peut, à l'évidence, qu'être ressentie comme une mesure inutilement vexatoire et humiliante et constitue un manquement à la déontologie.

SAISINE 2007-130 : Les époux N., âgés de 70 ans, ont été fouillés à nu après s'être présentés spontanément à leur convocation au commissariat d'Athis-Mons (91), dans le cadre d'une procédure relative à l'utilisation d'un chéquier appartenant à un tiers. Mme N. a dû se déshabiller entièrement (sous-vêtement compris) devant deux fonctionnaires féminins, et M. N. a, quant à lui, été palpé alors qu'il se trouvait en slip et tee-shirt. Aucun élément ne justifiait une telle fouille à nu, rien ne laissant présumer que les gardés à vue dissimulaient des objets dangereux pour eux-mêmes ou pour autrui.

>> Admettant le caractère inutile de la mesure, le ministre de l'Intérieur, dans sa réponse à l'avis 2007-130, a fait part à la Commission de la note diffusée par le Directeur général de la police nationale le 9 juin 2008, relative aux « modalités de mise en œuvre des palpations et fouilles de sécurité et du menottage », qui a repris les critères – non exhaustifs – établis par la Commission pour ces mesures au fil de ses avis.

La CNDS souhaite que les fonctionnaires qui ont respecté les critères dégagés par cette note ne voient pas leur responsabilité engagée lorsqu'un incident lié à ces critères survient au cours de la mesure de garde à vue. A l'inverse, toute fouille abusive devrait entraîner des sanctions disciplinaires.

Prise en charge inadaptée des personnes sous l'influence de l'alcool ou de drogue

> Voir saisines 2006-83, 2007-30, 2007-47, 2007-83

SAISINE 2007-47 : Soucieuse de l'état de santé de M. G.P., la compagne de son père, après avoir vainement sollicité le SAMU et les pompiers, a appelé le commissariat de police de Corbeil (91). Trois gardiens de la paix ont emmené M. G.P. à bord de leur véhicule administratif. Celui-ci demandant de « ne pas être enfermé », les trois fonctionnaires, afin de poursuivre des activités sans lien avec le service, ont décidé, de concert, de le déposer « dans un coin tranquille où il ne serait pas importuné ». Ils l'ont assis ainsi sur un banc en bordure de Seine. M. G.P. s'est relevé et s'est dirigé vers le fleuve ; le gardien S.Z. l'a rejoint et l'a fait asseoir à nouveau sur le banc, avant de quitter les lieux. Quelques instants plus tard, M. G.P. s'est jeté dans la Seine. Son corps a été retrouvé environ un mois après les faits. Cette mise en danger délibérée constitue une faute professionnelle lourde.

SAISINE 2006-83 : M. O.M., en garde à vue pour conduite en état d'ivresse, a été placé en geôle de dégrisement à l'hôtel de police de Grenoble sans avoir vu ni l'officier de police judiciaire, ni un médecin. Il s'est pendu dans la nuit et est décédé quelques mois plus tard des suites de sa tentative de suicide.

>> La CNDS a recommandé que toute personne conduite au commissariat à l'occasion d'une garde à vue soit présentée à un officier de police judiciaire, seul compétent pour décider de l'opportunité d'une retenue au commissariat. Dans le cas où l'imprégnation alcoolique de la personne gardée à vue ne lui permet pas de demander elle-même un examen médical, cet examen doit être ordonné d'office. La Commission préconise la généralisation de dispositifs de vidéosurveillance à toutes les cellules de dégrisement et de garde à vue.

SAISINE 2007-83 : M. L.D., sous l'emprise de l'alcool et de stupéfiants, est décédé lors de son interpellation à la suite de son maintien par les fonctionnaires de police en position dite « de décubitus ventral ». Retrouvé à 4h00 du matin par des policiers en patrouille dans le 20^{ème} arrondissement de Paris, à plat ventre sous un véhicule, une bouteille de whisky près de lui, M. L.D. a difficilement été délogé par cinq fonctionnaires. Ceux-ci le menottent dans le dos, face contre terre, « d'une manière peu académique » comme ils le diront dans leurs auditions, à savoir le bras droit passé par-dessus son épaule, le bras gauche replié dans le dos. M. L.D. se débattant avec les jambes, une sangle de contention lui est passée aux pieds. Il est ainsi transporté dans un car de police-secours, maintenu au sol sur le ventre par quatre fonctionnaires s'appuyant sur lui. Il réussit cependant à casser la sangle de contention. Le fonctionnaire qui lui maintenait l'épaule gauche avait toujours un genou sur lui ; il parvient à lui prendre les jambes et les tire pour les maintenir repliées sur le fessier, permettant ainsi à un collègue de s'agenouiller sur celles-ci.

Quelques minutes après, M. L.D. ne réagit plus. Les tentatives de réanimation, bien qu'immédiates et répétées, sont restées vaines. Les expertises médicales ont conclu à un décès par « asphyxie due à une régurgitation alimentaire dans tout l'arbre aérien et à l'appui facial contre le sol avec pression du sommet de la tête dans un contexte toxique. »

La Commission a eu également à déplorer l'utilisation de cette méthode d'immobilisation, d'ailleurs interdite dans plusieurs pays européens et pour laquelle la France a été condamnée par la Cour européenne des droits de l'Homme en 2007, dans la saisine 2007-30, sur deux frères ivres par des fonctionnaires du commissariat du 11^{ème} arrondissement de Paris.

Une note a par la suite été diffusée le 8 octobre 2008 par le Directeur général de la police nationale, entérinant les recommandations de la CNDS sur la nécessité d'un encadrement plus précis de l'emploi de la force ou de la contrainte par les policiers.

Non respect des règles de procédure

Manque d'impartialité

> Voir saisines 2006-103, 2006-108, 2007-103, 2007-133, 2008-38

Outre le refus d'enregistrer des plaintes contre des fonctionnaires de police (voir saisines 2006-74, 2006-114, 2007-9, 2008-28), la CNDS a constaté dans plusieurs dossiers des manquements liés à la partialité de l'enquête suite à une plainte.

SAISINE 2007-103 : Le gendarme J.B. de la brigade de Saint-Céré (46), a dépassé son rôle d'enquêteur en émettant des opinions dictées par une forte subjectivité concernant le plaignant, qu'il connaissait par ailleurs, alors que sa tâche était de dresser le procès-verbal de synthèse d'un dossier.

Retenues arbitraires

> Voir saisines 2006-108, 2006-119, 2007-65, 2007-91, 2007-119, 2007-140, 2008-34

Saisine 2008-34 : Le 12 février 2008, B-A.F., âgé de 9 ans, élève en CM1 dans une école élémentaire du 18^{ème} arrondissement de Paris, s'est disputé avec sa camarade C., qu'il a giflée et bousculée. Suite au dépôt de plainte de la mère de C., B-A.F. a été interpellé dans l'enceinte de son école. Il a été par deux fois auditionné au commissariat, dont une fois sans la présence de sa mère. Avant de quitter le commissariat, un fonctionnaire a fait entrer B-A.F. dans une cellule de garde à vue vide, en lui disant que, s'il continuait dans la même voie, il y serait enfermé.

>> Le maintien dans les locaux d'un commissariat pendant près de quatre heures, ainsi que la visite d'un local de garde à vue par un mineur de 9 ans, sans l'accord de sa mère, pour le dissuader de commettre des actes de délinquance, sont des situations potentiellement traumatisantes pour l'enfant. La Commission rappelle que, conformément à la législation, un mineur de moins de 10 ans ne peut être ni emmené au commissariat, ni entendu, sans l'accord préalable des personnes exerçant l'autorité parentale ou intervention d'un magistrat spécialisé, et ce, quelle que soit la gravité des faits reprochés.

Manquements déontologiques lors des reconduites à la frontière

Traitements inhumains et dégradants

> Voir saisine 2007-115

SAISINE 2007-115 : M. Y.R. a été hospitalisé du 15 au 19 septembre 2007, alors qu'il était retenu au centre de rétention administrative de Nice. Lors de ses trajets vers l'hôpital, M. Y.R. était calme et les policiers n'avaient pas estimé nécessaire de le menotter. En revanche, durant les quatre jours de son hospitalisation, M. Y.R. est resté en permanence menotté à son lit. A aucun moment, un interprète parlant la langue de l'intéressé n'a été présent pour lui expliquer ce qui se passait. M. Y.R. n'a pas eu accès au téléphone et sa famille n'a pas été avisée de l'opération qu'il a subie.

>> La Commission estime que les conditions d'hospitalisation de M. Y.R. ont constitué un traitement inhumain ou dégradant. Dans son arrêt du 27 novembre 2003, Hénaf c/ France, la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) a condamné la France pour traitements inhumains ou dégradants dans une affaire présentant certaines similitudes concernant une personne détenue. Depuis, trois autres condamnations ont été prononcées contre la France par la CEDH pour des faits analogues. Le Comité européen pour la prévention de la torture a recommandé d'interdire la pratique consistant à entraver à leur lit d'hôpital pour des raisons de sécurité des patients détenus.

Conditions matérielles indécentes au moment de la remise en liberté

> Voir saisines 2007-121, 2008-51

SAISINE 2007-121 : Dans le cadre du placement en rétention administrative d'un couple d'origine moldave et de leur bébé âgé de trois semaines, la Commission a demandé que des consignes soient adressées à tous les chefs de centre et d'escorte concernant la prise en charge des personnes

vulnérables ou indigentes à leur libération à l'issue de leur rétention. Elle a proposé notamment que soit mis à leur disposition un titre de transport leur permettant de se rendre à la destination de leur choix, en particulier lorsque le centre de rétention dans lequel elles ont été placées se trouve dans un autre département que le lieu de leur interpellation.

SAISINE 2008-51 : Mlle S.S., présente en France depuis plusieurs années, s'est rendue à la gendarmerie de Maubeuge (59) pour porter plainte pour violences et menaces contre son ancien compagnon. Constatant que Mlle S.S. était sans papiers, l'adjudant-chef M.A. l'a placée en garde à vue. Sa situation irrégulière étant rapidement établie, Mlle S.S. est pourtant restée en garde à vue jusqu'au lendemain dans l'attente de son placement au centre de rétention administrative de Lesquin, avant d'être expulsée vers le Maroc le jour même. Mlle S.S. est arrivée à Casablanca, à 300 kilomètres du domicile de ses parents, munie uniquement des affaires qu'elle avait emmenées pour se présenter à la gendarmerie dans le cadre de sa plainte.

>> La Commission recommande que la mesure de garde à vue, qui doit se « limiter aux nécessités de la procédure » (article préliminaire du code de procédure pénale), ne saurait être utilisée pour tenir à disposition de l'autorité administrative une personne susceptible d'être reconduite dans son pays d'origine.

La CNDS souhaite que les personnes placées en centre de rétention aient la possibilité effective, conformément à l'article R.553-13⁴ du CESEDA⁵, de préparer les conditions matérielles de leur retour dans leur pays d'origine, nonobstant les dispositions de l'article L.554-1⁶ du CESEDA. Elle souhaite que cette possibilité soit étendue aux locaux de rétention.

La Commission a fait observer qu'en faisant prévaloir la situation irrégulière des personnes victimes d'infractions et dépourvues de titre de séjour, ces personnes se voyaient interdire, de fait, de déposer plainte et de faire sanctionner les auteurs de ces infractions, permettant ainsi leur impunité.

Placement de familles en rétention administrative

> Voir saisines 2007-121, 2007-113, 2008-9 BIS

SAISINE 2007-121 : La Commission a été saisie des conditions de l'interpellation et de la rétention de M. et Mme B.O., de leur bébé âgé de trois semaines, ainsi que de deux femmes de leur famille. Le 17 octobre 2007, cette famille et le nourrisson ont été placés au centre de rétention administrative de Saint-Jacques-de-la-Lande (35).

>> La Commission partage la motivation de la cour d'appel de Rennes qui avait considéré que cette situation était un traitement inhumain au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme et rappelle l'article L.521-4 du CESEDA qui dispose : « L'étranger mineur de 18 ans ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion. »

Dès lors que les mineurs ne peuvent être expulsés selon la législation française, ils ne peuvent faire l'objet ni d'une obligation de quitter le territoire français, ni d'un arrêté préfectoral de placement en rétention : ils n'ont donc aucun statut juridique en rétention.

SAISINE 2008-9 BIS : Quatre mères de famille, accompagnées de leurs enfants âgés de 7 mois à 2 ans, ont été interpellées lors d'une opération de destruction de leurs habitations construites illégalement sur le territoire de la commune de Saut-Sabbat, en Guyane. Ces mères et leurs enfants ont été retenus dans le local de rétention administrative de Cayenne, alors qu'un tel local n'est pas habilité à accueillir des familles.

>> La CNDS souhaite que :

- des consignes explicites soient communiquées aux fonctionnaires de police concernant les questions qu'ils doivent poser aux personnes étrangères en situation irrégulière, au regard de l'interdit qui figure dans l'article L.521-4 du CESEDA :
- sur l'éventuelle présence d'enfants à leur charge sur le territoire français ;

⁴ Art. R.553-13 CESEDA : « Les étrangers placés ou maintenus dans un centre de rétention administrative bénéficient d'actions d'accueil, d'information, de soutien moral et psychologique et d'aide pour préparer les conditions matérielles de leur départ, qui porte notamment sur la récupération des bagages des personnes retenues, la réalisation de formalités administratives, l'achat de produits de vie courante et, le cas échéant, les liens avec le pays d'origine, notamment la famille. Pour la conduite des actions, l'État a recours à l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations. Une convention détermine les conditions d'affectation et d'intervention des agents de cet établissement public. »

⁵ Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

⁶ Art. L.554-1 du CESEDA : « Un étranger ne peut être placé ou maintenu en rétention que pour le temps strictement nécessaire à son départ. L'administration doit exercer toute diligence à cet effet. »

- sur leurs liens de parenté ;
- sur leur souhait que ces enfants les accompagnent au moment de leur expulsion.

Ces questions et les réponses devront être consignées sur le procès-verbal d'audition et sur le procès-verbal de notification de l'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière ;

- dès lors qu'aucun texte n'autorise le placement d'un mineur dans un local de rétention, la Commission recommande, lorsque des parents font l'objet d'une mesure d'éloignement, de privilégier l'assignation à résidence, et à défaut, la location de chambres d'hôtel surveillées par les services de police ou de gendarmerie, à moins que le placement des enfants chez des parents ou amis ne puisse être envisagé. Dans ce cas, le consentement écrit du ou des parents devrait être recueilli et conservé dans le dossier. Lorsque aucune solution n'est envisageable, l'assistante du secteur pourrait être chargée de faire signer leur accord en vue d'un recueil temporaire à la mère ou au père et confierait les enfants à une assistante maternelle ou à un foyer de l'enfance, le temps nécessaire à la préparation du départ.

Par ailleurs, la Commission recommande d'inclure dans le CESEDA l'interdiction absolue de placement de mineurs dans un local de rétention administrative, compte tenu des exigences limitées de la réglementation à l'égard de ce type de structures et de leur inadaptation à l'accueil des enfants.

Déshumanisation et détentions arbitraires en Guyane

> Voir saisines 2008-9, 2008-9 BIS, 2008-86, 2008-87

Dans quatre saisines concernant des étrangers pris en charge par différents services de la police aux frontières, la CNDS a constaté l'existence, à partir de 2006 et jusqu'au 30 janvier 2008 – date de la dissolution des deux groupes de voie publique de la brigade mobile de recherche de la police aux frontières –, d'une organisation matérielle et informatique du service qui, sous couvert d'une régularité formelle des procédures, violait de manière systématique tous les principes de la procédure pénale et particulièrement les droits les plus élémentaires des personnes appréhendées, notamment :

- par des réponses négatives pré-imprimées prêtées aux personnes gardées à vue ou placées en rétention, avant même ou sans qu'elles aient pu formuler leurs propres desiderata en matière d'exercice de leurs droits ;
- par des détentions arbitraires systématiquement intervenues hors de toute procédure légale de vérification d'identité ou de garde à vue et sans notification de quelque droit que ce soit aux personnes retenues.

SAISINE 2008-9 : Le 12 novembre 2007, M. C.D., âgé de 22 ans, étranger en situation irrégulière, a été interpellé le 12 novembre 2007 par la brigade mobile de recherche de la direction départementale de la police aux frontières de Guyane et placé en garde à vue dans ses locaux. Malgré les alertes données par son interprète au sujet de son état de santé, M. C.D. n'a bénéficié d'aucun examen médical. Le soir même, il a été transféré vers les geôles de l'aéroport, où il a vomi à deux reprises. Le lendemain, au moment de son transfert vers le centre de rétention administrative de Rochambeau, étant dans l'impossibilité de se lever, il a été conduit à l'hôpital de Cayenne, où il est décédé quelques heures plus tard.

>> La Commission estime que ni les économies budgétaires, ni la primauté donnée aux résultats chiffrés en nombre de reconduites effectives à la frontière ne peuvent justifier l'abandon des cadres légaux d'intervention et la présentation de procès-verbaux contenant des réponses pré-remplies faussement prêtées aux personnes interpellées. Elle a considéré que les irrégularités observées dans les procédures diligentées et les détentions arbitraires qui en ont été la conséquence, méritaient des sanctions contre tous ceux qui avaient le pouvoir de les interdire ou de s'y opposer.

Au vu des faits constatés lors de ses déplacements en outre-mer, la CNDS recommande l'abrogation des articles L.514-1 et L.514-2⁷ du CESEDA, dérogoires aux textes législatifs français spécifiques pour l'outre-mer au motif que la pression migratoire y serait plus forte qu'en France hexagonale, mais qui, de fait, ne font qu'accroître les inégalités de droits et de traitement entre les personnes retenues.

⁷ Ces articles précisent que pour la Guyane, les recours contre les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière et les obligations de quitter le territoire ne sont pas suspensifs. Il en est de même pour la Guadeloupe et Saint-Barthélemy à titre expérimental et pour cinq ans.

Conditions matérielles indignes à l'île de Mayotte

> Voir saisine 2007-135/2007-136

La Commission a été saisie, d'une part, des circonstances du naufrage d'un « kwassa-kwassa⁸ » provoqué par une collision avec une vedette de la police aux frontières et, d'autre part, des conditions d'accueil et d'hébergement des naufragés au centre de rétention de Pamandzi sur l'île de Mayotte.

>> La Commission a condamné la méthode d'arraisonnement dite de « recherche à la dérive tous feux éteints », contraire aux règles internationales de navigation.

Pour combattre l'immigration clandestine, les instructions fixées par le préfet de Mayotte étaient de respecter un objectif de 12 000 reconduites à la frontière en 2006 et en 2007. Dans les faits, il y a eu 13 250 arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière en 2006 ; en 2007, 13 390, entraînant 16 000 éloignements, en incluant les mineurs.

Le centre de rétention administrative de Pamandzi à Mayotte fonctionne à flux tendu au gré des interpellations et des reconduites, réalisées le plus rapidement possible, afin, d'une part, d'atteindre les objectifs de reconduite et, d'autre part, d'éviter les incidents qui ne manquent pas de se produire lorsque le centre est surpeuplé. Le centre a une capacité d'accueil de soixante personnes, mais le nombre des personnes retenues est très régulièrement dépassé, pour atteindre quatre-vingt à quatre-vingt-dix personnes. Ce nombre peut s'élever jusqu'à deux cents, voire exceptionnellement deux-cent-vingt personnes.

La surpopulation du centre de rétention, les conditions d'hébergement contraires à la dignité et parfois dangereuses en raison de la précarité des installations et du manque d'hygiène, ont été dénoncées à plusieurs reprises par le chef de centre à sa hiérarchie, sans qu'aucune amélioration n'ait été mise en œuvre.

>> La Commission déclare irrecevables les raisons relatives à de supposées traditions ancestrales, invoquées par les autorités, pour justifier l'absence de lits ou de couverts à la disposition des adultes et des enfants retenus.

Au regard de l'organisation du centre de rétention, la CNDS est très préoccupée par la présence d'enfants en attente d'expulsion. Cette situation, qui concerne un grand nombre d'enfants, est contraire à la réglementation française et internationale.

La Commission condamne l'organisation du centre qui engendre une zone de non-droit, où le déni de dignité est accepté par la puissance publique à l'encontre de personnes en situation précaire. Elle rappelle que la capacité théorique du centre de Mayotte doit être respectée, comme c'est le cas dans les centres de rétention administrative en métropole.

Administration pénitentiaire

Transmission de l'information déficiente entre les personnels intervenant en détention

> Voir saisines 2006-133, 2007-32, 2007-95, 2008-21

La CNDS souligne cette année des lacunes dans le partage de l'information et la concertation entre les personnels de l'administration pénitentiaire, mais aussi avec d'autres personnels, notamment médicaux, dans la prise en charge des détenus.

SAISINE 2007-32 : La Commission a déploré qu'un détenu, transféré de Villeneuve-lès-Maguelone vers Perpignan et portant plusieurs traces de blessures, ait été placé immédiatement au quartier disciplinaire, et ce malgré un certificat médical établi dans le premier établissement constatant l'incompatibilité de son état de santé avec une telle mesure, ce qui témoigne d'une absence totale de coordination entre les deux établissements.

⁸ Embarcation traditionnelle, utilisée pour le transport de passagers clandestins souvent en surcharge.

Prise en charge et dialogue avec les détenus fragiles

> Voir saisines 2007-60, 2007-66, 2007-129, 2008-21

Plusieurs dossiers traités en 2008 portaient sur les conditions de prise en charge et le dialogue insuffisants avec des détenus dont la situation, psychologique ou physique, nécessitait une attention particulière.

SAISINE 2008-21 : J.K., âgé de 16 ans, détenu à l'établissement pour mineurs de Meyzieu a été retrouvé pendu dans sa cellule.

>> La Commission a considéré que la situation de ce jeune détenu, qui avait déjà fait plusieurs tentatives de suicide, avait été insuffisamment prise en compte par les différents intervenants en détention qui ont fait preuve d'un manque total de coordination et de dialogue avec ce détenu très fragile.

SAISINE 2007-66 : La Commission s'est étonnée – même si elle peut comprendre la difficulté de prendre une décision d'urgence en pleine nuit – que l'infirmier psychiatrique de garde au service médico-psychologique régional de la maison d'arrêt des Baumettes ait choisi de réveiller brutalement un détenu atteint de schizophrénie pour aller tenir compagnie à un jeune détenu dépressif et suicidaire. La Commission a estimé que l'avis du médecin d'astreinte aurait dû être sollicité.

Inobservation des consignes et loi du silence

> Voir saisines 2007-23, 2007-66

Dans deux saisines, la CNDS a regretté l'attitude de certains personnels pénitentiaires, tentant de dissimuler des informations à leur propre hiérarchie et lors de leurs auditions par la Commission.

SAISINE 2007-23 : M. E.M. a été agressé à la maison d'arrêt de Nîmes par plusieurs détenus, qui s'étaient introduits dans sa cellule grâce à l'ouverture concomitante de plusieurs portes par les surveillants, contrairement aux consignes qui leur avaient été diffusées. Lors des auditions qu'elle a menées, la Commission a noté que le déroulement des événements a fait l'objet de déclarations contradictoires et imprécises, particulièrement en ce qui concerne les motifs d'ouverture des portes, la présence ou non de surveillants au cours de l'agression et l'heure exacte de l'agression.

La Commission a noté également que le traitement administratif de cette agression était sujet à critiques : malgré les violences commises en réunion et de manière concertée, le directeur n'a diligencé aucune enquête.

>> La Commission a préconisé que des poursuites disciplinaires soient engagées à l'encontre de chacun des fonctionnaires défaillants. La réponse du garde des Sceaux à cet avis a fait état de la comparution du seul surveillant d'étage devant le conseil de discipline, sanctionné par une mesure d'exclusion temporaire de cinq jours avec sursis. Les autres surveillants et le directeur ont simplement fait l'objet de lettres d'observation et de rappels.

Au regard de l'extrême gravité du comportement de ces fonctionnaires, et du refus par le garde des Sceaux d'en prendre la mesure, la Commission a publié un rapport spécial au Journal Officiel le 2 décembre 2008.

SAISINE 2007-66 : M. Z.G., détenu atteint de schizophrénie au service médico-psychologique régional des Baumettes, a subi des coups de la part d'un surveillant lors de son changement de cellule en pleine nuit, alors qu'il était menotté. L'agent a été sanctionné pénalement et disciplinairement, tout comme l'a été le premier surveillant présent au moment des faits qui n'avait pas dénoncé les violences.

>> La Commission a souligné que ce n'est que grâce à la dénonciation de ces violences par l'infirmier de garde, puis à l'opiniâtreté et au professionnalisme de la directrice adjointe que les manquements et fautes ont pu être établis.

Traitements dégradants

> Voir saisines 2006-136, 2007-37, 2007-60, 2007-66, 2007-129, 2007-54

SAISINE 2007-3 : À la suite d'un malaise, M. S.S., détenu âgé de 60 ans et aveugle, a été extrait de la maison centrale de Poissy vers l'hôpital. Il était menotté et entravé lors de son transfèrement et pendant la consultation, à laquelle assistaient les surveillants.

>> La Commission a relevé que contrairement à ce que prescrit la circulaire du 18 novembre 2004 relative à l'« organisation des escortes pénitentiaires des détenus faisant l'objet d'une consultation médicale », aucune évaluation individuelle de la dangerosité pour autrui ou pour lui-même des risques d'évasion ou de l'état de santé du détenu n'a été faite.

SAISINE 2007-60 : M. J.P. a été victime de traitements dégradants lors de son extraction médicale de la maison d'arrêt de Riom vers le centre hospitalier universitaire de Clermont-Ferrand, pour une méningite à pneumocoques. Hospitalisé et plongé dans un coma artificiel, il a été sanglé à son lit, alors même qu'il se trouvait dans une chambre carcérale spécialement aménagée et surveillée. De retour à Riom, le détenu a dormi pendant plusieurs jours sur un matelas posé à même le sol, malgré son état de santé très dégradé et un traitement médical lourd.

>> La Commission a considéré que ces conditions d'hospitalisation et ces conditions de détention à son retour étaient contraires aux dispositions de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme.

SAISINE 2006-136 : M. M.G. a été placé à l'isolement suite à la découverte d'armes factices à la maison centrale de Saint-Maur. Pour la Commission, cette décision a été prise en dépit de l'absence totale de preuve permettant de l'impliquer dans la présence de ces armes. Le détenu a été transféré en urgence à Lannemezan en avril 2006, et son isolement a été prolongé jusqu'en octobre 2006, en se fondant principalement sur des condamnations antérieures, alors qu'il avait déjà passé plus de douze années sous ce régime, avec de courts passages en détention normale.

>> Cette durée d'isolement est contraire à toutes les réglementations en vigueur, notamment aux Règles pénitentiaires européennes (art. 53.1 et 53.3), ou aux recommandations du Comité des Nations Unies contre la torture adressées à la France en 2006.

Au cours des six mois d'isolement à Lannemezan, M. M.G. a dû subir un nombre conséquent de fouilles à nu, à chaque entrée et sortie du quartier d'isolement, auxquelles s'ajoutaient des fouilles « inopinées », selon une fréquence de trois à quatre par semaine.

>> Les sentiments d'arbitraire, d'infériorité et d'angoisse qui sont associés à ces fouilles répétées, et la profonde atteinte à la dignité qu'elles provoquent, caractérisent un degré d'humiliation dépassant celui que comporte inévitablement la fouille corporelle des détenus. Au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, notamment l'arrêt Frérot c/ France du 12 juin 2007, ces fouilles pratiquées d'avril à octobre 2006 à Lannemezan s'analysent en un traitement dégradant.

Moyens de surveillance insuffisants

> Voir saisine 2008-2

SAISINE 2008-2 : Lors d'une bagarre en cour de promenade à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis qui a duré plusieurs minutes, M. D.A., âgé de 22 ans, a été frappé au sol par un codétenu. Il n'a été pris en charge par les surveillants qu'à sa sortie de la cour, et conduit à l'infirmerie. Il est décédé au sein de l'établissement deux heures plus tard.

La Commission, lors de ses auditions, a relevé que les moyens humains et matériels de surveillance en cour de promenade étaient insuffisants. Les cours de promenade étant souvent très remplies (226 détenus étaient présents ce jour-là dans la cour), les surveillants ne peuvent pas intervenir en cas d'incident, appelant au calme et invitant les personnes impliquées à sortir, uniquement par des appels micro. Le temps de réaction est allongé du fait du peu de surveillants ayant directement vue sur la cour (deux surveillants observaient les 226 détenus), et de la longueur des couloirs menant au micro.

>> La Commission a recommandé que des mesures urgentes soient prises pour assurer une surveillance efficace, en rappelant que « le manque de ressources ne saurait justifier des conditions de détention violant les droits de l'Homme » (article 4 des Règles pénitentiaires européennes).

Etude

La déontologie des forces de sécurité en présence de mineurs

Saisie depuis sa création de 65 dossiers concernant des mineurs, la Commission nationale de déontologie de la sécurité a mené cette année une étude portant sur les principaux manquements déontologiques des forces de sécurité en présence de mineurs, qu'ils soient témoins, mis en cause, détenus, « victimes collatérales » de l'interpellation de leurs parents, en situation irrégulière ou simples participants à des manifestations.

Qu'il s'agisse de la loi sur la récidive⁹, de la création du fichier EDVIGE¹⁰ qui devait permettre l'enregistrement de données personnelles dès l'âge de 13 ans, ou des propositions de réforme de l'ordonnance du 2 février 1945¹¹, force est de constater que la délinquance juvénile fait depuis plusieurs années l'objet d'orientations de politique pénale de plus en plus répressives.

La Commission nationale de déontologie de la sécurité, qui n'est pas compétente pour juger du bien-fondé de ces mesures, a souhaité rappeler par cette étude que ce climat répressif ne devait en aucun cas faire perdre de vue aux forces de sécurité qu'un mineur, même délinquant, même dangereux, est toujours une personne vulnérable. Qu'il soit directement ou indirectement concerné, son implication dans une intervention de police pourra avoir des répercussions importantes sur son évolution. Si cette intervention est menée d'une manière juste et rigoureuse, dans le strict respect des principes déontologiques, elle contribuera peut être à ancrer en lui le respect des lois et des fonctionnaires chargés de veiller à leur application. Mais elle peut aussi, si elle est perçue comme violente ou arbitraire, gêner son épanouissement, influencer durablement sa représentation de l'autorité, voire le renforcer dans son rejet de la société et de ses règles.

Ont notamment été abordés dans cette étude les thèmes suivants :

Les mineurs, « victimes collatérales »

Une intervention de police, en particulier lorsqu'elle concerne des parents ou des proches, peut se révéler traumatisante pour un mineur présent sur les lieux et entraîner nombre de conséquences néfastes sur son développement, sa scolarité, voire sa santé. Lorsqu'une personne accompagnée d'enfants doit être conduite au poste de police pour un contrôle ou une garde à vue, il est du devoir des policiers de s'assurer que ces derniers ne sont pas laissés à eux-mêmes.

Les mineurs étrangers en situation irrégulière

En zone d'attente

Dans le cas où un mineur n'est pas admis à entrer sur le territoire français, le droit français n'interdit pas son placement en zone d'attente ni son refoulement, au même titre qu'une personne majeure. La Commission, qui n'a pas à apprécier le bien-fondé de cette réglementation, rappelle l'importance primordiale des dispositions protectrices spécifiques aux mineurs. Les mineurs isolés sont des personnes particulièrement vulnérables, et face aux situations de grande détresse dans lesquelles ils peuvent se trouver, expulsés, ballottés d'un pays à l'autre, séparés de leurs proches et soumis aux aléas du sort, il convient de les traiter avec les plus grands ménagements.

En rétention administrative

Les étrangers mineurs se trouvant sur le territoire français ne peuvent pas, en principe, faire l'objet d'une reconduite à la frontière. Cependant, pour préserver l'unité familiale, il n'est pas rare que cette règle juridique soit écartée lorsqu'une mesure d'éloignement est prise à l'encontre des parents. Dans ce cas, le mineur suit ses parents avec le titre d'« accompagnant ». Or ce statut aboutit à soumettre le

⁹ Loi n°2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs.

¹⁰ Décret n°2008-632 du 27 juin 2008 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dit EDVIGE, abrogé le 1^{er} juillet 2008.

¹¹ Rapport de propositions de la Commission Varinard pour la réforme de l'ordonnance du 2 février 1945, remis le 3 décembre 2008.

mineur au régime de rétention administrative, sans garantie ni base légale quant à ses conditions de rétention.

La Commission a souhaité appeler l'attention sur les règles encadrant l'accueil des mineurs en centre de rétention administrative. Lorsqu'une procédure de ce genre touche un mineur, la Commission demande que l'assignation à résidence ou le placement en résidence hôtelière soit préféré à la rétention administrative, laquelle est difficilement conciliable avec le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Depuis que certains CRA ont reçu une habilitation à accueillir des familles, force est de constater que la rétention (qui n'est pas une peine mais en a tous les effets) et l'expulsion de mineurs se banalisent en France, malgré les souffrances psychologiques et physiques graves qu'elles peuvent leur causer, alors même qu'il est bon de rappeler que la rétention des adultes a été introduite en France par la loi « sécurité et liberté » de 1981¹², et à titre tout à fait exceptionnel.

Les mineurs interpellés

Une intervention de police, lorsqu'elle concerne un mineur, obéit certes à la nécessité de faire respecter la loi et de protéger l'ensemble de la société, mais, conformément à l'instruction du ministre de l'Intérieur du 22 février 2006, elle a aussi et surtout pour objectif de « protéger contre lui-même tout mineur engagé dans un parcours délinquant, qui l'expose à une forme de marginalisation et risque de le priver de toute chance d'insertion sociale et professionnelle ».

Il est évident qu'une interpellation menée d'une manière vexatoire ou avec un emploi abusif de la force, constitutif de violence, est contraire à cet esprit et ne peut avoir pour conséquence qu'une aggravation de leur attitude d'opposition à l'autorité. Lors de confrontations de ce type, toujours délicates, les forces de sécurité doivent donc faire preuve d'un grand professionnalisme et appliquer rigoureusement les règles de déontologie assurant le respect de la dignité des personnes, ainsi que les dispositions de protection spécifiques aux mineurs.

Le menottage abusif, qui constitue une atteinte à la dignité des personnes, est particulièrement dommageable dans le cas des mineurs, notamment à cause de la dimension symbolique que comporte le port d'entraves et l'humiliation qu'elle peut représenter. Il convient de rappeler une fois encore que les mineurs sont psychologiquement plus fragiles que les autres, même lorsque leur apparence physique est proche de celle d'un adulte.

Les fouilles à nu abusives constituent une atteinte condamnable et choquante à la dignité des mineurs et un manquement à l'article 10 du Code de déontologie de la police nationale, selon lequel une personne gardée à vue ne doit subir aucun traitement « inhumain ou dégradant » de la part des fonctionnaires. La Commission insiste donc depuis plusieurs années pour que la mise en oeuvre de ce type de fouilles à l'encontre des mineurs soit exceptionnelle et dûment justifiée. La généralisation de la vidéosurveillance dans les cellules de garde à vue (pourtant prévue par la loi, mais souvent défaillante) et d'équipements de détection sur les personnes des objets pouvant être dangereux permettrait d'ailleurs d'obtenir des garanties de sécurité tout aussi efficaces.

Lorsqu'il se trouve face à un mineur, un policier ou un gendarme doit avant tout chercher à éviter toute confrontation violente. Personnes vulnérables, les mineurs sont aussi susceptibles de réactions moins maîtrisées que les adultes et la Commission a, à plusieurs reprises, été saisie de cas où une interpellation pour des motifs très légers a dégénéré en une violente altercation.

Un policier de la brigade anti-criminalité de Strasbourg, suspectant un trafic de résine de cannabis, a ainsi interpellé un mineur, qui n'avait eu aucun geste d'agression à son égard, en lui portant un coup de diversion ou « atemi » (saisine 2005-6, rapport 2006), qui a occasionné au lycéen un préjudice corporel sérieux (perforation du tympan). Le jeune S.B., « neutralisé » par un policier du commissariat d'Evry (91) en étant violemment amené au sol sur une infraction d'outrage, rébellion et menaces, a été placé en cellule de garde à vue au lieu d'être transporté immédiatement à l'hôpital, alors qu'il était incapable de s'alimenter du fait de ses blessures (fractures aux dents et au nez). Un examen médical finira par conclure, d'une manière surprenante, à la compatibilité de l'état de l'intéressé avec la mesure (saisine 2005-10, rapport 2005).

L'emploi de la force à des fins de dissuasion ou de punition doit être impérativement proscrit.

¹² Loi n°81-82 du 2 février 1981 renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes.