

Commission nationale de déontologie de la sécurité

Rapport 2006
au Président de la République
et au Parlement

Au moment de publier son sixième rapport d'activité, la Commission nationale de déontologie de la sécurité a décidé de renoncer à la publication sur support papier de l'intégralité de son rapport.

Ce choix est la conséquence de la très forte progression du nombre de ses saisines, qui entraîne la publication de rapports d'activité toujours plus épais, peu maniables, et dont les coûts d'impression et d'affranchissement semblent déraisonnables, dès lors que l'information de chacun est possible grâce au réseau Internet.

Le site de la CNDS rend en effet public l'ensemble de ses avis et recommandations 2006, ainsi que les réponses des autorités publiques.

Toutefois, en complément de l'édition numérique, l'introduction au rapport, dans laquelle les faits saillants de l'année sont décrits, ainsi que l'étude sur l'administration pénitentiaire à travers les dossiers dont la Commission a eu connaissance depuis six ans, demeureront éditées comme par le passé.

Conformément à la loi du 6 juin 2000, cette publication sera remise au président de la République et au Parlement.

Commission nationale de déontologie de la sécurité

www.cnds.fr

«La garantie des droits de l'homme et du citoyen
nécessite une force publique ;
cette force est donc instituée pour l'avantage de tous
et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels
elle est confiée.»

*Article 12 de la Déclaration des droits de l'homme
et du citoyen du 26 août 1789*

INTRODUCTION

L'année 2006 marque la fin du mandat de trois des quatorze membres de la Commission nationale de déontologie de la sécurité, dont celui de son premier président, M. Pierre Truche. La CNDS a fait paraître à cette occasion, en novembre dernier, un bilan de ces six premières années d'activité¹.

Par décret du 5 décembre 2006, le Président de la République a nommé M. Philippe Léger président de la CNDS, pour un mandat de six ans.

En octobre 2006, le colloque organisé par la CNDS consacré à l'« Approche internationale de la déontologie policière »² a permis la rencontre avec des institutions étrangères (Canada, Québec, Irlande du Nord, Grande-Bretagne et Belgique) aux missions comparables, qui ont pu confronter pouvoirs, expériences et méthodes. Cette journée a été l'occasion d'échanges fructueux entre notamment des élus, des représentants du ministère de l'Intérieur, des syndicalistes, des magistrats, le représentant du Commissaire au droits de l'Homme au Conseil de l'Europe et le vice-président de la Cour européenne des droits de l'Homme.

La rapidité de traitement des plaintes étant une priorité commune à toutes les institutions de contrôle présentes, la CNDS a appris avec intérêt que 80 % des plaintes reçues par le Commissaire à la déontologie policière du Québec étaient traitées en moins de 90 jours. Il est à noter qu'en 2004, 51 personnes étaient employées à temps plein par le Commissaire pour traiter 1296 plaintes, alors qu'à la CNDS, au cours de la même année, trois personnes travaillaient à temps plein, supervisées par 14 membres ayant tous des activités professionnelles ou politiques extérieures, pour instruire 97 dossiers.

* *
*

1 Consultable sur le site www.cnds.fr.

2 Colloque organisé à l'École nationale de la magistrature le 20 octobre 2006.

Cette année encore, forte d'une notoriété croissante, la CNDS constate une nouvelle hausse du nombre de ses saisines (+25 % comparativement à 2005) : 161 ont été enregistrées concernant 140 dossiers, plusieurs parlementaires ayant saisi la Commission d'un même cas, alors que 108 affaires avaient été référencées en 2005. Au regard de l'ensemble des interventions des services de sécurité, les saisines sont significatives des manquements à la déontologie.

Au 15 janvier 2007, 151 affaires restaient en cours d'instance à la Commission (dont 16 enregistrées en 2005, 132 en 2006, 3 en 2007).

Cette augmentation est par ailleurs assortie d'un nombre toujours plus élevé de plaintes transmises directement (83), dont une quinzaine s'est muée en saisines effectives, après information sur les modalités de saisine de la CNDS aux plaignants.

Si la majorité des plaintes émises en 2006 concerne l'action de la police nationale (62 %), confortant le constat établi lors des années précédentes, l'augmentation des saisines relatives à l'administration pénitentiaire (16 % des affaires 2006) a conduit la Commission à mener une étude, publiée dans le présent rapport, récapitulative des dossiers traités par la CNDS depuis sa création.

LES TEXTES ADOPTÉS PAR LE GOUVERNEMENT ET LES AVIS 2006 CONCERNÉS

Les recommandations émises par la CNDS, au-delà du cas individuel sur lequel elles reposent, mettent en évidence les dysfonctionnements constatés au sein des services de sécurité, afin que les autorités ministérielles, en ayant pris conscience, prennent des mesures pour y remédier.

Des textes ainsi adoptés cette année par le gouvernement font notamment suite aux recommandations de la Commission :

Ministère de l'Intérieur

► **Instructions ministérielles du 22 février 2006 visant à préciser la conduite à tenir à l'égard des mineurs à l'occasion des interventions de police et lorsqu'ils sont placés sous la responsabilité de la police ou de la gendarmerie nationales**

La Commission préconisait, dans son avis 2005-12, adopté le 19 décembre 2005 et publié dans le rapport 2005, de « compléter l'instruction ministérielle du 11 mars 2003 par une directive spécifique, relative aux mesures que les services de police peuvent être amenés à prendre à l'égard des mineurs ».

La CNDS prend acte de la note ministérielle diffusée le 22 février 2006, complétant les instructions du 11 mars 2003 relatives à la garantie de la dignité des personnes placées en garde à vue, dont l'objet est de préciser « la conduite à tenir à l'égard des mineurs à l'occasion des interventions de police et lorsqu'ils sont placés sous la responsabilité de la police ou de la gendarmerie ».

Cette note appelle à des « évolutions de l'ordonnance du 2 février 1945 » ; elle ajoute que « le refus de toute attitude laxiste ou indifférente à l'endroit des mineurs délinquants ne s'oppose en rien au respect scrupuleux de la protection due à tout mineur, même lorsqu'il est mis en cause ». Le ministre demande à ses services de « conserver en toutes circonstances des pratiques professionnelles irréprochables vis-à-vis des mineurs, qu'ils soient victimes, témoins, mis en cause ou simplement contrôlés », « dans le respect absolu de la dignité des personnes ».

Les contrôles d'identité, qui bien souvent constituent « le premier contact avec le mineur », doivent être réalisés avec politesse et courtoisie, le vouvoiement étant de principe, et doivent être « motivés par l'analyse d'une situation donnée au regard des textes ». Ces mesures ne doivent pas être vexatoires.

Les mesures de sécurité et de coercition doivent être proportionnées, « le policier ou le gendarme [devant] constamment faire montre du plus grand discernement ainsi qu'une capacité au dialogue ». Le ministre rappelle les dispositions de l'article 803 du Code de procédure pénale, et que la « coercition

doit être proportionnée à la résistance opposée », en tenant compte des impératifs liés à la sécurité du mineur, comme à celle des fonctionnaires. L'usage de la force doit être gradué, en respectant l'intégrité physique et la dignité des personnes. Par ailleurs, « tout incident conduisant à l'usage de la force doit être mentionné dans le procès-verbal d'interpellation ou faire l'objet d'un compte-rendu immédiat et circonstancié ».

Dès l'interpellation, et « quelle que soit la gravité des infractions pouvant lui être reprochées », le mineur se trouve sous la responsabilité et la protection des gendarmes ou policiers. Il est donc « impératif, spécialement s'agissant de mineurs, que les magistrats soient complètement et exactement informés de l'ensemble des éléments objectifs d'appréciation ». Le ministre recommande enfin de veiller à la bonne application des textes, sur l'enregistrement des interrogatoires des mineurs placés en garde à vue d'une part, et sur les dispositions pour « éviter, sauf circonstance exceptionnelle, toute promiscuité avec des personnes majeures », d'autre part.

La Commission note toutefois que cette circulaire omet de rappeler l'obligation d'informer sans délai les parents ou le représentant légal du mineur.

Les dossiers 2006 concernant des mineurs

Quatre dossiers (2005-6 ; 2005-90 ; 2005-98 ; 2006-7) concernant des mineurs mis en cause ont été traités cette année par la Commission ; deux autres concernaient des mineurs placés sous la protection des forces de l'ordre, soit parce que présents au moment de l'interpellation de leurs parents (2005-48), soit parce qu'entendus comme témoins (2005-51).

Les faits exposés dans ces six dossiers sont tous antérieurs aux instructions ministérielles du 22 février 2006 citées *supra*. La CNDS espère que ces nouvelles prescriptions seront à l'avenir respectées.

Force est pourtant de constater que ces instructions ministérielles ne se voulaient qu'un simple rappel des règles déontologiques et légales déjà en vigueur.

Or, dans l'avis 2006-7, la Commission réprovoque les conditions dans lesquelles s'est effectué l'interrogatoire du jeune rescapé du drame de Clichy-sous-

Bois, le 28 octobre 2005 : alité dans la salle de réveil collective réservée aux polytraumatisés graves – il avait été brûlé par électrocution sur une surface de 10 à 15 % du corps –, M.A., 17 ans, a été entendu par deux fonctionnaires du Service départemental de la police judiciaire de Bobigny (93), dix-huit heures seulement après l'accident. Le procès-verbal d'audition fixait le cadre juridique à une enquête de flagrance (art. 53 s. du Code de procédure pénale) – où M.A. était alors considéré comme mis en cause –, et non à une recherche des causes de la mort (art. 74 s.) – où M.A. aurait été considéré comme témoin –, ce qui semblait être confirmé par le relevé de « la grande identité » (réservé aux personnes mises en cause ou susceptibles de l'être) et par les déclarations de l'un des fonctionnaires de police.

Le ministre de l'Intérieur, à la suite de l'avis rendu par la CNDS, a qualifié cette mention « à l'évidence de simple erreur matérielle » ; selon lui, « ces éléments, dont [il] ne s'explique pas l'importance qui leur a été conférée, rendent outrancières les accusations de faux dont la presse s'est faite l'écho ». Dans son courrier de réponse, la CNDS a cependant réaffirmé ses positions, considérant que « le fait que M.A. ait été interrogé pendant une heure et demi, alors qu'il était grièvement blessé, en état de détresse psychologique et morale évidente et sans l'assistance de ses parents, par des fonctionnaires munis d'un document comportant des données erronées, constitue un manquement à la déontologie ».

À cette occasion, le ministre avait une nouvelle fois attiré l'attention de la Commission sur le fait que les avis et recommandations émis le 10 juillet 2006 avaient « fait l'objet d'une publicité, alors que l'autorité publique destinataire de l'avis n'avait pas encore été en mesure de présenter ses observations sur les faits et leur interprétation ». La CNDS lui répondait que conformément aux obligations qui lui sont faites par la loi du 6 juin 2000, elle avait procédé à l'information du parlementaire sur les suites données à sa saisine (art. 10), et que la publicité faite à ses conclusions par ce destinataire ne dépendait en rien d'elle.

La Commission condamne par ailleurs, dans son avis 2005-6, le traitement subi par S.A., 17 ans, à Strasbourg (69). Celui-ci a reçu un coup au visage qui lui a occasionné une perforation du tympan alors que, d'après le policier, il n'avait fait aucun geste d'agression. Il a par ailleurs été insulté, retenu dans un véhicule de police sans cadre légal ni information au procureur. Il a été menotté d'abord à un grillage, puis jusqu'à son domicile pour vérifier son

identité, sans qu'il ne présente un quelconque danger ni pour lui-même, ni pour les policiers, aux dires mêmes de ces derniers.

Le ministre a considéré, dans sa réponse faite à la CNDS, que le coup porté, puis le menottage, étaient « la conséquence de sa tentative de fuite », mais que « les conséquences de cet usage de la force montrent indiscutablement une mauvaise maîtrise des gestes techniques professionnels » ; « le fonctionnaire concerné [devra donc suivre] le plus rapidement possible une action de formation continue sur ce point ». Il reconnaît d'autre part que « faute de relever une infraction caractérisée (...), ils auraient dû lui retirer ses menottes » pendant la reconduite au domicile de ses parents. Le ministre a « demandé à la direction centrale de la sécurité publique de faire rappeler aux personnels concernés par cette affaire, dans une lettre de mise en garde, les droits et devoirs des policiers concernant l'utilisation des menottes ».

Dans le dossier 2005-98, le jeune passager d'un scooter, I.F., 17 ans, ne pouvant justifier de son identité, est fouillé sur la voie publique, illégalement puisqu'il ne s'agissait pas d'une palpation de sécurité. Sont alors trouvés sur lui des chèques-cadeaux au nom de sa mère, qui n'était pas le même que le sien (sa mère est française et son père d'origine sénégalaise). Les policiers le soupçonnant de les avoir volés, il a été conduit menotté – alors qu'aucun délit n'avait été commis – au commissariat du 11^{ème} arrondissement de Paris, où il est resté une demi-heure, toujours menotté à un banc. Aucun procès-verbal de vérification d'identité ne sera dressé de ce passage au commissariat. I.F. ne sera pas présenté à l'officier de police judiciaire (OPJ) ; le procureur de la République ne sera pas informé.

Le ministre de l'Intérieur partage l'analyse de la Commission au sujet du menottage auquel a été soumis le jeune I.F., « qui s'est exercé en méconnaissance de l'article 803 du Code de procédure pénale » ; il considère à ce titre que « les policiers intervenants ont manqué de discernement dans l'exercice de leur pouvoir d'appréciation ». Il reconnaît par ailleurs qu'en l'espèce, « en ce qui concerne la procédure de vérification d'identité, le non-respect de plusieurs dispositions de l'article 78-3 du Code de procédure pénale est établi », sur l'absence d'information du procureur, de présentation à l'OPJ, et de rédaction d'un procès-verbal. Ainsi, « sur instruction de Monsieur le Préfet de police, les chefs de service concernés ont été destinataires des avis et recommandations de la Commission et ont été enjoins « de

rappeler de manière très ferme aux personnels placés sous leur autorité les instructions permanentes relatives à l'application dans les services de la direction de la police urbaine de proximité, des dispositions des articles 78-3 et 803 du Code de procédure pénale à l'égard des mineurs » », tout comme le fut le Directeur de la formation de la police nationale, « afin que cette affaire puisse être utilisée en vue d'un retour d'expérience en matière de formation initiale et continue ».

Au 15 janvier 2007, 11 saisines alléguant des manquements à la déontologie concernant des mineurs restent à examiner par la Commission.

► Instruction d'emploi relative à l'utilisation des pistolets à impulsions électriques du 9 janvier 2006

Après une mise en dotation depuis 2004 dans certaines unités spécialisées à des fins d'évaluation, les policiers, en commençant par les brigades opérationnelles telles que les BAC et les groupes d'intervention, seront au fur et à mesure équipés de pistolets à impulsions électriques (ou Tasers). Ce « moyen de force intermédiaire », est présenté comme un substitut à l'usage des armes à feu permettant une neutralisation efficace de l'interpellé (il libère une décharge électrique de 50 000 volts qui bloque le système nerveux central, provoquant une paralysie temporaire), soit en contact direct, soit à courte distance, tout en étant « non létal ». Il a néanmoins été classé dans les armes de 4^{ème} catégorie par un arrêté interministériel du 22 août 2006.

Les Tasers qui doteront les forces de l'ordre françaises ont la particularité d'être équipés d'une caméra à l'intérieur même de la crosse, qui se déclenchera automatiquement dès que le pistolet sera chargé ; elle procédera à des enregistrements audio et vidéo. Dans un souci de traçabilité, une mémoire enregistrant les paramètres de tir sera l'objet de contrôles périodiques.

L'instruction du 9 janvier 2006 a pour objet de définir les règles, modalités et précautions d'emploi de cette arme. Elle distingue trois cadres juridiques d'utilisation : la légitime défense ; l'appréhension de l'auteur dans un crime ou délit flagrant ; la nécessité ou la résistance manifeste à l'intervention légale du policier. Dans ces deux derniers cas, l'utilisation du Taser est assimilable à la force, et doit donc « en tout état de cause rester strictement nécessaire

et proportionnée ».

Ce texte évoque par ailleurs l'effet dissuasif du seul pointage au laser qui précède le tir ; il devra être privilégié. Avant tout tir, et « dès lors que les circonstances le permettent », la personne devra être « informée oralement de la possibilité d'emploi à son encontre du pistolet à impulsions électriques ». Des précautions d'emploi sont édictées : les yeux ne doivent pas être visés par le pointeur laser ; la tête et le cou doivent être évités en cas de projection des deux arpillons électriques, afin de « limiter les risques de lésions et de malaise ». Le tireur devra prendre en compte les « conséquences possibles » sur l'entourage à proximité immédiate de la personne visée, « notamment en cas de foule ou de présence d'enfants ». Le recours au Taser ne reste formellement proscrit qu'« à l'encontre du conducteur d'un véhicule automobile en mouvement ». Son emploi supposera toujours une vérification de l'état physique et psychique du « taseré » par le policier, après le tir.

La formation procurée aux policiers qui en seront munis supposera qu'ils subissent eux-mêmes un tir, et insistera sur le discernement des cas où le tir sera fortement déconseillé (personnes cardiaques, femmes enceintes, influence de stupéfiants, imprégnation de liquides inflammables...). La Commission s'interroge sur la possibilité, pour les policiers intervenants, de détecter de telles caractéristiques au premier contact, dans la précipitation d'une intervention, afin de conserver le caractère *a priori* non létal de cette arme.

Les dossiers impliquant le Taser

Antérieurement à l'instruction précitée du 9 janvier 2006, la Commission a été saisie de trois cas d'usage par des policiers spécialisés d'un pistolet à impulsions électriques.

Dans un précédent avis (2004-3 bis, publié dans le rapport 2004), elle s'est prononcée sur les conditions de l'intervention du GIPN³ dans la cellule d'une détenue handicapée par une attelle et un extracteur d'air. La CNDS a estimé que l'utilisation du pistolet à impulsions électriques sur une personne

3 Groupe d'Intervention de la Police Nationale.

vulnérable, dans des circonstances qui ne présentaient pas le caractère proportionnel et strictement nécessaire de son emploi, constituait un manquement à la déontologie : « Tous ces éléments tendent à accréditer fortement l'hypothèse que la présence de journalistes, et notamment d'un photographe, ait pu peser dans le choix d'intervention du GIPN, et (...) qu'ait été écartée l'option de la négociation ». Elle s'est inquiétée d'une « perméabilité, active, de l'institution et de ses agents, aux pressions commerciales d'une entreprise privée [fabricant du Taser], intéressée par le marché potentiel, très lucratif, que constitue l'équipement de la police ».

Dans la saisine 2005-72 publiée dans le présent rapport, à Lyon (69), une manifestante, soupçonnée de dégradations, a été violemment interpellée, puis « traînée » sur la chaussée, avant que deux coups de pieds « de diversion » et deux décharges de Taser ne lui soient administrés. La CNDS a considéré que « l'interpellation de Mlle V.B. par les fonctionnaires de la BAC fut empreinte de brutalité, sans respect des règles élémentaires du Code de déontologie policière et de la dignité de la personne humaine ». Le ministre de l'Intérieur juge pour sa part qu'« aussi virulente que pouvait être Mlle B. à l'égard des policiers qui procédaient à son interpellation dont l'un a eu le doigt cassé, il n'en demeure pas moins que le recours à ce moyen de force intermédiaire devait être proportionné et nécessaire, conformément au Code de déontologie de la police nationale. Malgré la difficulté d'intervenir dans le contexte de l'espèce, il ne semble pas certain que cela ait été strictement le cas ».

Dans un avis qui n'a pas donné lieu à recommandation (2005-89) – la Commission n'ayant constaté aucun manquement à la déontologie –, le plaignant, M. G.M., arguait avoir reçu de la part de policiers, alors qu'il était en proie à une vive excitation due à son état d'ivresse en sortant d'une discothèque, deux décharges électriques dans la cuisse gauche. La lecture du certificat médical, très complet, établi par un praticien lors de sa garde à vue, et les investigations auxquelles la Commission s'est livrée, n'ont pas permis d'étayer ces allégations.

► **Ministère de la Justice**

Décret n°2006-338 du 21 mars 2006 modifiant le Code de procédure pénale et relatif à l'isolement des détenus

Le 1^{er} juin 2006 est entré en vigueur le décret n°2006-338 du 21 mars 2006, modifiant le Code de procédure pénale et relatif à l'isolement des détenus. Le nouveau régime tient compte de la jurisprudence du Conseil d'Etat (arrêt du 30 juillet 2003 *Remli*) et des recommandations faites par la Commission (cf. saisine 2004-14), notamment concernant les motifs de la décision initiale de placement ou de prolongation de la mesure, le caractère exceptionnel que doit revêtir cette prolongation, et la possibilité pour les détenus placés à l'isolement de bénéficier, sous certaines conditions, d'activités physiques.

► **Note du 29 juillet 2005 sur la procédure à mettre en œuvre pour porter secours à des personnes en péril en cas d'incendies dans les établissements dépourvus de gradés en service de nuit — Note du 30 novembre 2005 sur la migration des lignes police des établissements pénitentiaires d'un système analogique vers un système numérique — Installation d'armoires à clés sécurisées dans les établissements dépourvus de gradés de nuit**

Suite aux recommandations de la CNDS concernant les possibilités d'ouverture, en cas d'incident, des cellules, dans les établissements dépourvus de gradés en service la nuit (dossiers 2002-30 et 2003-26), le garde des Sceaux a fait part à la Commission d'une note du 29 juillet 2005 du Directeur de l'administration pénitentiaire. Cette note ne répond que pour partie aux recommandations de la Commission, puisque seule une procédure d'urgence en cas d'incendie susceptible d'embraser tout ou partie de l'établissement prévoit la possibilité d'accéder aux clés des cellules, dans l'attente du gradé d'astreinte. La CNDS souhaite que cette possibilité soit étendue en réponse aux risques d'atteinte à l'intégrité physique des détenus (malaises, tentatives de suicide).

► **Circulaire de 10 août 2006 relative à l'accès des détenus à l'informatique**

Attendue par la Commission depuis son avis 2004-66 publié dans le rapport 2005, la circulaire du 10 août 2006 vient refondre la circulaire antérieure du 21 avril 1997 relative à la gestion des ordinateurs appartenant à des personnes incarcérées. La Commission souhaitait que soit redéfinie avec précision, tant dans son usage que dans sa surveillance, l'utilisation du réseau Internet. En réponse, la circulaire interdit l'accès pour les détenus à Internet et Intranet.

LE RAPPORT 2006

Le présent rapport rend compte des avis, recommandations et décisions rendus par la Commission entre le 17 janvier 2006 et le 15 janvier 2007.

102 dossiers ont été instruits en 2006, dont :

- 35 ayant abouti à une décision simple, dont 12 hors délai, les faits s'étant déroulés plus d'un an avant la saisine de la CNDS (art. 4 de la loi du 6 juin 2000). Certains dossiers ont ainsi été écartés parce que le plaignant s'était tout d'abord adressé au médiateur de la République, qui n'a pas le pouvoir de saisir directement la CNDS. Les différentes démarches qui s'ensuivirent ont eu souvent pour conséquence de sortir ces dossiers du délai légal de saisine. C'est pourquoi la CNDS, avec l'accord du médiateur de la République et du président de la HALDE (Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité), a souhaité pouvoir être saisie directement par ces deux institutions ;

- 67 avis adoptés. Parmi eux, 26 ne révélaient aucun manquement à la déontologie (soit 39 %).

Sur les 102 dossiers traités cette année :

- 7 dossiers semblant révéler une infraction pénale mais ne faisant pas encore l'objet de poursuites ont été transmis par la CNDS au procureur de la République (2005-6 ; 2005-46 ; 2005-57 ; 2005-76 ; 2005-79 ; 2005-106 ; 2006-89)

- 1 seul (2005-26) l'a été au procureur général, habilité à statuer sur la responsabilité disciplinaire des officiers de police judiciaire ;

- 15 avis ont fait l'objet d'une demande de poursuites disciplinaires au ministre de tutelle (2005-6 ; 2005-18 ; 2005-29 ; 2005-45 ; 2005-57 ; 2005-63 ; 2005-72 ; 2005-76 ; 2005-79 ; 2006-23 ; 2006-43 ; 2006-53 ; 2006-61 ; 2006-89 ; 2006-127). La Commission constate cette année, au travers des réponses qui lui ont été faites par le ministère de l'Intérieur, une augmentation de ces sanctions.

Sur ces 102 dossiers :

- 69 concernaient les services de la police nationale ;
- 14 l'administration pénitentiaire ;
- 8 la gendarmerie nationale ;
- 2 la police municipale ;
- 2 la police aux frontières et les centres de rétention administrative ;
- 1 dossier les services de sécurité privée ;
- aucune saisine examinée cette année n'avait pour objet l'action des services de surveillance des transports ;
- 4 autres saisines mettaient en cause plusieurs services (2005-8 et 2005-66 : police nationale et administration pénitentiaire ; 2005-37 et 2006-47 : police nationale et gendarmerie nationale), et deux dossiers mettaient en cause des services qui n'étaient pas de sécurité.

Avant d'évoquer les dossiers significatifs de l'année 2006, la Commission tient à aborder cette année un sujet transversal : les fichiers informatiques des forces de l'ordre.

Les modalités d'inscription et de consultation des fichiers de police et de gendarmerie

Les fichiers, alimentés et consultés par les différents services de sécurité, se multiplient et sont de plus en plus étendus au fil des textes adoptés. La police nationale utilise ainsi notamment le système de traitement des infractions constatées STIC (environ 32 millions infractions recensées, avec le nom de 4 750 000 mis en cause et de 2 250 000 victimes), le fichier des renseignements généraux, le fichier national automatisé des empreintes

génétiques ou FNAEG (322 000 empreintes génétiques ; 52 000 profils rapprochés mais non-inscrits), le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED), ou ELOI : le fichier d'éloignement des étrangers en situation irrégulière. La gendarmerie nationale est équipée de JUDEX ou d'ANACRIM. STIC et JUDEX devraient fusionner en fin d'année pour élaborer un fichier national tel que peut l'être le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou FIJAIS.

Les citoyens ignorent en général la nature et le contenu de ces fichiers, mais le découvrent parfois à leurs dépens, lorsqu'ils postulent pour un emploi ou qu'ils sont confrontés à la police ou à la justice. Or, ces fichiers, dont l'existence touche aux libertés fondamentales (respect de la vie privée, atteinte à la présomption d'innocence), sont parfois porteurs d'informations erronées ou dépassées, préjudiciables aux citoyens.

La Commission, dans l'avis qu'elle a rendu le 13 juin 2005 (saisine 2004-74), a estimé que l'inscription irrégulière sur un fichier de police s'analysait comme un manquement à des règles administratives et non comme un manquement à des règles déontologiques ; elle ne relevait donc pas de la compétence de la Commission.

La CNDS a cependant été conduite, dans certains cas, à communiquer son avis non seulement au ministre concerné, mais aussi à porter les faits dont elle était saisie à la connaissance de la CNIL (Commission nationale de l'informatique et des libertés), « pour qu'en soit appréciée la portée et que soient définies les mesures à prendre en vue d'éviter leur renouvellement ».

Il ressort des dossiers examinés par la Commission que l'inscription dans un fichier n'était pas toujours justifiée : ainsi, dans la saisine n°2005-24, la suspicion de dénonciation calomnieuse, qui n'a fait l'objet d'aucune poursuite, ne justifiait pas la prise d'empreintes génétiques et ni de photographies ; une telle inscription aurait dû être effacée après la relaxe d'un professeur poursuivi pour outrage et rébellion (avis 2005-30) ; une inscription comportant une erreur de qualification n'avait été effacée (par une autorité d'ailleurs non compétente) que postérieurement à un refus d'embauche motivé par le contenu de ce fichier (2004-74). La CNDS a par ailleurs saisi la CNIL, dans son avis 2006-23, afin de vérifier que toute mention de l'interpellation de deux jeunes femmes dans les fichiers de police était effacée, les empreintes

et photographies ayant été prises en dehors de tout cadre juridique.

Dans la saisine n°2005-48, relative à une infraction au Code de la route, suivie d'une poursuite pour outrage et rébellion à l'encontre de deux époux, la Commission a dénoncé la remise d'un rapport administratif sur cette affaire, où le commandant avait écrit, en caractères gras pour attirer l'attention, qu'un témoin, dont la déclaration n'était pas conforme à celle des policiers, « a fait l'objet d'une procédure pour travail clandestin par les services de la SPAF de Toulouse le 1^{er} janvier 1999 ».

Dans ses observations sur l'avis rendu par la Commission, le ministère de l'Intérieur a précisé que « la référence à la procédure judiciaire mettant en cause un témoin se trouve dans le texte d'un rapport de synthèse établi à l'issue d'une enquête interne, à la demande du directeur départemental de la sécurité publique saisi des récriminations des époux O. ». Le ministre de l'Intérieur admet que « cette référence ne s'inscrit pas strictement dans le cadre des dispositions du décret 2001-583 du 5 juillet 2001 portant création du système de traitement des infractions constatées (STIC) et de la loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne ». Il a été indiqué à la Commission qu'un rappel adressé aux personnels viserait « le cadre législatif et réglementaire portant sur l'utilisation en police judiciaire et en police administrative des données du STIC ».

Dans une affaire de troubles du voisinage (avec menace de mort), M. L.H. a subi un prélèvement biologique lors de sa garde à vue (avis 2005-54). La Commission a considéré qu'en « décidant un prélèvement biologique, l'OPJ a usé de la faculté que lui donne la loi, sans manquer à la déontologie. Il précise qu'il n'existe pas d'instructions pour encadrer la mesure dont l'initiative appartient au seul OPJ ». Au delà de cette affaire, la Commission a souhaité qu'une étude sur l'application de la loi soit entreprise afin d'apprécier si des instructions devraient être adressées aux OPJ afin de les guider dans leurs choix.

Le ministre de l'Intérieur a estimé, dans sa réponse à la Commission, qu'il ne relevait pas « de la compétence de l'autorité administrative d'édicter des instructions complémentaires dans cette matière d'ordre législatif et réglementaire (décret en Conseil d'État) touchant directement à l'exercice de la police judiciaire ». Il fait à cette occasion un point sur le droit positif de l'inscription sur FNAEG, notamment sur l'encadrement et les recours contre l'inscription au fichier par l'OPJ sans autorisation préalable d'un magistrat.

La CNDS a par ailleurs été saisie en 2006 par un parlementaire afin d'examiner avec la CNIL les dossiers (relevant du champ de compétence de la CNDS) où des erreurs d'inscription auraient été constatées dans les fichiers STIC et Judex (saisine 2006-34).

La multiplication des saisines impliquant les fichiers informatiques des forces de l'ordre a conduit la Commission à accepter l'invitation du ministre de l'Intérieur en juin 2006 à participer au groupe de travail (avec un représentant de la CNIL et du médiateur de la République), placé sous l'égide de M. Alain Bauer, président du Conseil d'orientation de l'Observatoire national de la délinquance, portant sur « l'amélioration du contrôle et de l'organisation des fichiers de police et de gendarmerie afin d'éviter le maintien d'informations erronées ou dépassées ». Le rapport a été remis au ministre de l'intérieur le 23 novembre 2006.

* *
*

I. La police nationale

Depuis quatre ans, la Commission n'a de cesse de rappeler son attachement à la circulaire prise par le ministère de l'Intérieur en date du 11 mars 2003, devant garantir la dignité des personnes placées en garde à vue.

Cette année encore, elle a pu constater l'inobservation de ces instructions dans 12 de ses 69 avis concernant la police nationale (2004-90 ; 2004-93 ; 2005-22 ; 2005-25 ; 2005-27 ; 2005-29 ; 2005-30 ; 2005-32 ; 2005-48 ; 2005-69 ; 2005-71 ; 2005-83).

La Commission tient à rappeler que la dignité de la personne humaine se doit d'être respectée par les forces de l'ordre, même au-delà du seul cadre juridique de la garde à vue.

Ainsi, dans l'avis 2004-93, M. K.A. est resté menotté en attendant que son identité ait été vérifiée dans les locaux du commissariat de la Courneuve. Il ne pouvait pourtant être alors considéré comme dangereux ni pour autrui ni pour lui-même ou susceptible de prendre la fuite, au sens de l'article 803 du Code de procédure pénale. Il s'agissait d'une rétention abusive, dès lors qu'aucun procès-verbal de la vérification d'identité n'avait été dressé, en méconnaissance des dispositions de l'article 78-3 du Code de procédure pénale.

M. L.D. a été l'objet d'une fouille de sécurité dans le cadre d'une procédure d'ivresse publique et manifeste – qui a d'ailleurs par la suite été invalidée – (avis 2005-26), et donc d'une rétention arbitraire au commissariat de police de Cambrai (59).

La fouille à corps trop souvent banalisée

Comme a pu le noter le ministre de l'Intérieur dans sa circulaire du 11 mars 2003, la fouille de sécurité, qui consiste à inspecter la personne dans sa nudité pour vérifier si elle ne dissimule pas des objets dangereux pour elle-même ou pour autrui, « attentatoire à la dignité », se doit de rester l'exception à la règle générale de la palpation de sécurité. Ce qui est encore loin d'être le cas, au vu du nombre de saisines où la fouille à corps est pratiquée de manière systématique, pour des motifs qui ne sont pas toujours valables (11 dossiers concernés : 2004-90 ; 2005-25 ; 2005-26 ; 2005-27 ; 2005-29 ; 2005-30 ; 2005-48 ; 2005-69 ; 2005-71 ; 2005-73 ; 2005-83). La Commission rappelle donc que cette mesure ne doit être employée qu'exceptionnellement, si des raisons plausibles la rendent indispensable, et qu'elle ne doit donc pas constituer une mesure vexatoire gratuite ou une sanction illégale.

Il a ainsi pu être constaté que la fouille dite « de sécurité » a été pratiquée à l'occasion d'interpellations où il était hautement improbable que les individus aient eu le temps, ou la volonté, de cacher sur eux des substances illicites ou dangereuses.

Il en a été ainsi dans le cadre de l'avis 2005-48 (contrôle à La Baule (44) de deux époux avec leurs deux jeunes enfants pour stationnement gênant d'un véhicule ayant dégénéré en outrage, rébellion et violence sur dépositaire de l'autorité publique) ; pour la saisine n°2005-30 (témoin d'une interpellation à Montpellier (34) qui aurait proféré des insultes à l'encontre des forces de l'ordre, pour lesquelles il a été relaxé) ; dans l'affaire 2005-25 (une procédure de rébellion a été engagée contre un père et son fils, après un contrôle d'identité à Argenteuil (95), dont le bien-fondé a été contesté par la Commission. Elle a estimé qu'en l'espèce, la fouille à corps a constitué une « brimade inutile ») ; dans l'avis 2004-90 (Venue porter plainte au commissariat de Lagny-sur-Marne (77), M^{me} N.L. est finalement placée en garde à vue pour outrage).

Cette dernière saisine a d'ailleurs été l'occasion de condamner les conditions matérielles de la garde à vue, M^{me} N.L. ayant été placée dans une cellule non chauffée, sans matelas ni couverture, au mois de janvier 2004. La situation au commissariat de Lagny-sur-Marne avait depuis été réglée. Le ministre faisait à cette occasion un point sur le « plan pluriannuel d'aménagement des locaux de garde à vue (1270 cellules individuelles et 590 cellules collectives) (...) progressivement mis en œuvre. L'acquisition de matelas et le service de repas chauds et réguliers ont mobilisé 2,5 millions d'euros en 2004 et 2005 ».

Les conditions matérielles de garde à vue au commissariat du 20^{ème} arrondissement de Paris et de transfèrement de M^{elle} A.N., qui, en février 2005, avait été laissée en tee-shirt sans couverture pour se protéger du froid, ont également été critiquées par la CNDS dans son avis 2005-32.

Dans la saisine 2005-29, M^{me} J.L., qui appartient à un collectif de soutien d'urgence aux réfugiés, a été placée en garde à vue au commissariat de Calais (62), le 11 novembre 2004, pour outrage à agent dépositaire de l'autorité publique, lors du contrôle de migrants par des membres d'une CRS⁴. La fouille à corps dont elle a fait l'objet à son arrivée au commissariat n'était, pour la Commission, pas justifiée.

Le ministre de l'Intérieur a considéré, pour sa part, que « l'interprétation faite par la Commission de la circulaire ministérielle du 11 mars 2003 (...) paraît aboutir, au sujet de la fouille de sécurité, à l'affirmation d'un principe qui ne peut connaître d'exception. Or, dans le cas de M^{me} L., le fait de renvoyer aux circonstances de son interpellation ne suffit pas à étayer l'argumentation selon laquelle l'intéressée ne pouvait être « suspectée de dissimuler des objets dangereux pour elle-même ou pour autrui ». En l'espèce, l'officier de police judiciaire a pu légitimement avoir une autre appréciation, compte tenu, d'une part, des circonstances même de l'interpellation d'une personne qui manifestait une grande virulence dans l'expression de son attitude contestataire, et d'autre part, de l'exercice de sa responsabilité du fait que la personne en garde à vue est placée sous la protection des policiers ».

M. A.S. a été interpellé, le 20 juin 2005, dans les locaux du commissariat de

4 Compagnie Républicaine de Sécurité.

Saint-Denis (93), où il s'était rendu pour s'enquérir des motifs de garde à vue du compagnon d'une membre de l'association « Coordination 93 pour les sans-papiers », dont il est l'un des responsables. Il a été placé en garde à vue pour outrage, rébellion et injures à agent de la force publique. La CNDS a estimé que « la fouille à corps avec déshabillage complet dans une affaire de rébellion et outrages, qualifiée ainsi au départ, est excessive et attentatoire à la dignité humaine lorsqu'elle se complète d'un menottage permanent ». De même, a-t-elle considéré que « la prolongation de la garde à vue de M. A. S. jusqu'au 22 juin à 10 heures du matin est difficilement compréhensible, sauf à admettre que la garde à vue a été utilisée comme une punition et non comme un moyen d'investigation » (avis 2005-71).

Si la fouille de sécurité doit être effectuée – elle est, comme le rappelle le ministre de l'Intérieur, de l'appréciation du fonctionnaire de police en charge du gardé à vue –, elle doit l'être à tout le moins dans des conditions décentes. Dans l'avis 2005-83, M. H.S., réfugié politique de nationale algérienne, a été violemment interpellé au cours d'un contrôle d'identité effectué par des fonctionnaires de police du poste de police des Halles à Paris, pour rébellion au cours de la palpation de sécurité. Il a été fouillé, totalement déshabillé, dans un couloir, sous l'œil de deux caméras (le poste ne disposant pas d'un local spécifique) qui devaient s'avérer éteintes, sur instruction du lieutenant de police. M. H.S. a ressenti un profond sentiment d'humiliation, qui ne faisait que décupler celui d'injustice face à un contrôle qu'il estimait déjà « illégal ».

La Commission, dans sa recommandation sur les conditions de garde à vue de M. S.C. pour conduite sous l'empire d'un état alcoolique (2005-73), « constatant une nouvelle fois l'inobservation des règles énoncées par la circulaire du 11 mars 2003 relatives à la fouille de sécurité, (...) recommande que cette circulaire soit complétée sur ce point : la mise en œuvre d'une telle mesure devrait être expressément mentionnée dans un procès-verbal exposant les raisons ayant conduit l'officier de police judiciaire à la décider ».

Dans sa réponse à la CNDS, le ministre de l'Intérieur ne retient pas le principe de la motivation juridique de la fouille à corps : « La mise en œuvre de cette recommandation aurait notamment pour conséquence de faire figurer en procédure pénale une mesure de nature administrative, qui relève de l'exercice par les policiers de leur pouvoir d'appréciation en

fonction des circonstances de la dangerosité des personnes. En outre, elle serait constitutive d'un formalisme supplémentaire ». Il a toutefois demandé à l'Inspection générale de la police nationale d'étudier la généralisation d'un dispositif avec « mention systématique de l'exercice d'une fouille de sécurité sur le registre administratif sur lequel figurent les mentions relatives au dépôt d'éventuels objets par les personnes retenues ou gardées à vue. (...) Ceci permettrait aux chefs de service d'améliorer leur contrôle des fouilles de sécurité ».

La Commission a fait observer au ministre qu'elle maintenait sa recommandation, la fouille de sécurité étant une mesure de contrainte exceptionnelle, pour laquelle le parquet doit être mis en mesure de contrôler l'opportunité et les modalités d'exécution ; « elle doit, pour ce motif, donner lieu à l'établissement d'un procès-verbal ».

Un menottage systématique

Cette année encore, la Commission observe que le menottage des personnes interpellées reste une mesure systématique, en contradiction complète avec les prescriptions de l'article 803 du Code de procédure pénale, qui impose que « nul ne peut être soumis au port des menottes ou des entraves que s'il est considéré soit comme dangereux pour autrui ou pour lui-même, soit comme susceptible de tenter de prendre la fuite », aux instructions ministérielles du 11 mars 2003 et à la note du Directeur général de la police nationale en date du 13 septembre 2004.

La CNDS a considéré que le menottage ne s'imposait pas dans les dossiers suivants : 2004-93 ; 2005-6 ; 2005-22 ; 2005-25 ; 2005-29 ; 2005-30 ; 2005-71 ; 2005-73 ; 2005-86 ; 2005-98, d'autant plus lorsqu'il s'agissait d'un mineur non menaçant (2005-6, 2005-98), ou que le médecin en avait interdit le port (2005-73). Elle rappelle en outre que l'usage de la coercition implique nécessairement, selon la jurisprudence en vigueur, le placement en garde à vue (2005-22 ; 2006-23).

Dans la saisine 2005-101, la Commission s'est prononcée pour la première fois sur l'emploi des moyens d'immobilisation sur un gardé à vue. Ces matériels, comme le rappelle le ministre de l'Intérieur sont « selon les cas et les circonstances, soit des menottes métalliques, soit des liens textiles, soit des bandes de type « Velcro », soit enfin des ceintures de contention »,

tous en dotation dans les services. Ils servent à immobiliser l'individu en état d'agitation extrême et à éviter que celui-ci n'attente à son intégrité physique.

Ainsi M. E.M.H. a-t-il été muni d'un casque de moto, d'une ceinture et de chevillères de contention par les policiers du commissariat de Choisy-le-Roi au retour de sa consultation aux unités médico-judiciaires pour être replacé en garde à vue ; la Commission a d'ailleurs estimé qu'en l'espèce « la mise en place de mesures de contention a pu se justifier dans l'intérêt du gardé à vue ». Mais le fait que M. E.M.H. ait été maintenu par ces moyens d'immobilisation pendant trois heures et vingt minutes, hurlant, se roulant au sol et donnant des coups de pied et de tête dans les murs et contre la porte de la cellule, est constitutif, pour la Commission, d'un manquement à l'article 10 du Code de déontologie de la police nationale, qui impose au fonctionnaire de police de prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de la vie et de la santé de la personne qu'il a sous sa garde.

Le ministre de l'Intérieur a affirmé que « cette absence de discernement, soulignée par l'enquête de l'Inspection générale des services, aura pour conséquence que des observations seront adressées aux fonctionnaires intervenants et qu'un retour d'expérience sera organisé au sein du service ».

La Commission a donc souhaité « que des modalités et les limites de l'usage des moyens de contention par les fonctionnaires de police à l'encontre des gardés à vue fassent l'objet d'instructions précises, et que notamment l'obligation de faire appel au personnel médical approprié soit rappelée lorsque perdure l'agitation violente d'une personne ».

Après avoir mentionné qu'une instruction du 17 juin 2003 existait pour réglementer l'usage de ces moyens pour l'éloignement des étrangers en situation irrégulière par voie aérienne, le ministre de l'Intérieur a mentionné son intention de « faire procéder à une étude afin d'établir (...) les normes et les conditions d'utilisation des moyens de contention par les services de police, afin de parvenir à une solution qui garantisse dans ce type de situation, tant les droits et la dignité des personnes en cause, que la protection des fonctionnaires de police ».

Des violences illégitimes graves

La Commission dénombre en 2006 8 cas de violences physiques illégitimes graves de la part des forces de l'ordre (2005-32 ; 2005-6 ; 2005-45 ; 2005-46 ; 2005-57 ; 2005-72 ; 2005-79 ; 2005-18).

Dans la nuit du 12 au 13 août 2005, à Saint-Brice-sous-Forêt (95), suite à une altercation avec une gérante d'hôtel et son vigile, M. A.L. a été appréhendé par deux policiers de la brigade de nuit de Sarcelles (2005-79). De l'avis de la CNDS, M. A.L. a subi, de la part du gardien de la paix D.L., des violences ayant provoqué deux foyers de fracture de la mandibule. Les versions des deux protagonistes sur l'origine de ces blessures sont divergentes, l'un parlant d'une attaque, l'autre d'une riposte. Si l'importance du dommage fait privilégier à la Commission la thèse du plaignant, elle soutient que, « en admettant même la thèse du policier, on doit constater que le coup de poing, s'il a suffi à provoquer ce dommage, a été d'une violence excessive au regard de la situation, et hors de proportion avec le coup subi par le gardien de la paix », et que la mise en œuvre des gestes techniques d'intervention aurait permis de maîtriser M. A.L. sans difficulté. Estimant que M. A.L. a été victime d'un acte de violence disproportionné, donc illégitime, la Commission a transmis son avis au ministre de l'Intérieur pour d'éventuelles sanctions disciplinaires, et au procureur de la République de Pontoise.

Par un jugement en date du 10 mai 2006 – dont appel a été relevé –, le gardien de la paix A.H., du commissariat central de Toulouse, a été condamné à dix mois d'emprisonnement avec sursis pour violences par personne dépositaire de l'autorité publique sur la personne de M. N.C. Il a été reconnu que ses collègues s'étaient entendus sur une version, selon laquelle « il ne s'était rien passé cette nuit-là ».

La Commission a donc recommandé au ministre de l'Intérieur, dans son avis 2005-45, d'engager des poursuites disciplinaires contre tous les fonctionnaires mis en cause, en raison tant des violences exercées que des accords intervenus pour dissimuler les faits.

Le ministre a informé la Commission que trois policiers avaient eu connaissance des violences exercées par le gardien A.H., et qu'ils « se sont, de concert, abstenus de dénoncer les faits à l'autorité hiérarchique », en violation de l'article 10 du Code de la déontologie de la police nationale. L'un a fait valoir ses droits à la retraite, et n'est donc plus susceptible d'être traduit devant l'instance disciplinaire. Les deux autres gardiens de la paix, ainsi que

M. A.H. devaient comparaître devant le conseil de discipline le 6 décembre 2006.

La CNDS a demandé la saisine des instances disciplinaires à la suite de la condamnation, par un jugement correctionnel du 4 juillet 2006, pour violences volontaires sur la personne de M. M.A., de deux fonctionnaires de police, l'un en service auprès de la CRS 46, l'autre en fonction au commissariat d'Annecy (saisine 2005-18). M. M.A., en famille dans la file d'attente pour accéder à la Fête du Lac le 7 août 2004, a été violemment extrait de la foule mal gérée par les CRS en mission de service d'ordre, après que des paroles venant de la foule telles que « On n'est pas des bœufs ! Sale bleu ! Sale facho ! » auraient été prononcées à l'encontre des fonctionnaires de police. Les violences et insultes à caractère raciste ont semble-t-il été perpétrées à l'intérieur du véhicule qui emmenait M. M.A. au commissariat, ainsi qu'au cours de sa garde à vue.

La Commission a demandé également que des poursuites disciplinaires soient exercées à l'égard du chef de poste en place au commissariat, qui aurait failli à sa responsabilité de veiller au « respect de l'intégrité et de la dignité des personnes conduites au poste ».

Cinq mois d'arrêt de travail pour une « fissuration du bourrelet glénoïdien antérieur » à l'épaule gauche : le contrôle routier subi par M. T.J., opéré par des fonctionnaires du commissariat de Champigny-sur-Marne (94) pour utilisation d'un téléphone portable en conduite, a vite dégénéré. Cette blessure a nécessité une intervention chirurgicale. La plainte de M. T.J. envers les policiers interpellateurs a été classée sans suite. Le ministre de l'Intérieur a quant à lui estimé que cet « accident dont [M. T.J.] a été victime, du fait d'un geste technique professionnel d'intervention, est la conséquence directe de son obstruction active à l'intervention des policiers. Loin de l'excuser, la réitération des incidents lors des contrôles routiers dont il a fait l'objet souligne la part de responsabilité qui est la sienne dans ses relations conflictuelles avec les forces de police » (2005-46).

Des difficultés lors de rassemblements sur la voie publique

Il est à préciser que par « rassemblement » de personnes, la Commission entend les manifestations, évacuations de squats, mais aussi les concerts, fêtes locales ou nationales, inaugurations.

Quatre dossiers dénonçant des violences exercées lors des manifestations anti-CPE restent à traiter, ainsi que quatre autres sur des faits commis lors de différents rassemblements. La Commission a en effet pris du retard, car elle se trouve dans l'attente des pièces de procédure transmises par les parquets qui lui permettraient d'identifier les fonctionnaires présents.

Au titre du présent rapport, cinq dossiers sont concernés : 2004-79 (qui concerne la gendarmerie nationale : aucun manquement à la déontologie n'a été observé, « dans le strict cadre de la compétence » de la Commission) ; 2005-37 (manifestation lycéenne du 8 mars 2005 à Paris ; le dossier a abouti à une décision simple) ; 2005-57 ; 2005-66 ; et 2005-72.

Dans le dossier 2005-72, déjà évoqué *supra*, concernant l'utilisation du pistolet Taser sur Mlle V.B. lors d'une manifestation à Lyon le 30 avril 2005, la CNDS a conclu que « des fautes de commandement ont été commises dès lors que l'on demandait à six fonctionnaires de police, n'arborant pas les signes distinctifs de leur qualité, d'interpeller, parmi d'autres manifestants, quatre personnes qui venaient de se livrer à des dégradations sur les locaux de la police municipale. Un tel manque de discernement ne pouvait assurément que générer des troubles qui, dans un premier temps, occasionnaient la blessure de deux fonctionnaires de police (...), qui se trouvaient dans une foule dont on pouvait supposer qu'elle leur serait hostile ».

Elle s'est étonnée « de constater qu'alors que 77 fonctionnaires en tenue étaient mobilisés sur ce service d'ordre (...), les fonctionnaires de la BAC n'aient pu recevoir que le seul renfort de deux chauffeurs », et a estimé qu'il n'était « pas admissible qu'en la circonstance, l'interpellation rapide, qui ne pouvait qu'être vouée à l'échec, de quatre personnes, ait été jugée plus importante que le maintien de l'ordre public face à une foule estimée de 800 à 1000 personnes ».

Le ministre de l'Intérieur a écrit, dans sa réponse du 20 novembre 2006 : « Ces avis et recommandations sur l'organisation d'un dispositif d'ordre public dont l'exercice par les autorités compétentes relève de prérogatives de puissance publique, me semblent se situer hors du champ de compétence attribué par la loi à la Commission ». Ce à quoi cette dernière a répondu : « Dans cette affaire comme dans bien d'autres, il est apparu que le comportement déontologique des policiers est étroitement lié aux conditions concrètes dans lesquelles ils exercent leurs « activités de sécurité », au sens de la loi du 6 juin 2000. Contrairement à l'opinion exprimée par le ministre, les conditions de leur emploi (qu'il s'agisse, par exemple, du commandement ou

de l'organisation des dispositifs d'intervention) ne se situent donc nullement en dehors du champ de compétence attribué par la loi à la Commission ».

M. E.M. se plaint, pour sa part, d'avoir été roué de coups et intoxiqué par les gaz lacrymogènes, alors qu'il se trouvait dans un bus avec ses deux enfants de 11 ans et 16 mois à Alfortville (94) (avis 2005-57). Le 14 mai 2005, dans l'après-midi, l'évacuation d'un local désaffecté où se déroulait une réunion festive avec de nombreux participants africains avait été ordonnée ; elle se déroula sans incident. Des jeunes se regroupèrent cependant à l'extérieur, se livrant à quelques débordements. Les autorités de police sur place et des renforts décidèrent d'escorter ces personnes vers la gare RER en utilisant deux bus RATP qui effectuaient alors leur tournée. La Commission a qualifié cette décision de « mesure [assurément] opportune ». La situation a cependant dégénéré dans le second véhicule, des jeunes empêchant le bus de redémarrer. Deux gardiens de la paix, se sentant agressés, ont fait usage des gaz lacrymogènes, réunissant simples usagers des bus et auteurs de trouble dans une même bousculade. M. E.M. s'en est sorti avec des contusions à la tête et des oedèmes modérés multiples ; son fils avec un traumatisme au pouce droit.

Sur plainte de M. E.M., les deux gardiens de la paix firent l'objet d'une procédure disciplinaire, qui les sanctionna de « huit jours d'exclusion de leurs fonctions, assortie de sursis en raison de leurs bons états de service jusque-là ». Le parquet les a poursuivis pour violences volontaires par personnes dépositaires de l'autorité publique.

Outre de graves manquements à la déontologie pour des violences illégitimes de la part de ces deux fonctionnaires, la Commission y voit une lacune dans l'encadrement de 87 agents (87 noms fournis à la Commission par le DDSP⁶ du Val-de-Marne, ce qui laisse « un libre choix » inexploitable aux membres de la Commission »...) : « aucun gradé en charge de cette intervention ne semble avoir été présent sur place ou désigné par le centre d'information et de commandement départemental » ; « encore une fois, la Commission recommande que lorsque plusieurs fonctionnaires appartenant à des unités ou groupes différents interviennent, un responsable soit désigné, évitant ainsi ce type d'intervention non encadrée, donnant lieu à une escalade inadmissible dans l'emploi de la force ».

⁶ Directeur départemental de la sécurité publique.

Le ministre a argumenté auprès de la CNDS qu'« obligés de répondre à de multiples opérations concomitantes, les policiers ont dû se séparer en plusieurs points, sans permettre nécessairement qu'un gradé soit présent sur chacun d'eux. C'est pourquoi seules des responsabilités individuelles furent engagées tant au plan disciplinaire qu'au plan pénal ».

Dans un autre cas (2005-66), la Commission a attiré de nouveau l'attention du ministre de l'Intérieur sur le mode d'intervention d'équipages de la BAC. En effet, des fonctionnaires de police, par ailleurs en sous-effectif, sont intervenus dans la cité du Petit Séminaire à Marseille (13), dans un quartier qualifié de « sensible » et caractérisé par une présence importante de gens du voyage sédentarisés. Ils comptaient interpellier des mineurs de 12 et 13 ans trouvés assis dans un véhicule qui avait été utilisé pour un rodéo, sans qu'il n'apparaisse dans la procédure que ce rodéo venait de se produire, ni que ces mineurs y étaient impliqués.

L'arrestation a tourné à l'émeute : la communauté gitane est descendue pour protester, avec M. J.F., le grand-père de l'un des mineurs, identifié comme le patriarche. Le gaz lacrymogène a été employé face à la menace de cette foule, et deux coups de feu ont été tirés en l'air par l'un des deux policiers, « pour intimider la foule ». L'autre policier a d'ailleurs reçu des coups dans le dos, les jambes et au visage ; 37 impacts occasionnés par des objets lancés ont été dénombrés sur son véhicule. Des renforts sont arrivés ; des tirs de flashball ont répondu aux jets de pierre et aux corps à corps. Trois membres d'une même famille se sont vus transportés au Groupe des violences urbaines de la sûreté départementale : le patriarche M. J.F., sa fille M^{me} P. F., et son petit-fils.

Le premier a été condamné à douze mois d'emprisonnement dont six avec sursis ; sa fille à douze mois d'emprisonnement dont huit avec sursis. M. J. F. est décédé en détention des suites d'un arrêt cardiaque ; M^{me} P.F. a fait une tentative de suicide alors qu'elle se trouvait incarcérée à la prison des Baumettes.

* *
*

La Commission constate une inflation des procédures pour outrage engagées de manière trop systématique par les personnels des forces de l'ordre – et plus particulièrement par les fonctionnaires de la police nationale –. Elle

a ainsi pu en relever dans 13 de ses 69 dossiers police : 2004-90 ; 2005-1 ; 2005-18 ; 2005-27 ; 2005-29 ; 2005-30 ; 2005-32 ; 2005-43 ; 2005-48 ; 2005-71 ; 2005-72 ; 2005-82 ; 2005-89.

Dans son avis 2005-29 (cité *supra*), la Commission a considéré que « la gesticulation inutile et passablement ridicule à laquelle ces policiers se sont livrés à l'intérieur du commissariat à l'égard de ces deux personnes avait peut-être pour objet, et a eu pour effet, de les amener à des réactions que ces policiers ont utilisées à l'appui de leurs plaintes pour « outrage, rébellion et violence » ». « Il paraît opportun à la Commission qu'il soit rappelé aux forces d'intervention, notamment aux CRS, qu'elles doivent considérer comme normale l'attention que des citoyens ou des groupes de citoyens peuvent porter à leur mode d'action. Le fait d'être photographiés ou filmés durant leurs interventions ne peut constituer aucune gêne pour des policiers soucieux du respect des règles déontologiques ».

L'appréciation de l'opportunité d'une telle procédure est bien évidemment laissée aux policiers, mais la CNDS tient à faire observer que, si les dispositions de l'article 433-5 du Code pénal permettent aux forces de l'ordre de faire préserver le respect qui leur est dû, en sanctionnant les paroles, gestes ou menaces, écrits ou images de toute nature, ou l'envoi d'objets quelconques de nature à porter atteinte à leur dignité ou au respect dû à leurs fonctions, de six mois d'emprisonnement et de 7500 € d'amende, cette faculté ne doit pas être utilisée sans discernement.

II. La reconduite à la frontière

M. A.G., 33 ans, ressortissant algérien sous le coup d'une procédure de reconduite à l'étranger, est appréhendé, puis placé le 27 août 2005 au centre de rétention administrative de Vincennes, pour en être extrait en direction de l'Unité d'éloignement d'Orly. Refusant son embarquement, M. A.G. s'est lové sous le banc du local où il avait été placé et s'y est maintenu dans une position défensive.

Les différentes tentatives des fonctionnaires pour l'en extraire ont constitué pour la Commission des violences injustifiées : « Ils ont détourné de leur fonction des moyens de contention, menottes et bandes « velcro » dans le but d'occasionner des douleurs à M. A.G., et ce pour lui faire lâcher prise ». Son « état déplorable » après l'intervention « nécessitait sa conduite immédiate

à un service médical ». Un manquement à la déontologie a été retenu à l'encontre du commandant d'aérogare et de l'officier de quart présents, « qui n'ont pas donné l'instruction (...) de conduire immédiatement M. A.G. à l'hôpital », contrevenant ainsi à leurs obligations d'assistance et de secours (avis 2005-76).

M. M.A., quant à lui, alléguait avoir été victime de violences illégitimes, le 22 octobre 2005, de la part de policiers en fonction au dépôt de la préfecture de police de Paris, alors qu'il demandait simplement ses cigarettes (avis 2005-88).

La Commission y a vu une « neutralisation » réalisée par « un attroupement », effectuée sans discernement et en employant la force de manière disproportionnée. M. M.A. n'avait de surcroît pas été présenté à un médecin lorsqu'il était placé en garde à vue au dépôt. La CNDS a considéré que « l'excuse invoquée par les deux OPJ (...), à savoir l'absence de réponse de l'état-major de la Police urbaine de proximité à une demande de transport aux UMJ [situées à 100 mètres du dépôt], ne saurait être retenue comme acceptable ».

Au 15 janvier 2007, cinq dossiers concernant des reconduites à la frontière ou des rétentions en centre de rétention administrative restent à examiner par la Commission.

III. L'administration pénitentiaire

L'année 2006, avec 21 dossiers transmis par des parlementaires, est caractérisée par une forte progression des saisines concernant l'administration pénitentiaire.

A plusieurs reprises cette année, la Commission a appelé l'attention du garde des Sceaux et de l'administration pénitentiaire sur des problèmes liés aux conditions d'utilisation par les surveillants de la force physique pour contraindre ou maîtriser un détenu.

Dans plusieurs dossiers traités, elle a considéré qu'il avait été fait un usage inopportun ou disproportionné de la contrainte.

Dans l'avis 2006-61, le détenu avait refusé de réintégrer sa cellule en raison

d'un différend l'opposant au premier surveillant et concernant sa demande, plusieurs fois réitérée, d'un encellulement individuel. Face à son inertie physique, l'alerte avait été donnée et une dizaine de surveillants étaient intervenus. Le détenu avait été blessé au genou. Pour la Commission, l'intervention n'était ni ajustée à la situation litigieuse, ni strictement nécessaire au contrôle du détenu. Une meilleure maîtrise de soi et un meilleur discernement dans le déclenchement des renforts auraient permis d'éviter l'emploi d'une contrainte manifestement excessive.

Dans la saisine 2005-55, la force avait été employée pour contraindre un détenu, M. Y.C., à exécuter une décision de mise en prévention. Cette décision avait été prise à la suite d'un incident concernant le registre des courriers destinés aux autorités : le détenu refusant de réintégrer sa cellule, il avait été fait appel au premier surveillant. Ce dernier, face au refus du détenu de réintégrer sa cellule, avait décidé sa mise en prévention immédiate. Le détenu avait été saisi aux bras et, voulant se dégager, avait fait l'objet d'un balayage avant d'être maîtrisé au sol.

La Commission a estimé qu'en l'absence d'une rébellion caractérisée du détenu, les surveillants avaient fait un usage disproportionné de la force. Elle a considéré, au regard de la blessure médicalement constatée, que les gestes utilisés n'avaient pas été correctement exécutés. Elle a donc demandé que la mise en œuvre des gestes techniques professionnels d'intervention fasse l'objet d'un entraînement régulier à leur bonne exécution.

Dans le dossier 2006-4, l'ERIS⁷ de Toulouse était intervenue pour assurer, dans un contexte de tension, le transfert d'un détenu de sa cellule disciplinaire à la cellule d'isolement, située à quelques mètres au même étage du bâtiment. L'ERIS de Toulouse avait notamment en charge tous les mouvements du détenu pendant vingt-quatre heures. Sans aucune phase de rencontre ni de négociation préalable, il avait été fait usage de la force pour sortir le détenu de la cellule disciplinaire, puis une fouille intégrale avait été pratiquée.

Pour la Commission, le commandant des ERIS aurait pu prendre plus de temps pour tenter de convaincre le détenu de changer de cellule. Elle estime également que les conditions d'une fouille intégrale, en l'espèce, n'étaient pas réunies. Elle a recommandé que l'emploi des ERIS fasse l'objet de nouvelles instructions, et notamment que la force ne soit employée qu'après discussion avec le détenu.

7 Équipe régionale d'intervention et de sécurité.

La CNDS a constaté qu'un détenu, blessé à la suite d'une intervention au cours de laquelle avait été fait usage de la force, n'avait pu bénéficier immédiatement des soins nécessaires (avis 2005-63). L'intervention faisait suite à un incident que le détenu avait créé au quartier disciplinaire lors de la distribution des repas.

Si la Commission a estimé justifiée l'inquiétude des surveillants et le recours immédiat à la force au regard de l'état de tension du détenu et de ses antécédents, elle a considéré que celui-ci aurait dû bénéficier immédiatement de soins. Après avoir été maîtrisé, le détenu avait fait l'objet d'une fouille à corps brutale en présence de nombreux surveillants, puis avait été remis nu et blessé en cellule. Il n'avait été conduit que le lendemain à l'hôpital, après que le directeur adjoint de l'établissement avait constaté que son visage était tuméfié et s'était rendu compte qu'un rapport oral erroné des conditions de l'intervention lui avait été fait.

La Commission a rejeté les explications données par les surveillants selon lesquelles la peau noire du détenu et l'absence de luminosité dans les cellules disciplinaires avaient pu masquer ses blessures. Elle a préconisé que tout détenu blessé lors d'une intervention soit présenté au service de l'UCSA ou, en dehors des permanences du week-end, soit examiné dans les plus brefs délais par un médecin d'urgence, ou conduit à l'hôpital.

La CNDS a été saisie, de mai 2006 à novembre 2006, de cinq plaintes concernant le centre pénitentiaire de Liancourt, pour des violences sur des détenus et pour un suicide survenu au quartier disciplinaire. Les faits se sont produits dans les nouveaux bâtiments ouverts en 2004, dont celui de la maison d'arrêt.

Le premier dossier (2006-43) concerne des faits de mai 2005. Ils avaient donné lieu à l'époque à une enquête de l'Inspection des services pénitentiaires, à la demande du directeur de Liancourt, M. F.A., affecté à l'établissement en début d'année. La responsabilité d'un premier surveillant qui était intervenu avec une équipe de nuit au quartier disciplinaire la nuit du 27 au 28 mai 2005 avait été relevée, et celui-ci avait été sanctionné d'un blâme.

Le 14 juin 2006, la Commission était saisie de faits concernant M. O.T. (2006-53), survenus le 23 mars 2006. Ce détenu, libérable trois semaines plus tard, avait été blessé lors d'un incident avec des surveillants et placé au quartier disciplinaire à son retour de l'hôpital le jour même ; il a été retrouvé pendu le lendemain.

Le 22 juin 2006, la Commission était saisie d'une plainte de M. S.P. (2006-60),

pour des violences commises le 10 juin.

Le 12 septembre 2006, la Commission était saisie pour des violences à l'encontre de M. D.Z., survenues le 24 août 2006.

Enfin, elle était saisie le 27 novembre 2006 des violences à l'encontre de M. S.D. (2006-127), commises le 7 novembre par deux surveillants mis en examen, suspendus, placés sous contrôle judiciaire, et qui ont été condamnés le 14 décembre 2006 à quatre mois de prison avec sursis.

Dans les dossiers qui n'étaient pas connus de l'administration pénitentiaire, la CNDS a demandé, dès réception des saisines des parlementaires, une inspection des services pénitentiaires.

L'analyse de ces cinq dossiers a révélé des dysfonctionnements et des manquements divers, notamment concernant les procédures disciplinaires instrumentalisées pour faire régner « la terreur et l'ordre »⁸. De telles procédures ont été diligentées à partir de comptes-rendus d'incidents partiels lus et revus par un premier surveillant. Ces défaillances et ces abus s'expliquent en partie par les conditions de fonctionnement et de travail difficiles des personnels, et ont pu favoriser des dérives individuelles aussi bien chez certains anciens gradés de Liancourt que chez certains jeunes surveillants sous influence, en perte de repères légaux et professionnels.

La Commission a instamment demandé au garde des Sceaux de veiller à la sécurité des détenus qui ont été amenés, par leur témoignage tout au long de ces cinq dossiers, à mettre en cause des surveillants du centre pénitentiaire de Liancourt.

Elle a tenu à souligner qu'elle avait parfaitement conscience que les agissements contraires aux règles et aux valeurs étaient le fait d'une minorité, et que la majorité des surveillants de Liancourt se comportait correctement et humainement avec les détenus. Elle a plus particulièrement salué le courage et l'éthique des surveillants qui ont défendu les valeurs de leur profession, en se refusant à participer à de tels agissements.

La Commission a regretté, dans les saisines 2005-63 et 2006-61, qu'aucun rapport écrit de l'incident, compte-rendu disciplinaire ou mention sur les registres n'ait été fait, considérant qu'il s'agit d'outils indispensables au

⁸ Expression employée par des surveillants.

suivi des détenus et à la vie en détention, permettant de mener dans les meilleurs délais une enquête interne et de garantir l'absence d'arbitraire.

Pour la CNDS, l'absence de remontée d'informations auprès de la direction constitue une faute déontologique. Dans un dossier 2006-16, la Commission, bien que ne constatant pas en l'espèce de manquement à la déontologie, a tenu à rappeler l'importance des conditions dans lesquelles s'exercent les fouilles à corps intégrales qui sont, selon elle, par nature dégradante et humiliantes. De telles fouilles doivent être justifiées par des nécessités de maintien de l'ordre ou de sécurité, et doivent être pratiquées dans des conditions visant à réduire le degré d'humiliation du détenu et à fournir des garanties contre les abus.

Elle est parvenue aux mêmes conclusions dans son avis 2005-68, insistant sur le caractère exceptionnel de cette mesure.

La CNDS a pu se rendre compte, dans la saisine 2005-61, des conditions de détention rencontrées au quartier disciplinaire ou d'isolement pour les détenus malades : alimentation insuffisante et inadaptée, mauvaises conditions matérielles (cellules insuffisamment chauffées, sans lumière naturelle ...), absence d'activités. La Commission a regretté que la santé du détenu n'ait pas été suffisamment prise en compte lors de la décision d'une sanction disciplinaire. Un détenu, atteint d'une pathologie lourde, avait été maintenu au quartier disciplinaire pendant près de quatorze jours, et ce malgré plusieurs certificats médicaux d'incompatibilité établis. Après plusieurs tergiversations, M. L.J. avait été replacé en détention, mais dans une autre cellule et à un autre étage, ce qu'il avait ressenti comme une volonté de le « brimer ».

Pour la Commission, si tout manquement à la discipline peut conduire l'administration pénitentiaire à engager des poursuites disciplinaires, un certificat médical d'incompatibilité avec le placement en quartier disciplinaire doit être exécuté. Dans l'hypothèse où les médecins déclarent systématiquement incompatible, pour de tels malades, le placement en cellule de discipline ou d'isolement, l'administration pénitentiaire doit anticiper en choisissant l'une des autres sanctions prévues par l'article D. 251 du Code de procédure pénale (comme par exemple, le confinement en cellule).

En 2005, la CNDS a de nouveau été saisie par M. A.A. Celui-ci avait subi en 2003 de graves violences illégitimes à la maison centrale de Moulins-Yzeure,

pour lesquelles la Commission avait mis en évidence la responsabilité de certains surveillants et gradés (cf. rapport 2004, saisine n°2004-31). L'affaire avait été très médiatisée. La CNDS a constaté que le témoignage d'un détenu mettant en cause des personnels pénitentiaires pouvait entraîner des réactions de leur part, et ce même après le transfert du détenu dans un autre établissement, en raison de l'existence d'échanges et de liens entre les surveillants d'un établissement à l'autre.

Au regard des conséquences et tensions éventuelles que peuvent susciter les témoignages de détenus qui ont mis en cause des personnels, la Commission a demandé à ce que l'administration pénitentiaire fasse preuve d'une plus grande vigilance quant au choix de l'affectation de ces détenus, particulièrement exposés.

En réponse, le garde des Sceaux a informé la Commission qu'une note du 27 octobre 2006 avait été adressée à l'attention du Directeur régional des services pénitentiaires de Paris. Il y est reconnu que l'audition de M. A.A. par la Commission a eu pour conséquence de provoquer à son égard une animosité de la part de certains agents. De façon plus générale, la note oblige désormais le Directeur régional à sensibiliser les chefs d'établissement sous sa responsabilité à la prévention des tensions et violences illégitimes que pourrait susciter la médiatisation des témoignages de détenus, et à une plus grande vigilance quant au choix de leur affectation.

IV. La gendarmerie nationale – La police municipale – Les services de sécurité privée

13 dossiers (dont deux saisines « mixtes ») concernant les services de la gendarmerie nationale, la police municipale, et des services de sécurité privée ont été instruits par la CNDS en 2006. Ils peuvent être consultés dans le présent rapport sur le site internet.

QUESTIONS LIÉES AU FONCTIONNEMENT DE LA CNDS

La Commission est particulièrement préoccupée d'une procédure engagée à l'initiative d'un procureur de la République contre une personne qui a, comme la loi l'y autorise, transmis sa réclamation à un parlementaire en vue d'une saisine de la CNDS (2006-14). Cette personne a en effet été condamnée en première instance sous la qualification pénale de dénonciation calomnieuse, pour « avoir dénoncé à la Commission nationale de déontologie de la sécurité des faits de nature à entraîner des sanctions judiciaires, administratives ou disciplinaires qu'il savait totalement ou partiellement inexacts, ainsi que pour outrage par écrit non rendu public envers les fonctionnaires de police ».

Inquiet de cette procédure, le président de la CNDS saisissait le garde des Sceaux de cette question de principe le 13 juin 2006, précisant deux points :

- la saisine de la Commission a été faite par un parlementaire, et non pas par l'intéressé poursuivi ;
- la Commission n'a rendu aucune décision sur cette saisine, l'affaire étant toujours en cours.

M. Pierre Truche concluait : « Si cette décision devait devenir définitive, cela pourrait remettre en cause tout le fonctionnement de la CNDS » (voir décision 2006-14).

En réponse, le 31 octobre 2006, le garde des Sceaux indiquait : « Les dispositions combinées du Code pénal et de la loi du 6 juin 2000 modifiée portant création d'une commission nationale de déontologie de la sécurité permettent aux autorités judiciaires de poursuivre pénalement le délit de dénonciation calomnieuse s'agissant de faits dénoncés à la CNDS et dès lors que les éléments constitutifs de l'infraction sont réunis. Le texte n'exige en effet nullement que la dénonciation soit directement effectuée auprès de l'autorité compétente, l'intervention d'un parlementaire, prévue par les dispositions de la loi du 6 juin 2000, constituant une modalité de saisine sans effet sur la qualification de l'infraction considérée. Le fait que la commission n'ait pas rendu de décision ou émis d'avis ou de recommandation relative aux faits dénoncés reste également sans influence sur la constitution du délit de dénonciation mensongère, le texte d'incrimination exigeant l'existence d'une dénonciation susceptible d'entraîner une sanction et non le prononcé

de cette sanction, ce qui est le cas des faits de violences imputés à des fonctionnaires de police ».

Confrontée au désistement du plaignant, qui, face à sa condamnation en première instance, a fait appel de la décision mais a refusé de témoigner devant la CNDS, la Commission n'a pas été en mesure d'émettre un avis sur les faits allégués. Cette affaire souligne la difficulté qu'il y a à concilier l'exercice du droit de saisine de la CNDS tel que prévu par la loi avec l'exercice de l'action publique singulièrement en matière de dénonciation calomnieuse.

La CNDS a par ailleurs été saisie en 2005 et 2006 de trois dossiers émanant de personnes résidant à la Martinique, à la Réunion et en Guyane.

Seul le dossier 2005-35 a été traité : le plaignant contestait la verbalisation dont il avait fait l'objet par des gendarmes pour non-port de la ceinture de sécurité. Le plaignant arguait n'avoir pas été, ce jour-là, à l'heure indiquée sur le procès-verbal, au volant de sa voiture, étant invité et présent à la même heure à une réception à la mairie du Lorrain (Martinique). Après avoir reçu du tribunal de grande instance de Fort-de-France la copie d'un avis de classement sans suite adressé au plaignant et les conclusions de l'enquête demandée au ministre de la Défense (qui confirmaient les faits reprochés au plaignant ainsi que le respect par les gendarmes de la réglementation applicable en la matière), la CNDS, confrontée à deux versions contradictoires, a décidé, en l'état du dossier, que la preuve d'un manquement à la déontologie n'était pas établie.

Les deux autres réclamations, en cours d'instruction, allèguent des faits plus graves, et amènent la Commission à s'interroger sur les procédures à adopter pour respecter l'égalité de traitement des dossiers qui lui sont soumis, qu'ils proviennent de la métropole ou d'outre-mer. Tout en prenant en compte l'impact budgétaire des procédures à créer, une réponse devra être mise en oeuvre au cours de l'année 2007, afin que le principe de la continuité territoriale soit respecté.

Enfin, la CNDS regrette que depuis plusieurs années, le ministre de l'intérieur ne réponde plus à ses avis et recommandations, laissant au Directeur général de la police nationale le soin de le faire. La Commission s'interroge sur cette pratique, qui lui paraît contraire à l'esprit de la loi, et qui n'est ni celle du garde des Sceaux, ni celle du ministre de la Défense.

LE BUDGET

Dans la loi de finance 2006, le budget de la CNDS se situe dans le programme « Direction de l'action du gouvernement », dans l'action « Défense et protection des libertés ».

Dotée en début d'année, au titre II de 255 234 € et au titre III de 358 395 €, elle a pu, compte tenu de l'augmentation de 100 000 € en cours d'année de son titre II, faire face aux charges financières qu'impliquait le recrutement en cours de personnels supplémentaires.

En effet, dès 2005, pour faire face à la progression des saisines et à l'engorgement constaté dans l'instruction de celles-ci, le président de la CNDS avait demandé au Premier Ministre l'augmentation du budget de la CNDS (100.000 €) afin de permettre le recrutement de personnels supplémentaires, les effectifs prévus (3 ETP) lors de la création de la Commission en 2000 étant notoirement insuffisants.

Au cours du dernier trimestre 2006, la CNDS a pu recruter deux rapporteurs vacataires, qui, en binôme avec chaque membre, instruisent les dossiers ; ceci devrait avoir pour conséquence d'accélérer le traitement des réclamations. De plus, la CNDS a recruté une secrétaire supplémentaire, indispensable à la prise des procès-verbaux.

A l'exception du président et des parlementaires, les membres de la CNDS perçoivent une indemnité mensuelle brute de 152,45 €. Le président Pierre Truche avait demandé, compte tenu de la charge réelle de travail, que celle-ci soit portée à 304 €. En réponse, les ministères concernés (Économie et Fonction publique) ont autorisé une augmentation de 11 %, portant ainsi l'indemnité à 170 € !

En 2007, au terme de sa recherche de nouveaux collaborateurs, les délais de traitement des dossiers devraient être sensiblement diminués.

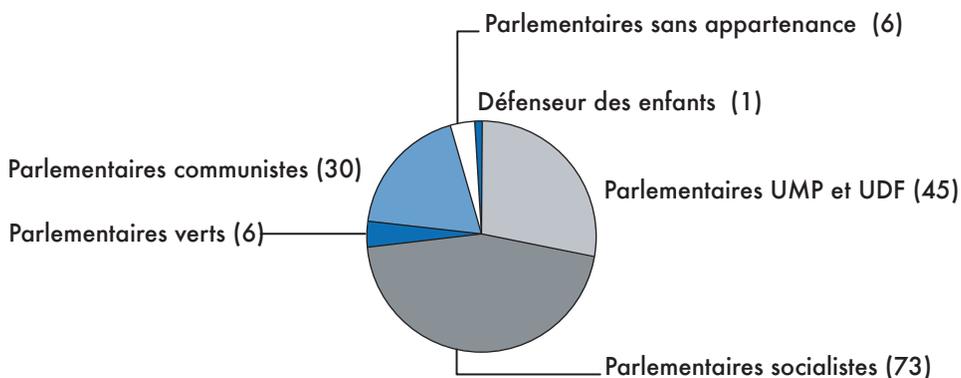
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nombre d'affaires enregistrées	19	40	70	97	108	140
Traitées dans le rapport annuel	12	24	52	82	68	102
Traitées au cours de l'année d'enregistrement	12	18	38	51	27	32
Des années antérieures, traitées dans le rapport annuel	0	6	14	31	41	70

STATISTIQUES

Origines des saisines en 2006

Nombre total d'affaires enregistrées : 140

Nombre total de saisines : 161

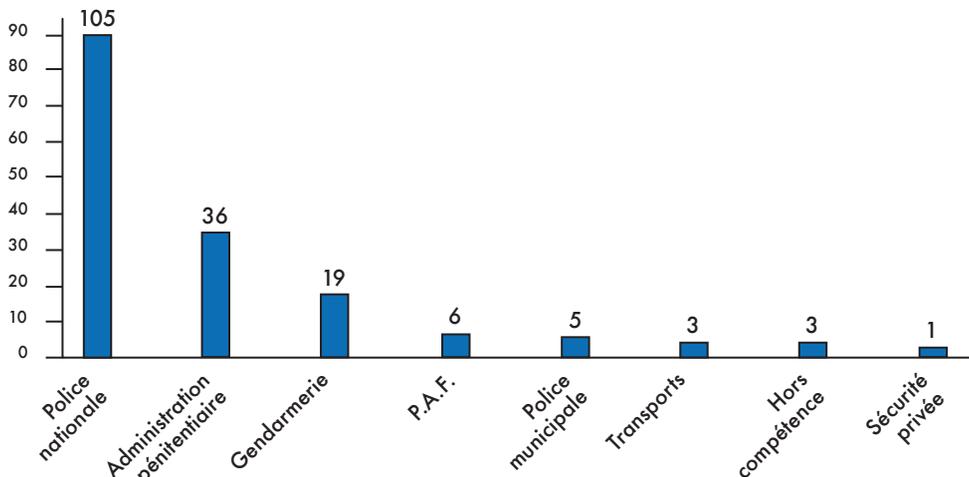


N.B. : La Commission ayant parfois été saisie par plusieurs parlementaires d'une même affaire, le nombre total de saisines est supérieur au nombre total d'affaires enregistrées.

Typologie des saisines enregistrées en 2006

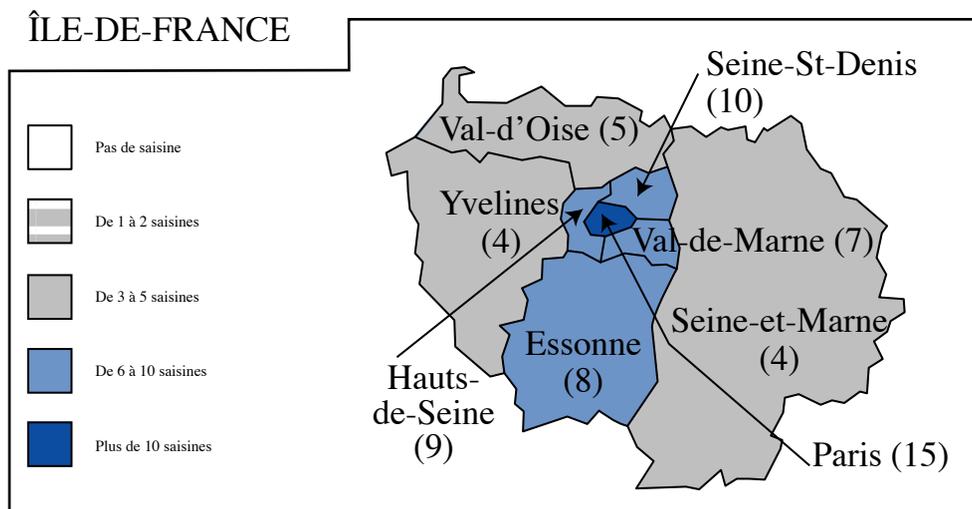
Nombre total d'affaires enregistrées : 140

Nombre total de saisines : 161

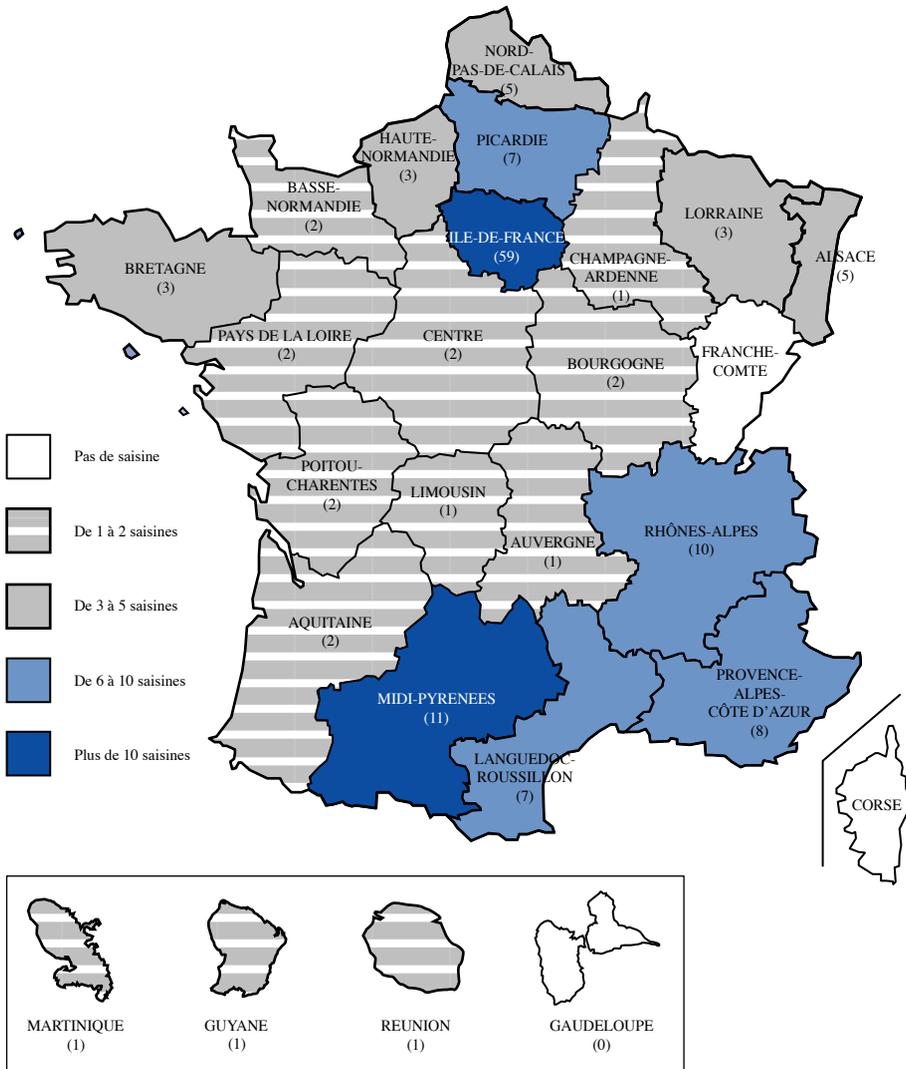


N.B. : Ces statistiques concernent l'ensemble des affaires enregistrées par la CNDS en 2006. Le présent rapport, quant à lui, rend compte des saisines dont le traitement a été achevé entre le 17 janvier 2006 et le 15 janvier 2007. Le total des statistiques (178) dépasse le nombre de saisines enregistrées en 2006 (161 pour 140 affaires), dix-sept saisines impliquant deux services de sécurité.

Origine géographique des saisines enregistrées en 2006



Origine géographique des saisines enregistrées en 2006



N.B. : Trois saisines enregistrées en 2006 (2006-34 ; 2006-66 ; 2006-72) n'ont pas été comptabilisées, les origines géographiques n'ayant pu être déterminées. Par ailleurs, les saisines 2006-47 et 2006-99 concernaient deux régions ; les saisines 2006-33 ; 2006-40 ; 2006-68 concernaient deux départements d'Ile-de-France).

LA CNDS ET L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

2001 – 2006

La loi n°2000-494 du 6 juin 2000 a confié à la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) la mission de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité. Sa compétence s'étend à toute activité où s'exerce un pouvoir direct de contrainte ou d'autorité sur les citoyens et comprend les agents de l'administration pénitentiaire, lorsqu'ils agissent dans le cadre de missions de sécurité.

L'administration pénitentiaire est soumise à de nombreux organes et instances de contrôle, dont les compétences sont variées. On distingue les contrôles internes – contrôle hiérarchique par les directions régionales, contrôle de l'Inspection des services pénitentiaires, de l'Inspection générale des services judiciaires, et les contrôles externes – par la Commission de surveillance, les magistrats, les parlementaires, ou le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

La CNDS a pour rôle de mettre en lumière, à travers les réclamations individuelles transmises par des parlementaires, les éventuels manquements à la déontologie et leurs causes, et ainsi contribuer à l'amélioration tant des conditions de détention des détenus, que du travail des agents de l'administration pénitentiaire et de la considération due à cette administration.

A plusieurs reprises et dans le cadre de ses visites en France (en 2003 et 2006), le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a sollicité des entretiens avec le président de la Commission, afin de le consulter sur la situation des établissements pénitentiaires en France.

Depuis sa création, la CNDS a enregistré 71 saisines qui ont concerné l'administration pénitentiaire, et chaque année, le nombre de dossiers a augmenté, passant de 3 dossiers reçus en 2001, à 22 en 2006. Cette dernière année a été marquée par une hausse conséquente des saisines, dont plusieurs ont fait état de violences et de traitements humiliants et dégradants.

Le nombre significatif de dossiers reçus mettant en cause ce service et leur augmentation croissante ont conduit la Commission à réaliser une étude dont l'objectif est de synthétiser l'ensemble des dysfonctionnements rencontrés et de rendre compte des solutions proposées.

La Commission, par cette étude, rejoint dans ses préoccupations les différentes institutions nationales et européennes sur la situation des prisons en France (Sénat, Assemblée nationale, Comité pour la prévention de la torture du Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe)¹.

*
* *

¹ Cf. « Prisons : une humiliation pour la République », rapport de la Commission d'enquête sur les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires en France, Sénat, 2000 ;

« La France face à ses prisons », rapport de la Commission d'enquête sur la situation dans les prisons française, Assemblée nationale, 2000 ;

Rapports au Gouvernement de la République française relatifs aux visites effectuées en France par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en 2000 et 2003, www.cpt.coe.fr/etats/fra.htm

Rapport du Commissaire aux droits de l'Homme sur le respect effectif des droits de l'Homme en France, suite à sa visite du 5 au 21 septembre 2005.

Depuis le début de son activité, la CNDS a enregistré plus de 474 dossiers, dont 71 concernant l'administration pénitentiaire, ce qui représente environ 14,9 % des dossiers reçus depuis 2001. Ce chiffre ne comprend pas les saisines directes reçues par la Commission qu'elle n'a pu enregistrer, n'étant pas saisie par un parlementaire², et doit être évalué au regard des difficultés que peuvent rencontrer les détenus pour connaître et saisir la Commission. On compte 3 dossiers reçus en 2001, 9 en 2002, 11 en 2003, 13 en 2004, 13 en 2005 et 22 en 2006. Ces chiffres doivent cependant être rapprochés de la moyenne annuelle de la population carcérale pendant la même période, soit près de 55 000 personnes.

L'augmentation des dossiers reçus témoigne de la notoriété croissante de la CNDS auprès des détenus et des personnes en charge de défendre leurs droits, et atteste de sa place grandissante en tant qu'organe de contrôle de l'administration pénitentiaire.

Au 15 janvier 2007, la CNDS avait traité 57 des dossiers qui ont concerné l'administration pénitentiaire. Elle a rendu un avis et fait des recommandations dans 37 dossiers ; les autres ont fait l'objet soit d'un classement hors délai (3 dossiers), hors compétence (11 dossiers) ou sans suite (1 dossier), soit n'ont donné lieu ni à avis ni à recommandation (3 dossiers). Dans 5 dossiers, la Commission n'a relevé aucun manquement manifeste à la déontologie ; elle a cependant estimé nécessaire de faire des recommandations dans 3 d'entre eux (2004-11 ; 2004-53 ; 2006-16).

La CNDS a précisé les contours de sa compétence au cours de ces six années. Elle s'est déclarée incompétente pour traiter de la contestation de mesures prises par l'administration pénitentiaire et qui ne concernent pas une activité de sécurité (déroulement des parloirs, décision de transfert, gestion des registres d'écrou). De même, elle s'estime incompétente, conformément à l'article 8 de la loi du 6 juin 2000, dès lors que la réclamation dont elle est saisie remet en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle.

Les saisines enregistrées concernent principalement des hommes majeurs. 7 dossiers (au moins) ont toutefois concerné des mineurs ou de jeunes majeurs, et 5 des femmes³.

² On compte 13 saisines directes reçues en 2005 et 16 en 2006.

³ Le dossier 2005-66 concerne à la fois une femme et un homme.

Les établissements impliqués sont essentiellement des maisons d'arrêt. Quelques dossiers ont concerné des maisons centrales ou des centres de détention, et deux saisines le pavillon E2 de l'hôpital Pasteur de Nice, affecté à la détention de détenus malades. À quatorze reprises, la Commission a été saisie de réclamations de détenus placés au quartier disciplinaire ou au quartier d'isolement.

Elle a eu à connaître de douze décès de détenus dont sept suicides.

La CNDS a été amenée à faire de nombreux déplacements afin de pouvoir entendre les détenus et le personnel pénitentiaire : centre pénitentiaire des Baumettes, quartier des arrivants de Fleury-Mérogis, maison d'arrêt pour femmes de Draguignan, centre pénitentiaire de Maubeuge, maison d'arrêt de Fresnes, maison centrale de Moulins-Yzeure, maison d'arrêt de la Santé, centre pénitentiaire de Caen, maison d'arrêt de Tarbes, maison centrale de Poissy, centre pénitentiaire de Saint-Maur, maison d'arrêt de Gap, pavillon E2 de l'hôpital Pasteur de Nice, maison d'arrêt de Toulouse-Seysses, maison d'arrêt de Besançon, maison d'arrêt de Liancourt, maison d'arrêt de Strasbourg et centre de détention du Val-de-Reuil. A chaque fois, elle a pu accéder aux lieux qu'elle souhaitait visiter et bénéficier d'un local mis à sa disposition par l'établissement afin de pouvoir entendre les personnes auditionnées.

Lorsqu'elle l'a estimé nécessaire, la Commission, conformément à l'article 5 de la loi du 6 juin 2000, a demandé au garde des Sceaux de saisir l'Inspection des services pénitentiaires afin qu'il soit procédé à une enquête. Dans certains dossiers, une enquête avait déjà été diligentée.

Elle a saisi les autorités compétentes chaque fois qu'elle a estimé que les faits étaient susceptibles de sanctions pénales ou disciplinaires (saisines 2004-31 ; 2004-66 ; 2005-7 ; 2005-63).

La présente étude porte sur les 38 saisines traitées par la Commission, dans lesquelles elle a rendu un avis et fait des recommandations, soit un dossier en 2001, dix en 2003, neuf en 2004, quatre en 2005 et quatorze en 2006.

Analyse des saisines

En six années d'activité, la Commission a été amenée à connaître de réclamations et de situations diverses ; des cas de suicides (notamment au quartier disciplinaire), de violences entre détenus, des conditions d'organisation et de déroulement de fouilles générales, des conditions d'exécution des fouilles corporelles intégrales, des problèmes d'escortes pour les détenus malades, des conditions de transferts et de transports de détenus, de l'accès aux soins et aux outils informatiques, du placement au quartier disciplinaire de détenus fragiles ou malades, des conditions de détention des détenus handicapés...

Plusieurs dossiers ont aussi fait état de comportements abusifs, de mauvais traitements ou de brimades et de violences illégitimes subis par les détenus de la part du personnel de l'administration pénitentiaire.

Les manquements constatés résultent à la fois de carences institutionnelles et de pratiques non professionnelles : violences illégitimes, attitude non professionnelle des agents, non-respect des règles en vigueur dans l'établissement, mauvaise gestion des incidents, délitement de la responsabilité de la hiérarchie...

L'analyse des saisines traitées par la Commission à l'occasion desquelles elle a émis un avis et fait des recommandations fait apparaître des dysfonctionnements liés à la fois au manque d'attention pour la « personne détenue » dans la prévention des suicides et des violences entre détenus, au comportement des agents, ainsi qu'aux mauvaises conditions de détention.

I. Le manque d'attention pour « la personne détenue » dans la prévention des suicides et des violences entre détenus

Plusieurs cas de violences graves commises par un détenu sur son codétenu ou des cas de suicide ont montré que le choix de l'affectation des détenus et la surveillance à mettre en place supposaient de la part de l'administration d'avoir un minimum d'éléments utiles sur les personnes détenues, et d'en assurer une bonne communication entre les différents services et personnes intervenantes. Le manque d'information et d'attention peut en effet être à

l'origine d'une mauvaise gestion des situations et est susceptible d'entraîner des conséquences dramatiques.

Ces précautions devraient permettre d'adapter les solutions aux situations individuelles et ainsi prévenir les suicides et les mauvais traitements ou violences exercés sur des détenus par d'autres détenus.

1. Les suicides en détention et en quartier disciplinaire

La Commission a été saisie de plusieurs cas de suicides de détenus. Elle a constaté des manquements et fait des recommandations dans quatre d'entre eux (2002-30 ; 2003-26 ; 2003-48 ; 2006-53)⁴.

Dans un autre dossier (2002-34), deux jeunes détenus sont morts après avoir mis le feu à leur matelas dans leur cellule. Si leur intention première n'était pas de se donner la mort mais d'attirer l'attention des surveillants, de faire pression afin d'obtenir un changement de cellule, leur geste les y a conduit. Ce dossier a posé le problème de la méconnaissance par l'administration pénitentiaire des antécédents des détenus.

Les autres dossiers cumulent divers dysfonctionnements : impuissance de l'administration pénitentiaire face à la détention de détenus présentant des troubles mentaux majeurs, absence de prise en compte de la personnalité des détenus et des troubles mentaux dans les décisions de sanctions disciplinaires, carences dans le suivi et la surveillance des détenus en quartier disciplinaire. Ces dossiers soulèvent également le problème de l'impossibilité d'ouverture des cellules la nuit, en l'absence de gradés sur place, et celui de l'information faite aux familles des détenus.

Le risque de suicide en prison est important. Afin de limiter les cas, il est nécessaire que les établissements pénitentiaires mettent en place un dispositif de prévention et de vigilance. Dans plusieurs des cas examinés, il est apparu des insuffisances dans la prise en compte de la personnalité des personnes détenues qui ont conduit à des lacunes dans le dispositif de surveillance.

Dans le dossier précité (2002-34), dans lequel deux jeunes sont morts

⁴ Les autres saisines ont fait l'objet d'une décision de classement (saisines 2002-9 et 2003-61) ou n'ont pas encore été traitées.

après avoir mis le feu à leur cellule, le directeur de la prison ignorait que l'un des détenus avait déjà fait l'objet de deux procédures pour des incendies volontaires, et ne l'a appris que lors de son audition à la Commission. Celui-ci avait de plus menacé à plusieurs reprises de mettre le feu s'il n'obtenait pas son changement de cellule. Pour la CNDS, la connaissance et la prise en compte de ces éléments auraient pu permettre à l'administration pénitentiaire d'adapter sa réponse dans l'intérêt des détenus, mais aussi de la sécurité.

La Commission, dans le dossier 2002-30, s'est interrogée sur le maintien en détention de détenus connus et suivis pour des problèmes psychiatriques majeurs (détenu suivi par plusieurs psychiatres et ayant fait plusieurs séjours dans des établissements psychiatriques), et a indiqué l'intérêt de faire appel dans ces cas particuliers à un expert médical. Il s'agissait d'un jeune détenu qui avait déjà fait une première tentative de suicide et avait été conduit à l'hôpital ; il avait bénéficié de mesures spéciales de prévention (mise en cellule avec deux autres détenus, doublement des rondes) et son codétenu avait signalé son état d'excitation. Il a été retrouvé pendu.

La Commission a attiré l'attention sur ce problème dans deux autres dossiers (voir rapport 2001 et saisine 2002-34). Dans ses réponses, le garde des Sceaux avait indiqué que la réglementation en vigueur, et notamment les articles D.381 et D.382 du Code de procédure pénale⁵, lui paraissait suffisante pour assurer une prise en charge adéquate des détenus et une information efficace et rapide du personnel pénitentiaire. Il avait notamment été précisé que le recours à un expert posait des problèmes de budget quant à la rémunération de celui-ci, de rapidité au regard des délais actuels d'obtention des expertises, et de cohérence avec les attributions conférées à l'autorité judiciaire, s'agissant notamment des personnes placées en détention provisoire.

Plusieurs cas de suicides sont survenus au quartier disciplinaire (QD). La CNDS s'est interrogée sur les décisions de placement en cellule disciplinaire de détenus fragilisés.

⁵ L'article D.381 permet au chef d'établissement de demander aux médecins de l'UCSA d'examiner un détenu, et l'article D.382 dispose que ceux-ci sont tenus de délivrer à l'administration pénitentiaire les renseignements strictement nécessaires à l'orientation du détenu, ainsi qu'aux modifications ou aux aménagements du régime pénitentiaire justifiés par son état de santé.

Le régime de détention au QD restreint les droits des détenus et rend plus difficiles les conditions de vie : en QD, les détenus sont coupés du reste de la détention, ils ne peuvent bénéficier de parloirs, ils ne peuvent pas cantiner, ils ont un temps de promenade beaucoup plus limité, et le plus souvent n'ont pas d'activité physique.

La Commission a recommandé, dans un dossier (2003-26), une stricte application de la réglementation, notamment en matière de mise en prévention, considérant qu'une utilisation à bon escient de celle-ci et des procédures disciplinaires permettait de participer à la prévention des suicides. En l'espèce, elle a considéré que l'incident à l'origine de la mise en prévention aurait pu être réglé par un minimum de dialogue et ne justifiait pas que le détenu soit emmené au QD.

Dans le dossier 2003-48, la Commission constate que la situation des deux détenus n'avait pas été suffisamment prise en compte dans le choix des sanctions. L'un était repéré par le personnel comme ayant une personnalité fragile et dépressive, qui vivait mal son incarcération et clamait son innocence de manière obsessionnelle ; l'autre était un toxicomane astreint à un traitement de substitution lourd (Subutex). Elle a donc tenu à rappeler à l'administration pénitentiaire l'article D.251-5 du Code de procédure pénale, qui indique que « le président de la commission de discipline prononce celles des sanctions prévues aux articles D.251 et D.251-1 (dont la mise en cellule disciplinaire) qui lui paraissent proportionnées à la gravité des faits et adaptées à la personnalité de leur auteur ».

Dans son avis 2006-53, la CNDS, saisie des conditions du décès d'un détenu au quartier disciplinaire du centre pénitentiaire de Liancourt, s'est inquiétée de constater que celui-ci, blessé à la suite d'un incident au cours duquel il avait fait l'objet d'une maîtrise physique violente, était placé le jour même et dès sa sortie de l'hôpital au quartier disciplinaire. Elle considère qu'il n'a pas bénéficié d'une assistance suffisante au regard de la détresse morale et psychologique qu'il manifestait (refus de s'alimenter, refus de la promenade, demandes réitérées de voir un médecin). Ces éléments n'ont pas été transmis par les surveillants à l'UCSA⁶ de l'établissement. La Commission estime « qu'il est même fortement probable que c'est délibérément que les professionnels de santé et la direction, à

⁶ Unité de Consultations et de Soins Ambulatoires.

même d'évaluer la situation et de sortir ce détenu en détresse du QD, ont été tenus à l'écart », très certainement en représailles de l'« agression » d'un surveillant par le détenu la veille, qui l'avait amené à être placé en cellule disciplinaire. Le détenu, qui aurait dû être libérable trois semaines plus tard, s'est pendu le lendemain de son arrivée au QD.

La CNDS a pu mesurer l'impact négatif des transfèrements successifs répétés subis par les détenus. Les conditions difficiles dans lesquelles ces transferts ont lieu (éloignement familial, arrivée tardive dans les établissements en l'absence du dispositif d'accueil, sans paquetage,...) sont sources de tensions importantes, de frustrations et d'agressivité.

Dans le dossier 2003-26, le détenu, condamné à une peine de moins d'un an de prison, avait déjà connu quatre établissements pénitentiaire en quatre mois et, semble-t-il, ressentait un fort sentiment d'injustice après son dernier transfert. Ces transferts répétés compromettent l'intégration des détenus dans leur établissement d'affectation et ne permettent pas au personnel pénitentiaire de bien connaître les détenus et de pouvoir ainsi gérer au mieux les situations.

Les carences dans le suivi et la surveillance des détenus en cellule disciplinaire

La Commission a pu observer que le dispositif de surveillance des détenus en quartier disciplinaire était insuffisant ou inadapté pour assurer la prévention des suicides. Elle constate l'état d'isolement des détenus, amplifié par l'absence de surveillants en poste fixe, qui vient s'ajouter aux difficultés de la détention en quartier disciplinaire.

Il est apparu dans les dossiers 2003-26 et 2003-48 que le jour, les détenus sont sous la responsabilité d'un surveillant en charge d'autres missions en détention (parloirs, infirmerie et salles d'attente), et que la nuit, les seules possibilités de communiquer pour les détenus en dehors des contacts lors des quatre rondes réglementaires sont un interphone relié au PC et un interrupteur qui allume un voyant dans un couloir le plus souvent désert. De plus, la présence d'un surveillant au PC la nuit n'est pas constante.

Au vu de l'augmentation importante du nombre de détenus dans les cellules disciplinaires, la Commission a donc insisté sur l'urgence à doter ces quartiers d'un poste de surveillant fixe, considérant que les dispositifs techniques de

communication des cellules ne pouvaient remplacer la présence constante d'une personne.

Dans une lettre en date du 13 mai 2004, le garde des Sceaux avait tenu à préciser à la Commission que concernant la création de postes fixes en QD, il n'était pas possible de l'envisager dans l'immédiat, compte tenu des besoins et moyens actuels en personnels. Le 25 juin 2004, en réponse à l'avis de la Commission dans le dossier 2003-48, il a réitéré sa position, considérant que si la prévention des suicides était l'une des préoccupations constantes de l'administration pénitentiaire, la présence permanente d'un surveillant dans les QD se heurtait à la question des moyens humains disponibles. Il a été notamment précisé que si une augmentation des effectifs avait été prévue d'ici à 2007, celle-ci était prioritairement destinée à répondre aux besoins nés de la construction de nouveaux établissements, ainsi qu'à l'amélioration de la prise en charge des mineurs et des escortes.

Dans le dossier 2003-48, la CNDS a de plus préconisé une gestion, nuit et jour, nominative et plus rigoureuse, du registre des détenus placés au QD, des mentions devant obligatoirement y figurer, notamment celles concernant les visites des médecins.

Au-delà de la nécessité d'une présence physique constante, les surveillants doivent être attentifs aux différents signes d'alarme qui peuvent permettre de prévenir un suicide.

Ainsi dans le dossier 2006-53, la Commission a estimé que le détenu n'avait pas bénéficié d'une assistance suffisante au regard de l'état de détresse morale et psychologique dans lequel il se trouvait. Aucun des signaux d'alarme n'avait été pris en compte par les surveillants (refus de s'alimenter, refus de la promenade, demandes réitérées de voir un médecin) et il semble même que son état ait été volontairement dissimulé aux autorités compétentes pour décider de sa sortie du QD.

Le problème de l'ouverture des cellules la nuit

A plusieurs reprises, la Commission a constaté que dans certains établissements, les surveillants en poste la nuit ne disposaient pas, pour des raisons de sécurité, de l'accès aux clefs permettant d'ouvrir les cellules, et que seul le gradé d'astreinte était autorisé à le faire. Elle s'est inquiétée de cette carence qui pose un problème important lors de la nécessité d'intervention urgente.

Dans le dossier 2002-30, dans lequel un détenu s'était pendu, la Commission a constaté qu'aucun des trois fonctionnaires présents ne disposait des clefs des cellules. Il a fallu attendre l'arrivée du responsable d'astreinte pendant environ dix minutes pour pouvoir ouvrir la cellule. La Commission a donc préconisé de nouvelles dispositions pour que les cellules soient ouvertes rapidement par les surveillants présents en cas d'incident.

Le même problème s'est illustré dans le cas de détenus placés en cellule disciplinaire. Dans une saisine (2003-26), il est ressorti de l'examen des pièces que les surveillants présents dans l'établissement pendant le service de nuit n'ont pu intervenir et apporter les premiers secours au détenu qu'environ quinze minutes après sa découverte, du fait de l'impossibilité d'accéder à sa cellule. Il ressort, tant de l'audition de surveillants que de celle de détenus, que les passages à l'acte suicidaire surviennent souvent au moment de l'arrivée d'un personnel, signalée par les bruits d'ouverture et de fermeture des grilles, et lors des rondes. La Commission a donc recommandé que les quartiers disciplinaires dépourvus de gradés la nuit soient dotés d'un dispositif d'accès en urgence à une clé des cellules dans une armoire vitrée.

Suite aux recommandations faites par la Commission, le garde des Sceaux a maintenu que pour des raisons de sécurité, les agents en service de nuit ne pouvaient pas être en possession des clefs des cellules (courrier en date du 6 janvier 2004 en réponse à l'avis 2002-30). Il a toutefois été précisé que pour ces établissements, un dispositif en cours d'expérimentation avait été mis en place, consistant à autoriser les agents de service, dans l'attente de l'arrivée du gradé d'astreinte et après en avoir reçu l'ordre, à intervenir immédiatement en brisant une boîte vitrée afin de porter secours à un détenu pris de malaise ou en danger apparent. Il a été prévu que ce dispositif puisse être éventuellement étendu ou généralisé si son efficacité était établie et s'il ne mettait pas en cause la sécurité (courrier en date du 13 mai 2004, en réponse à l'avis 2003-26).

Par courrier en date du 15 juin 2006, le garde des Sceaux a fait part à la Commission d'une note du 29 juillet 2005 prévoyant, dans le cas d'incendie susceptible d'embraser tout ou partie de l'établissement, la mise en place d'une procédure consistant à permettre aux agents, dans l'attente de l'arrivée du gradé d'astreinte, d'intervenir soit en brisant une boîte vitrée pour prendre une clef de cellule, soit par la biais d'une armoire à clefs électronique dont

l'ouverture se fait par composition d'un code secret.

La Commission regrette que cette procédure ne s'applique toujours pas aux situations de malaise ou aux cas de tentatives de suicide.

L'information faite aux familles

La Commission a été saisie à plusieurs reprises de dossiers faisant état d'une information à la famille sur le suicide du détenu faite brutalement et sans ménagement.

Dans le dossier 2003-26, la Commission a pu constater que l'annonce du suicide du détenu n'avait été faite à la famille que le lendemain vers 15h30 (le décès avait été constaté vers 20h15 la veille). Des policiers ont remis sans explication à la mère du détenu « un bout de papier comportant un nom et un numéro de téléphone à contacter ». La famille ignorait même qu'il avait été transféré dans cette prison. Sa sœur, elle, a reçu un coup de téléphone sur son portable lui annonçant le décès de son frère. Quand elle a demandé plus d'explications, on lui a répondu : « Il s'est tout simplement suicidé ».

Dans un autre dossier (2003-23) concernant un détenu qui avait tenté de se suicider, aucune information immédiate n'avait été faite à la famille. Les parents du détenu s'étaient présentés pour un parloir, et n'avaient pu obtenir d'explications quant à l'absence de leur fils que par les autres détenus. Ce n'est que vingt-cinq jours après la tentative de suicide, et après que les parents du détenu ont écrit au directeur de l'établissement, que celui-ci leur a répondu.

La Commission a donc recommandé que l'information aux familles soit obligatoire, et que soit complété en ce sens l'article D.427 du Code de procédure pénale.

2. Les cas de violences entre détenus

La Commission a examiné dans deux dossiers (rapport 2001 et saisine 2002-25) des cas de violences graves, avérées, commises par des détenus sur leurs codétenus. Dans l'un des cas, les violences ont entraîné le décès de la victime. La Commission a également été saisie d'un troisième dossier

(2005-7), dans lequel un détenu a été retrouvé mort dans sa cellule. Dans cette affaire, l'imputabilité de la mort du jeune homme à son codétenu n'est pas prouvée, une instruction étant en cours pour déterminer les causes du décès. Il est cependant établi que le choix de son affectation avec ce codétenu présentait des risques majeurs.

Ces saisines ont révélé des manquements dans les décisions prises par la direction de la prison pour l'affectation en cellule et la surveillance mise en place.

Dans le premier dossier dont a eu à connaître la Commission (rapport 2001), le détenu devait effectuer simplement un reliquat de peine d'un jour. Faute de place dans une cellule « arrivant », il fut placé en détention, d'abord avec un premier détenu, remplacé dans l'après-midi par un deuxième détenu, M. Y. Il a été retrouvé mort le lendemain matin dans la cellule. L'affectation de M. Y. avait été décidée par un chef de service pénitentiaire stagiaire qui ne connaissait ni son « passé psychiatrique », ni les faits commis en prison, ni le fait même que M. Y. sortait du QD pour des violences graves exercées sur son codétenu.

La Commission a notamment relevé que M. Y. avait réintégré la détention un jour avant la fin de la sanction prononcée à son encontre. Cette erreur résulte du fait que seul le tableau manuel non actualisé avait été consulté et non le système de gestion informatisé GIDE (gestion informatisée des détenus en établissement), logiciel qui permet une consultation de l'ensemble des informations concernant les détenus.

La Commission a déploré, dans ce dossier, un cloisonnement entre les différents intervenants gravement nuisible au traitement des détenus, et une circulation de l'information sur la dangerosité des détenus incomplète au sein même de l'administration pénitentiaire.

La Commission a donc recommandé d'étoffer le contenu des dossiers individuels des détenus, par des renseignements supplémentaires issus des dossiers judiciaires en provenance du juge d'instruction ou du procureur de la République (incidents survenus lors de la garde à vue ou de l'arrestation), par des informations issues des experts et spécialistes (conclusions de l'expertise médicale, notamment psychiatrique), par le compte-rendu de l'entretien avec les agents pénitentiaires au moment de l'incarcération, par la copie des rapports d'incidents en cours de détention et des décisions disciplinaires, et par des renseignements médicaux.

On retrouve aussi dans ce dossier une intervention tardive du personnel pénitentiaire due à l'insuffisance du dispositif de surveillance de nuit. L'Inspection générale des services judiciaires, dans son enquête, avait d'ailleurs relevé de graves dysfonctionnements dans l'organisation du service de nuit.

Pour la CNDS, une meilleure personnalisation des régimes aurait certainement permis une surveillance de nuit accrue de cette cellule, et aurait peut être permis d'éviter le décès du détenu.

Dans le deuxième dossier (2002-25), il s'agissait de graves sévices sexuels et de violences commises à l'encontre d'un détenu par son codétenu pendant leur première semaine d'incarcération commune. La Commission a pu observer que des efforts étaient faits dans certains établissements pour l'accueil des détenus. La victime, signalée comme fragile et très angoissée, avait été placée avec ce détenu pour éviter toute tentative de suicide. Il avait bénéficié de la fiche « arrivant » permettant de suivre le comportement des nouveaux détenus, ainsi que des entretiens personnels avec le chef de service, le médecin et une infirmière de l'UCSA.

Mais il ressort du dossier que l'établissement pénitentiaire disposait d'une information incomplète concernant son codétenu, M. B. : s'il était bien précisé sur la fiche établie par le greffe qu'il n'était pas un détenu primaire, les motifs de l'une de ses précédentes condamnations, à savoir agression sexuelle, n'y figuraient pas.

Les signes de détresse importante du détenu (refus de douche et de promenade) n'ont pas retenu l'attention des personnels.

La CNDS a donc déploré que l'effort d'attention et d'écoute indispensable, entamé le premier jour, n'ait pas été poursuivi tout au long de la semaine d'accueil. Cette première phase devrait s'achever par un entretien entre le détenu et un gradé de l'administration pénitentiaire.

Dans le dossier 2005-7, c'est à la fois le choix de l'affectation du détenu et les carences dans la surveillance mise en place par l'administration pénitentiaire qui ont été mis en cause. M. K.B. est un jeune arrivant (18 ans), signalé comme fragile (polytoxicomanie). D'abord placé seul en cellule, M. K.B. a dû par la suite la partager avec un autre détenu, M. B., sorti de cellule disciplinaire au motif que l'on en avait besoin pour un autre détenu sanctionné. M. B. était présenté par l'administration pénitentiaire comme « perturbé, sournois, voire dangereux ». Deux jours plus tard, le jeune détenu K.B. est retrouvé mort dans son lit.

L'Inspection des services pénitentiaires a reconnu que le choix de placer le détenu B. dans la même cellule que K.B. était discutable. La CNDS note que l'état de santé de K.B. témoignait d'une vulnérabilité importante visible⁷, qui imposait une surveillance particulière et de donner des consignes spécifiques aux surveillants, voire de demander une hospitalisation. Il est ressorti des investigations de la Commission qu'à plusieurs reprises lors des rondes, et alors que le hublot de veille de la cellule était défectueux, l'intégrité physique du détenu n'a pas été vérifiée. Le surveillant, qui ne pouvait rien voir dans la cellule, aurait dû frapper à la porte.

De même, le lendemain matin, alors qu'à trois reprises un surveillant ouvre la cellule, personne ne s'inquiète du silence et de l'absence de mouvement du détenu. C'est M. B., le codétenu, qui a signalé à un surveillant que K.B. n'allait pas bien.

La Commission a estimé, dans ce dossier, que des négligences graves ont été commises dans la surveillance mise en place à l'égard d'un détenu dont l'état de vulnérabilité était connu de l'administration pénitentiaire. Elle a donc recommandé la saisine de l'instance disciplinaire.

Il est apparu que le jeune homme s'était vu prescrire à plusieurs reprises des médicaments, qu'il avait certainement pu stocker : il était arrivé en détention avec une petite bouteille de médicaments, sans que l'équipe médicale en soit informée par le personnel pénitentiaire. Il s'était vu prescrire un autre traitement quelques jours plus tard par le SAMU, puis une nouvelle fois le lendemain par le médecin de l'UCSA.

La Commission a considéré que ces faits révélaient un manque d'organisation et de concertation entre le service médical et l'administration pénitentiaire. Elle s'est inquiétée auprès du garde des Sceaux et du ministre de la Santé du suivi de la santé des détenus à la maison d'arrêt de Gap.

⁷ L'infirmière qui a reçu en consultation le détenu quelques jours après son arrivée en détention a déclaré à la Commission qu'« à la visite médicale du mardi, M. K.B. était dans un état déplorable, presque un moribond, il ne tenait pas debout. Il m'a paru être à un stade de toxicomanie avancée et un état de délabrement physique très avancé ». Cf. rapport CNDS 2005, p. 337 et s.

II. Les manquements suscités par des comportements non professionnels du personnel pénitentiaire

Dans plusieurs dossiers, des membres du personnel pénitentiaire ou des forces de sécurité intervenant en milieu pénitentiaire ont été mis en cause par des détenus, soit pour des mauvais traitements (brimades, harcèlement, pressions psychologiques ou chantage) ou des violences, soit en raison de comportements permissifs ou abusifs. Dans certains de ces dossiers, l'existence de manquements à la déontologie de la part des agents n'est pas toujours avérée ; en revanche, un certain nombre d'irrégularités dans la gestion et le traitement des incidents, ainsi que des pratiques non professionnelles, ont pu être relevées.

A plusieurs reprises, la CNDS a été saisie de situations dans lesquels des agents des Équipes régionales d'intervention et de sécurité (ERIS) sont intervenus.

1. Les pratiques non professionnelles

Chantage, brimades, harcèlement et pressions psychologiques sur les détenus

Saisie de la plainte de plusieurs détenus faisant état de pressions et de chantage à leur encontre de la part d'un surveillant exerçant la fonction de chef de bâtiment – et ce afin d'obtenir des renseignements sur certains faits, notamment le nom des détenus en possession de téléphone portable ou de cannabis, en échange de la possibilité de travailler, de changer de cellule ou d'obtenir des grâces (2003-13) –, la CNDS a recommandé d'interdire de rechercher des renseignements en exerçant des pressions et manœuvres d'intimidation sur des détenus.

La Commission a également été saisie des conditions de l'intervention d'une équipe de surveillants dans plusieurs cellules du quartier disciplinaire de Liancourt, dans la nuit du 27 au 28 mai 2005 (saisine 2006-43) : la lance à incendie avait été utilisée pour faire tomber des grilles du sas les couvertures placées là par les détenus pour obstruer la vue. Les surveillants entendus ont allégué un « début d'incendie » et une « menace d'incendie », qui ne se sont pas avérés. Les détenus ont été laissés toute la nuit dans des cellules

inondées, sans qu'en soit correctement informé le gradé d'astreinte. Seul le premier surveillant en poste a fait l'objet d'un blâme pour cette brimade, susceptible pour la CNDS de constituer une atteinte à la dignité humaine sanctionnée par la Cour européenne des droits de l'Homme, et qui est intervenue par ailleurs dans un contexte latent d'humiliations et de violences envers les détenus dans cet établissement (cf. saisines 2006-53 ; 2006-60 ; 2006-89 ; 2006-127).

Dans le dossier 2002-28, la Commission a pu constater que bien qu'un roulement trimestriel du personnel soit prévu, il est habituel que les surveillants permutent leur poste. Considérant que cette faculté, si elle n'est pas encadrée, peut permettre à un surveillant de chercher à être régulièrement en contact avec un détenu, elle a préconisé qu'un état précis des demandes de changement de poste soit tenu afin de vérifier les raisons pour lesquelles un fonctionnaire demanderait fréquemment son affectation dans un autre service que celui prévu.

Agents mis en cause pour des violences physiques illégitimes exercées sur des détenus

La Commission a été saisie de plusieurs dossiers dans lesquels des agents ont été mis en cause pour des violences physiques exercées sur des détenus. La difficulté d'appréciation des faits tient, dans ces dossiers, d'une part au contexte carcéral dans lequel surviennent les violences, qui ont le plus souvent lieu à la suite d'un incident, lors de la « maîtrise » physique du détenu ; et d'autre part aux divergences dans les versions données entre le ou les détenus et les agents.

La Commission a dû faire la part entre les témoignages de chacun et la réalité des situations, afin d'établir s'il a été fait une utilisation disproportionnée et abusive de la force ou un usage strictement nécessaire et proportionné au regard de la situation. A chaque fois, elle s'est interrogée sur les circonstances qui ont pu entourer ou conduire à l'incident.

Deux des dossiers ont aussi concerné des fonctionnaires de la police nationale et des gendarmes, intervenus en prison dans le cadre de missions spécifiques de sécurité (GIPN et GIGN).

Dans plusieurs des cas examinés, la CNDS a considéré qu'il avait été fait un usage de la force disproportionné au regard du but à atteindre. Dans le dossier

2004-3 bis, le groupement d'intervention de la police nationale (GIPN) avait fait usage d'un pistolet à impulsions électriques (Taser) sur une détenue. Cette intervention faisait suite à la dénonciation d'un prétendu projet d'explosion de sa cellule à l'aide de l'extracteur d'oxygène dont elle disposait pour des raisons de santé. Le GIPN était intervenu sans négociation préalable, « en raison de l'état dépressif de la détenue », et justifiait l'utilisation du Taser par le fait qu'il était l'arme la plus appropriée au regard de la situation, puisqu'il permettait d'écartier tout contact physique avec la détenue.

La Commission a regretté la décision du GIPN d'écartier l'option du dialogue, alors qu'il avait été observé à l'aide d'une micro caméra que la détenue était calme et que des renseignements avaient été obtenus du médecin de l'UCSA sur l'absence de dangerosité de l'appareil respiratoire⁸. Pour la CNDS, aucun élément ne permettait de justifier la nécessité de neutraliser la détenue et l'utilisation du Taser. Ce serait la présence d'un journaliste et d'un photographe, en reportage depuis dix jours sur le GIPN, qui aurait motivé le choix de l'intervention sans dialogue et l'utilisation disproportionnée et non justifiée du Taser, équipement expérimental dont avait été récemment doté le service.

La CNDS s'est aussi inquiétée de l'attitude passive de l'administration pénitentiaire, qui a laissé le GIPN intervenir alors qu'elle était assurée de l'absence de danger. Elle aurait dû reprendre ses prérogatives et assumer ses responsabilités ; ce qui supposait que le GIPN se retire, que la détenue soit extraite de sa cellule par les surveillants pour une fouille, et qu'une enquête interne soit menée. La CNDS a donc recommandé au ministère de l'Intérieur et au ministère de la Justice que toute intervention de corps de police spécialisé en prison s'effectue dans le respect des prérogatives de l'autorité compétente sur place.

Dans le dossier 2005-55, la Commission a estimé qu'en l'absence d'une rébellion caractérisée, l'utilisation de la force avait été disproportionnée au vu du comportement du détenu. Celui-ci avait dégagé à deux reprises son bras que voulaient saisir les surveillants pour le conduire au quartier disciplinaire. Il avait alors fait l'objet d'un « balayage » avant d'être maîtrisé au sol et avait été blessé au genou (lésion du ligament latéral interne du genou gauche).

⁸ Celui-ci, interrogé sur l'éventuelle dangerosité de l'extracteur d'oxygène, a par deux fois fait transmettre que l'appareil n'était pas susceptible d'exploser.

Pour la Commission, le « balayage », s'il avait été correctement réalisé, n'aurait pas dû entraîner une telle blessure. La CNDS a demandé que la mise en œuvre des gestes techniques professionnels d'intervention fasse l'objet d'un entraînement régulier à leur bonne exécution.

Dans la saisine 2006-61, si la légalité de l'emploi de la coercition n'a pas été remise en cause par la Commission, elle a toutefois considéré qu'il avait été fait un usage inopportun et disproportionné de la force. Il s'agissait d'un détenu qui avait interpellé un surveillant principal au sujet de sa requête, plusieurs fois réitérée, d'un encellulement individuel, et qui avait refusé de réintégrer sa cellule s'il n'obtenait pas satisfaction. L'alarme déclenchée, une dizaine de surveillants étaient intervenus pour maîtriser le détenu et le reconduire de force dans sa cellule. A cette occasion, il avait été blessé au genou.

Pour la Commission, l'intervention n'était ni ajustée à la situation litigieuse, ni strictement nécessaire au contrôle du détenu. Une plus grande maîtrise de soi et un meilleur discernement dans le déclenchement des renforts auraient pu éviter un tel niveau de contrainte sur la personne du détenu.

La Commission a rejoint l'Inspection des services pénitentiaires dans ses conclusions sur le fait que la force utilisée par les surveillants sur le détenu D.Z. au centre pénitentiaire de Liancourt (saisine 2006-89) a été disproportionnée par rapport au comportement du détenu, qui n'avait pas reçu son traitement de méthadone. Apprenant son changement de cellule qu'il ne s'expliquait pas, celui-ci avait alors menacé de se trancher la gorge au moyen d'une lame de rasoir. L'alarme alors été déclenchée. Une fois maîtrisé, il a été descendu vers le quartier disciplinaire. Dans les escaliers, D.Z. affirme qu'un surveillant lui a asséné deux violents coups de coude au visage. La preuve n'en a pas été rapportée, mais l'Inspection a conclu que le traumatisme constaté au niveau de la pommette et des lèvres témoignait « d'une violence envers le détenu ».

La Commission a été saisie, dans un dossier 2006-127, des violences commises par deux premiers surveillants à l'encontre du jeune D.S. au centre pénitentiaire de Liancourt, le 7 novembre 2006, faisant suite à de nombreuses brimades et autres séances de violences. Un jugement du tribunal correctionnel de Beauvais en date du 14 décembre 2006 a condamné ces deux personnels à quatre mois de prison avec sursis, grâce au témoignage

d'un surveillant présent au moment des faits. La Commission, au vu du manquement manifeste à la déontologie révélé par les faits dont le jeune D.S. a été victime, par ailleurs pris en compte par la justice, a demandé la saisine des instances disciplinaires.

Dans un dossier (2004-31), c'est à la suite d'une prise d'otage initiée par deux détenus, pour laquelle sont intervenus le Groupement d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN) et les groupes des Équipes régionales d'intervention et de sécurité (ERIS) de Lyon et Dijon, qu'ont été mis en cause le comportement violent de certains personnels et des débordements à l'issue favorable de la crise.

La prise d'otage fut négociée par le GIGN. Elle a abouti en fin de journée à la sortie des détenus « neutres », puis des otages, et enfin à la mise en prévention des deux détenus responsables. Lors de la remise par le GIGN aux ERIS des détenus non acteurs de la prise d'otage, un incident éclate entre un détenu qui refuse de garder le visage au mur et les gendarmes qui craignent une possible contagion auprès des autres détenus. Il fait l'objet d'une intervention brutale (les éléments recueillis sont divergents, d'une maîtrise énergique du détenu selon le GIGN, à un « passage à tabac » selon les surveillants de la prison) et est sérieusement blessé au visage.

Pour la Commission, la violence exercée par les membres du GIGN était excessive, d'autant que le détenu était menotté et que sa mise à terre n'était pas la plus appropriée pour sa maîtrise et son évacuation, mais au contraire susceptible de provoquer le contraire de ce qui était recherché, c'est-à-dire éviter une rébellion des autres détenus.

S'agissant des deux preneurs d'otage, ils ont d'abord été pris en charge par les gendarmes qui les ont remis aux ERIS, puis ont été conduits au quartier disciplinaire. Ils ont été agressés pendant le trajet où se tenaient des surveillants locaux et des agents des ERIS et ont fait l'objet, lors de leur fouille au QD, de violences qualifiées par la Commission d'« injustifiables et inadmissibles ». Ils sont découverts le lendemain par le médecin de l'UCSA, l'un torse nu en pantalon, l'autre en caleçon et pieds nus, tous deux sans aucun autre vêtement. Deux ITT de dix et deux jours seront établies.

La Commission a estimé particulièrement graves et indignes les conditions dans lesquelles s'est faite l'intégration des détenus au QD, constitutives de manquements à la déontologie. Bien que les deux services (ERIS et personnel local) se soient renvoyés mutuellement la responsabilité des violences exercées lors de la fouille, la Commission tient pour probable

l'hypothèse selon laquelle les intervenants au QD étaient des surveillants de la prison cagoulés, agissant à la fois en représailles de la prise d'otage et dans une atmosphère de concurrence avec les ERIS. Il a en effet été constaté l'existence au sein de la maison centrale d'un groupe spécialement entraîné, composé de neufs surveillants volontaires travaillant au QD et à l'isolement, qui sont lors de leurs interventions cagoulés et équipés quasiment comme les ERIS.

La Commission a demandé qu'une enquête soit menée sur ces groupes d'intervention afin que soit précisée aux directeurs la réglementation qui les concerne, et que soient contrôlées leurs modalités d'intervention.

La Commission a pu se rendre compte, dans le dossier 2003-23, de l'importance de respecter les droits des détenus et leur dignité afin d'éviter la survenance d'incidents et l'usage éventuel de la contrainte, compte tenu des risques de blessures pour le détenu ou les surveillants. Le détenu s'était plaint de plusieurs incidents avec le personnel pénitentiaire au cours desquels il aurait fait l'objet de violences. Le premier incident éclate alors que des surveillants décident de l'isoler dans les douches et de procéder à une fouille à corps. Pris d'angoisse, il résiste, crie et insulte les gardiens. Les surveillants usent alors de la force pour le maîtriser. Le détenu prétend qu'il a été entièrement déshabillé, puis mis au sol face contre terre, et qu'on lui a tiré les bras et les cheveux. Les surveillants parlent, eux, d'une clé de bras, et assurent que le détenu était maintenu debout, contre le mur.

La CNDS estime que c'est la décision d'isoler le détenu dans les douches qui a suscité son opposition et sa forte résistance. Elle a recommandé une stricte application des dispositions légales quant aux conditions et aux lieux des fouilles. Elle considère en effet que le lieu de la fouille était totalement inadapté et contraire aux dispositions légales, particulièrement à la circulaire du 14 mars 1986 relative aux fouilles intégrales, qui prescrit que celles-ci doivent être effectuées dans un local approprié et respecter la dignité des détenus.

La Commission, dans un autre dossier (2006-16), où aucun manquement à la déontologie n'avait été relevé, a souligné le caractère par nature dégradant et humiliant des fouilles corporelles intégrales pour les détenus et l'importance des conditions matérielles dans lesquelles elles s'exécutent afin d'en réduire le degré d'humiliation. Elle a rappelé, dans le dossier 2005-68, le caractère exceptionnel que doit présenter la mise en œuvre d'une fouille à corps, estimant que cette mesure ne doit être utilisée que si le détenu peut

être suspecté de dissimuler des objets dangereux pour lui-même ou pour autrui. La CNDS rejoint ainsi le souhait déjà formulé par d'autres et relatif à la limitation du recours aux fouilles corporelles intégrales⁹.

Le deuxième incident a eu lieu après l'ajournement pour complément d'enquête de la commission de discipline chargée de statuer sur le premier incident. Lors du retour vers sa cellule, le détenu, lourdement chargé, a refusé de porter plus avant ses affaires et a demandé à pouvoir prendre le monte-charge, ce qui lui a été refusé par le chef de service pénitentiaire (CSP). Sur ordre de celui-ci, les surveillants l'ont saisi et ont commencé à le monter de force en le tenant par les bras et les jambes. Alors qu'ils l'ont reposé au sol pour qu'il finisse de regagner seul sa cellule, un incident éclate. Le détenu dit avoir reçu des coups lors de sa maîtrise et lors de sa conduite en prévention (coups de poing et coups de pied).

La Commission relève qu'un certificat médical atteste en partie ses plaintes¹⁰, et remarque qu'aucune solution alternative n'avait été proposée au détenu, comme par exemple l'aide d'un auxiliaire. Elle constate que l'attitude provocatrice du CSP, mécontent de l'ajournement de la procédure disciplinaire en cours, a contribué à tendre la situation : celui-ci aurait en effet interpellé le détenu immédiatement après sa sortie de la commission de discipline pour le convoquer l'après-midi même pour un nouveau compte-rendu d'incident. Or, il semble qu'aucun compte-rendu récent n'ait été rédigé concernant ce détenu. La Commission a donc recommandé une plus grande vigilance de la part de l'administration pénitentiaire quant au respect par le personnel des procédures disciplinaires.

Constatant que la préparation des dossiers pour les commissions de discipline était très souvent confiée aux surveillants impliqués dans les incidents, la Commission a recommandé, dans le dossier 2003-48, que soient étudiées d'autres modalités de préparation des dossiers. Elle a préconisé que ceux-ci soient instruits et conduits par un personnel gradé et extérieur aux faits. Par courrier adressé à la Commission le 25 juin 2004, le garde des Sceaux a tenu

⁹ Cf. rapport de la Commission d'enquête du Sénat, juin 2000 : « Les fouilles à corps doivent être au maximum réduites, le recours aux investigations corporelles internes devant être prohibé, sauf cas exceptionnel motivé par un impératif de sécurité ». Recommandation du Comité des ministres aux Etats membres sur les règles pénitentiaires européennes, 11 janvier 2006, Conseil de l'Europe.

¹⁰ Un certificat établi trois jours après le deuxième incident fait état d'« un hématome sous l'œil gauche et un hématome de la face, du bras gauche de 2 cm sur 2 cm ».

à préciser qu'une circulaire du 2 avril 1996 relative au régime disciplinaire des détenus établissait le principe selon lequel l'agent auteur du compte-rendu d'incident n'était pas associé à l'ensemble de la procédure, et précisait qu'il convenait d'éviter de désigner pour participer à la commission de discipline un agent ou gradé ayant eu à connaître de l'affaire examinée. La Commission a toutefois pu observer que ces principes n'étaient pas toujours respectés.

La CNDS s'est aussi interrogée sur l'opportunité d'obliger les détenus à emmener leur paquetage lorsqu'ils sont convoqués devant la commission de discipline. Considérant qu'aucune raison ne permettait de justifier cette règle et que la présentation du détenu avec son paquetage, en laissant préjuger de la sanction, suscitait des incidents, elle a recommandé de renoncer à cet usage et a souhaité qu'une circulaire soit adoptée afin d'établir une liste des objets que le détenu doit prendre avec lui lors d'une comparution disciplinaire.

Par lettre reçue le 13 avril 2004, le garde des Sceaux a justifié l'obligation imposée aux détenus de préparer quelques effets personnels lors de leur comparution en commission de discipline par des raisons de sécurité, et afin d'éviter des incidents au moment du retour en détention. Il a de plus indiqué qu'une circulaire du 2 avril 1996 précise les objets que les détenus sont autorisés à disposer en cellule disciplinaire.

Constatant dans la saisine 2005-55 que la mise en prévention au quartier disciplinaire est souvent à l'origine d'incidents, la Commission a souhaité que les conditions de celle-ci soient redéfinies, et ne relèvent pas de la seule décision d'un premier surveillant.

Dans les cinq dossiers concernant le centre pénitentiaire de Liancourt (2006-43 ; 2006-53 ; 2006-60 ; 2006-89 ; 2006-127) dont elle a eu à connaître cette année, la Commission a pu se rendre compte de l'existence d'une instrumentalisation par certains surveillants des procédures de discipline, bien souvent diligentées sur la base de comptes-rendus d'incidents partiels et faussés.

Il ressort ainsi des investigations de la Commission, dans la saisine 2006-53, que le récit de l'incident fait par certains surveillants, et qui avait justifié la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire à l'encontre du détenu, était fortement sujet à caution.

Il apparaît que de façon récurrente, des problèmes mineurs soulevés par des détenus (demande d'un balai pour nettoyer la cellule dans le dossier 2006-60 ; contestation d'un compte de cantine dans le dossier 2006-53) conduisent à l'incident et à des mises en prévention, qui s'accompagnent le plus souvent de brutalités. La Commission s'interroge donc sur le mode d'intervention de surveillants en nombre, faisant preuve de peu de discernement, dès que l'alarme est actionnée.

Les Équipes Régionales d'Intervention et de Sécurité (ERIS)

Créées en 2003, les ERIS répondent à un objectif de renforcement de la sécurité dans les établissements pénitentiaires. Mises à la disposition des directions régionales, elles interviennent le plus souvent en renfort des agents sur place, dans le cadre de missions de maintien de l'ordre (fouille générale par exemple) ou de rétablissement de la sécurité (en cas de mutineries). La constitution de ces équipes, leur formation, leurs équipements et leurs modalités d'intervention ont suscité de nombreuses inquiétudes à leur création¹¹.

À plusieurs reprises, la Commission a été saisie à la suite d'une intervention des ERIS. Dans un premier dossier (2004-31), dans lequel des membres d'ERIS étaient intervenus à la suite d'une prise d'otage, la CNDS a pu constater l'existence d'un contentieux entre les agents des ERIS et le personnel local de surveillance, lié à l'indétermination de leurs compétences respectives. Elle a donc recommandé que soit mené un travail de clarification de leurs domaines de compétence.

Le dossier 2004-14 a concerné un détenu inscrit au répertoire des détenus particulièrement surveillés (DPS), qui se plaignait notamment d'avoir fait l'objet d'une surveillance particulière d'un mois par les ERIS lors de son séjour à la maison d'arrêt, où il avait été transféré pour comparaître devant la cour d'assise d'appel. La Commission a constaté que pendant cette période, le détenu n'avait eu de contacts de jour comme de nuit qu'avec le personnel des ERIS, en tenue d'intervention et cagoulé. S'inquiétant de la possible extension de ces modalités de surveillance à tous les détenus mis

¹¹ Cf. rapport au Gouvernement de la République française relatif à la visite du Comité européen pour la prévention de la torture et des traitements inhumains ou dégradants du 11 au 17 juin 2003, 2003, p. 26 et 27.

à l'isolement ou considérés comme DPS, elle a tenu à attirer l'attention de l'administration pénitentiaire sur le caractère préjudiciable pour la santé et la dignité d'un recours systématique à ce dispositif et son maintien dans la durée.

Dans un autre dossier (2006-4), dans lequel une ERIS était intervenue pour assurer le transfert d'un détenu de la cellule disciplinaire à la cellule d'isolement, et ce dans un contexte de tension lié aux multiples mesures de transfèrement dont avait fait l'objet le détenu et qui l'éloignaient de sa famille, la CNDS a constaté qu'il avait été fait un usage immédiat de la force avant même toute négociation. Ce dossier a montré que si les démonstrations de force permettent parfois d'éviter les conflits, elles peuvent aussi, dans certains cas, envenimer les situations et générer des tensions supplémentaires. L'Inspection des services pénitentiaires, dans son enquête, avait d'ailleurs relevé l'absence de phase de rencontre et de négociation préalable à l'utilisation de la force.

La CNDS a recommandé que les conditions d'emploi des ERIS soient réexaminées de telle manière que la force ne soit employée qu'après discussion avec le détenu, dans le but d'obtenir de celui-ci la compréhension et l'acceptation de ce qui lui est demandé.

La Commission relève que les nombreux transferts subis par le détenu et son éloignement du lieu de résidence de sa famille sont à l'origine de son état de tension et de son comportement. Elle considère que l'affectation d'un détenu dans une prison proche de sa famille peut influencer sur son état psychologique, et ainsi permettre d'améliorer les relations entre les surveillants et les détenus, d'apaiser les tensions et de limiter les risques d'incident.

2. Des irrégularités dans la gestion et le traitement des incidents

Dans plusieurs dossiers, la Commission a relevé des irrégularités dans le traitement d'incidents survenus entre détenus et surveillants : absence d'inscription sur le registre prévu à cet effet, défaut de rédaction d'un compte-rendu professionnel, insuffisance dans les soins apportés au détenu blessé à la suite d'une intervention, mauvaise gestion des suites de l'incident par la direction de l'établissement (absence d'enquête interne, sous-estimation des risques de représailles sur les détenus...).

Saisie à deux reprises (2002-19 et 2002-31) à la suite d'incidents survenus la nuit en maison d'arrêt pour femmes, pour lesquels un agent masculin était intervenu avec ses collègues féminins dans une cellule, la CNDS a observé qu'aucune inscription des incidents n'avait été portée sur le registre prévu à cet effet. Elle a rappelé que tout incident de nuit, nécessitant l'intervention de renfort, doit être mentionné sur le registre.

Elle a notamment regretté, dans le dossier 2002-31, que la direction de l'établissement, malgré l'existence de rumeurs persistantes, n'ait pas jugé bon de diligenter une enquête interne. Il s'agissait d'un surveillant en poste dans un mirador qui aurait eu à plusieurs reprises un comportement ambigu et répréhensible, créant un chahut en détention et nécessitant l'intervention de la surveillante en poste et le renfort du premier surveillant.

Constatant dans ces deux dossiers que l'ouverture de la cellule et l'intervention de l'agent masculin n'étaient pas justifiées et n'avaient fait qu'accroître l'excitation des détenues, elle a recommandé que l'ouverture des cellules soit faite uniquement à bon escient, notamment quand la sécurité de la détenue est en jeu, ou que son éloignement de la détention s'impose.

Saisie dans le dossier 2006-43 des conditions d'intervention la nuit de plusieurs surveillants dans la cellule d'un détenu au quartier disciplinaire, la CNDS a considéré que l'attitude du premier surveillant constituait une faute professionnelle. Celui-ci avait décidé seul de réunir son équipe et d'intervenir, sans en informer le gradé d'astreinte, et alors même qu'une note de service, commentant les dispositions de l'article D.270 du Code de procédure pénale, a précisé que « lors d'intervention pendant le service de nuit, le premier surveillant, assisté du piquet, ne doit intervenir dans les cellules ou dortoirs qu'après l'arrivée sur l'établissement du personnel préalablement averti ». Le gradé d'astreinte n'avait été prévenu de l'intervention que deux heures après l'incident, et de façon partielle.

Pour la Commission, tout incident doit faire l'objet d'un compte-rendu professionnel, d'autant plus s'il a donné lieu à l'emploi de la coercition. L'absence de remontée d'informations auprès de la direction empêche de mener dans les meilleurs délais une enquête interne, et constitue une faute déontologique. Les rapports doivent de plus être complets et rédigés avec précision, tant en ce qui concerne le déroulement des faits, que les conséquences de l'intervention.

Dans un dossier (2005-63), il est apparu qu'un détenu, blessé à la suite d'une intervention au cours de laquelle il avait été fait usage de la force pour le maîtriser, n'a pu bénéficier de soins immédiats. Il a été remis dans sa cellule et n'a été conduit à l'hôpital que le lendemain, après que le directeur adjoint au chef d'établissement s'est rendu compte qu'un rapport oral erroné des faits lui avait été fait. Aucun rapport écrit de l'incident n'avait été fait le jour même, et il semble que les surveillants aient tenté de dissimuler l'intervention à leur hiérarchie.

Pour la Commission, les incidents doivent faire l'objet de rapports écrits et de mentions sur les registres, car ceux-ci sont les outils indispensables du suivi des détenus et de la vie en détention et contribuent à garantir l'absence d'arbitraire. Tout détenu blessé au cours d'une intervention doit être présenté au service de l'UCSA ou, en dehors des heures de permanence, doit être examiné dans les plus brefs délais par un médecin d'un service d'urgence ou conduit à l'hôpital. La CNDS s'est inquiétée dans ce dossier d'une absence de communication et de confiance entre les personnels et la direction qui ne peut que nuire à la sécurité de tous.

Dans la saisine 2005-68, la Commission a estimé que l'initiative prise par un surveillant stagiaire, consistant à aller interroger un détenu dans sa cellule pour se faire préciser des éléments concernant un précédent incident, constitue une faute professionnelle et déontologique. Pour la CNDS, le surveillant, présent lors de l'incident, ne pouvait ignorer que sa démarche ne pouvait être ressentie par le détenu que comme une provocation. Elle a donc recommandé que les personnels d'encadrement contribuent activement à la formation des jeunes agents, en s'assurant à la fois de l'opportunité des démarches que ceux-ci peuvent être amenés à effectuer auprès des détenus, et des modalités d'exécution de celles-ci.

La Commission a pu se rendre compte des conséquences et tensions éventuelles que peuvent susciter les témoignages de détenus qui ont mis en cause des personnels. La plainte d'un détenu contre un fonctionnaire est susceptible d'entraîner des réactions de la part des collègues de ce dernier lorsqu'ils estiment, à tort ou à raison, qu'elle est infondée. Ce qui exige que l'administration pénitentiaire fasse preuve d'une plus grande vigilance quant au choix de l'affectation de ces détenus (dans la saisine 2005-16, malgré son transfert, le détenu dit avoir été menacé et avoir subi les effets de la médiatisation des violences dont il avait été victime, et pour lesquelles la

responsabilité de surveillants et de gradés avait été mise en cause). De plus, dans ce cas, il importe qu'une solution soit rapidement trouvée afin d'éviter de nouvelles tensions.

Dans la saisine 2002-28, plusieurs surveillants avaient été accusés de brimades sur des détenus (coups à la porte des cellules la nuit, injures et menaces, fouilles répétées, punition, suppression des emplois pour ceux qui travaillaient). Ces comportements faisaient suite, selon les détenus, à la plainte pour violences sexuelles déposée par l'un d'eux à l'encontre d'un surveillant stagiaire. Pour la CNDS, il est constant que bien que les brimades aient été portées à la connaissance des autorités pénitentiaires locales et régionales, il a fallu attendre le transfert des détenus concernés pour qu'elles cessent enfin.

La Commission estime que l'intervention d'un tiers, tel que le médiateur de la République, serait opportune pour régler les litiges entre l'administration et les détenus. Depuis le 16 mars 2005, une convention signée entre le ministre de la Justice et le médiateur de la République prévoit la mise en place à titre expérimental dans dix établissements pénitentiaires de permanences de délégués du médiateur. La Commission a accueilli favorablement cette convention.

La Commission s'est particulièrement inquiétée, dans les dossiers 2006-43, 2006-53, 2006-60, 2006-89 et 2006-127 se rapportant au même établissement, de l'existence de diverses délégations de compétences importantes faites par le directeur adjoint aux premiers surveillants.

Elle a pu se rendre compte, tout au long de ces cinq saisines, qu'une certaine partie du personnel d'encadrement « couvrait » les agissements des surveillants par des déclarations ou des rapports erronés, voire mensongers. Ces agissements témoignent d'un délitement grave et généralisé des fonctions et des responsabilités d'une partie de l'encadrement, qui ont conduit à l'instauration d'un véritable état de non-droit au sein de l'établissement.

III. Les manquements en lien avec de mauvaises conditions de détention

La Commission constate dans de nombreux dossiers des dysfonctionnements et des manquements liés aux mauvaises conditions de détention. Les problèmes relevés sont de natures diverses : insuffisance des soins apportés

aux détenus, absence de prise en compte de l'état de santé des détenus malades dans la décision de sanction disciplinaire,...

La CNDS a pu mesurer l'impact des conditions de vie en détention sur les relations entre les détenus et les surveillants et l'importance de garantir de bonnes conditions de détention pour les détenus.

1. L'insuffisance des soins apportés aux détenus

La Commission a été saisie de plusieurs dossiers relatifs à la prise en charge médicale des personnes détenues et mettant en cause une insuffisance dans les soins apportés.

Le problème de l'annulation des escortes policières et de l'accès aux soins des détenus

Deux dossiers traités par la Commission ont mis en cause le fonctionnement des escortes policières chargées d'assurer le transfert des détenus malades lors des examens cliniques. Le problème, qui s'est posé de façon récurrente pour des détenus hospitalisés au pavillon E2 de l'hôpital Pasteur de Nice¹², résulte des nombreuses annulations d'escortes, faute d'effectifs suffisants. L'annulation d'une escorte oblige en effet à remettre les examens ; les détenus restent alors plus longtemps hospitalisés et des situations de tensions naissent, les examens annulés supposant parfois des préparations spécifiques lourdes pour les détenus (régime alimentaire, prise de produits). En cas d'annulations répétées des escortes, il peut arriver qu'un examen qui n'était pas urgent au départ le devienne.

Bien qu'une enquête de l'IGPN relative aux escortes policières à l'hôpital Pasteur ait conclu qu'à aucun moment ni l'intégrité physique des malades, ni le pronostic vital, n'ait été en jeu dans les cas de retard ou d'annulation des escortes¹³, la Commission constate qu'il en ressort beaucoup d'angoisse pour les détenus concernés et l'impression que leur sécurité n'est pas suffisamment prise en considération.

¹² Pavillon affecté à la détention des détenus malades.

¹³ Cf. rapport CNDS 2004, p. 325 §2.

Dans un premier dossier (2004-2), la Commission a été saisie des conditions d'interpellation d'une infirmière, responsable de l'unité de détention, à la suite d'une altercation avec un policier escorteur qui, arrivé en retard, se plaignait de devoir attendre une nouvelle ambulance.

Constatant des problèmes sérieux dans l'accès aux soins des détenus malades posés par l'annulation des escortes policières, la CNDS a préconisé l'accélération du programme d'ouverture des Unités hospitalières sécurisées interrégionales (UHSI), qui constituent, pour elle, une avancée évidente. En effet, leur mise en place prévoit qu'un protocole détermine les effectifs attribués, d'une part par l'administration pénitentiaire aux missions de garde, et d'autre part par les forces de police ou de gendarmerie aux missions de sécurité et de contrôle. Le protocole pose, de plus, le principe d'un effectif de police ou de gendarmerie proportionnel aux besoins et prévoit l'implantation d'unités au sein des services actifs de l'hôpital, ce qui permettrait une amélioration des problèmes de coordination entre les différents services et garantirait un égal accès aux soins pour les détenus.

Dans une lettre adressée à la Commission, reçue le 8 novembre 2004, il a été précisé par le ministre de la Justice que l'arrêté interministériel du 24 août 2000 relatif à la création des UHSI prévoyait la création de huit unités. A cette date, deux unités étaient déjà ouvertes, aux CHU de Nancy et de Lille, l'objectif étant de terminer le programme d'ouverture pour l'année 2007.

Il a notamment été précisé par le Directeur général de la police nationale, dans un courrier reçu le 29 novembre 2004, que les hospitalisations urgentes et les hospitalisations programmées d'une durée inférieure à 48 heures continueront, elles, de relever de l'hôpital de proximité dont dépend l'UCSA de l'établissement pénitentiaire concerné. Les problèmes d'escorte devront alors être réglés par des programmes permettant une amélioration du fonctionnement des différents services et une meilleure articulation entre la logique soignante et la logique pénitentiaire (comme par exemple, la construction de nouveaux bâtiments où les activités seraient regroupées).

Dans le dossier 2004-3, la Commission a été saisie de la situation d'une détenue hospitalisée au pavillon E2 de l'hôpital Pasteur de Nice, dont les divers problèmes de santé faisaient suspecter l'existence de pathologies graves nécessitant des examens spécialisés et des interventions chirurgicales. Elle s'est plainte d'une part des nombreuses annulations d'examens et interventions du fait de l'absence d'escorte policière et des mauvaises conditions d'hospitalisation au pavillon E2, d'autre part de

l'insuffisance du suivi médical et de la continuité des soins à son retour en détention. S'agissant du problème général de l'annulation des soins en raison de l'absence ou du retard des escortes policières, il a été constaté, concernant cette détenue, que sur six mois d'hospitalisation pour soixante et onze escortes programmées – dont onze avaient été classées prioritaires –, dix-sept avaient été annulées.

La Commission a donc de nouveau préconisé l'accélération du programme d'ouverture des UHSI. Concernant les conditions d'hospitalisation au pavillon E2, la CNDS a pu constater l'exiguïté des locaux, la vétusté, l'inconfort et les difficultés d'accès qui caractérisent ce service, rendant vraisemblablement très difficiles les soins, le maintien de l'hygiène et un respect minimum des patients. Elle note que l'intervention des soignants est assujettie aux impératifs de sécurité, ce qui constitue une gageure quotidienne pour les soignants comme pour les deux fonctionnaires de police assurant une garde permanente dans le service.

Constatant que le suivi médical de la détenue et la continuité de ses soins avaient été insuffisants (lors de son retour en détention dans un autre établissement, le médecin de l'UCSA n'avait pu disposer, à ce moment-là, de son dossier médical), la Commission a recommandé qu'il soit rappelé à l'administration pénitentiaire et aux personnels des unités d'hospitalisation des services de médecine légale qu'ils doivent veiller à ce que les dossiers médicaux des patients soient remis dans les plus brefs délais à l'UCSA de l'établissement où est effectivement incarcéré le détenu.

La Commission a favorablement accueilli la circulaire en date du 10 janvier 2005 prise par le garde des Sceaux et le ministre des Solidarités, de la Santé et de la Famille, qui actualise le guide méthodologique relatif à la prise en charge sanitaire des personnes détenues et à leur protection sociale. Cette circulaire rappelle l'application du droit commun des malades au détenu et réaffirme les principes de l'organisation des soins, leur continuité et permanence, les modalités des hospitalisations, la délivrance des attestations et des certificats médicaux, l'agencement des lieux de soins, la protection sociale. Les relations de partenariat entre les différents professionnels intervenants y sont également évoquées.

Les conditions d'accouchement des détenues en milieu hospitalier

Dans la saisine 2004-6, ce sont les conditions dans lesquelles une détenue a accouché qui ont été mises en cause. Il a en effet été constaté qu'une détenue, qui avait fait l'objet d'une extraction en vue de son accouchement, a été maintenue menottée dès son transfert et tout au long de son accouchement. Pendant le travail, elle avait été attachée à une barre le long de la table, et ce alors qu'elle ne présentait pas de signe de dangerosité particulière. Pour justifier le menottage, le surveillant chef de poste avait indiqué qu'en service de nuit, il choisissait systématiquement cette solution et que sa manière d'opérer n'avait jamais été remise en cause par sa hiérarchie.

Une circulaire a mis fin à ces manquements au respect de la dignité des détenues en février 2004 (circulaire n°30 du 10 février 2004). Il y est prescrit quatre principes intangibles : la personne détenue ne doit en aucun cas être menottée pendant l'accouchement, ni dans la salle de travail, ni pendant la période de travail elle-même. La surveillance pénitentiaire doit s'exercer à l'extérieur de la salle d'accouchement. L'escorte devra comporter nécessairement un personnel de surveillance féminin. Le cas d'accouchement est médicalement assimilable à une urgence, tout retard étant susceptible de mettre en danger la mère et l'enfant à naître. La Commission a approuvé ces instructions et recommandé leur application stricte.

Les détenus handicapés ou particulièrement vulnérables

La Commission a été confrontée aux problèmes du maintien en détention de détenus handicapés ou particulièrement vulnérables, sur leurs conditions de détention ou leur transport.

Les conditions de détention

En 2003, la Commission a été saisie d'un dossier (2003-47) mettant en cause les conditions de détention d'un détenu handicapé (paraplégique) qui se plaignait d'une part de difficultés pour pouvoir accéder aux douches, et d'autre part de ne pas avoir bénéficié d'un fauteuil roulant adapté. Il se plaignait de plus d'avoir reçu du personnel médical des sondes urinaires périmées.

La CNDS est bien consciente qu'en raison de l'exiguïté des locaux, des conditions des sanitaires et des salles de bain, et de la complexité à avoir recours à une tierce personne, le quotidien d'un détenu handicapé en détention ne peut être que difficile. Elle a donc recommandé que tout détenu dont l'état de santé justifiait le placement en fauteuil roulant bénéficie d'un véritable appareillage adapté dès le début de son incarcération.

Rappelant que tout paraplégique demande une surveillance médicale particulière en raison de sa vulnérabilité et des risques de complications notamment urinaires, la Commission s'est particulièrement inquiétée du fait que des sondes urinaires périmées aient pu être distribuées par le personnel infirmier, sans que les médecins responsables ne s'en inquiètent.

Le transport

La Commission a aussi été confrontée à la question du choix du moyen de transport pour les transfèrements de détenus présentant des troubles graves du comportement.

Dans un dossier (2004-53), elle a ainsi constaté qu'un détenu présentant des troubles importants du comportement (celui-ci avait déjà fait plusieurs tentatives de suicide et pratiqué des automutilations) avait été transporté dans un véhicule pénitentiaire, sans qu'à aucun moment le choix du mode de transport n'ait été remis en cause, et alors même qu'une fois monté dans le camion, il avait tenté de s'automutiler à l'aide d'une lame de rasoir et était très agité. Il a fallu placer un agent derrière lui et maintenir une main sur son épaule afin de s'assurer qu'il resterait assis sur son siège. Pour la Commission, si aucun manquement n'est imputable aux surveillants qui ont assuré cette mission, il aurait été préférable de prévoir un transport médical plus adapté à la situation.

Dans la saisine 2003-47, où étaient contestées les conditions d'extraction du détenu dans un fourgon cellulaire, la Commission a recommandé que de telles extractions se fassent systématiquement dans un véhicule adapté, afin que la sécurité du détenu soit assurée, et sans qu'aucune prescription médicale ne soit nécessaire.

2. Le placement en cellule disciplinaire des détenus malades

Dans le dossier 2005-61, la Commission a été amenée à s'interroger sur les conditions du placement en cellule disciplinaire de détenus malades. Il s'agissait d'un détenu atteint d'une pathologie lourde qui, à la suite de plusieurs incidents ayant donné lieu à une succession de procédures disciplinaires¹⁴, a été maintenu au quartier disciplinaire pendant près de quatorze jours, et ce malgré plusieurs certificats médicaux d'incompatibilité¹⁵.

La CNDS a pu se rendre compte dans ce dossier des difficultés rencontrées par les détenus, leur alimentation et les conditions de leur détention. Interdits de cantinage, ils ne peuvent en effet compléter une alimentation insuffisante et inadaptée par manque de laitages et de fruits frais. Leurs conditions de détention dans des cellules précaires, insuffisamment chauffées, avec des WC à la turque et un vasistas qui ne laisse que peu pénétrer la lumière, sont considérées comme préjudiciables au regard de leur état de santé. De plus, en quartier disciplinaire ou d'isolement, les détenus ne peuvent bénéficier d'activités ; celles-ci sont pourtant, d'après le médecin de l'UCSA entendu, nécessaires pour « supporter moralement leur maladie ».

Pour la Commission, si tout manquement à la discipline peut conduire l'administration pénitentiaire à engager des poursuites disciplinaires s'agissant notamment d'une injure ou d'un refus d'obtempérer aux injonctions, un certificat médical d'incompatibilité avec le placement en quartier disciplinaire doit être exécuté et ne laisse aucun pouvoir d'appréciation à l'administration pénitentiaire. Il en va de même pour une décision de mise en isolement.

La CNDS considère notamment que si ce type de sanctions est impossible pour de tels malades, les médecins déclarant systématiquement l'état de santé de ces détenus incompatible avec le placement en cellule de discipline ou d'isolement, l'administration pénitentiaire doit anticiper en choisissant l'une des autres sanctions prévues par l'article D.251 du Code de procédure pénale.

¹⁴ Sanctionné dans un premier temps de sept jours de cellule disciplinaire à la suite d'un incident au parloir, il fera l'objet par la suite d'une deuxième procédure, sanctionnée de 8 jours de quartier disciplinaire, pour avoir refusé de sortir du QD et de se rendre à l'isolement, puis d'une troisième procédure pour avoir refusé de réintégrer la détention et de changer de cellule.

¹⁵ Le détenu a été placé en cellule disciplinaire le 28 avril 2005. Un premier certificat d'incompatibilité est établi le lendemain de son placement en QD, puis un deuxième le surlendemain. Le 4 mai, constatant que le détenu est toujours en quartier disciplinaire, le médecin établit, de nouveau, deux certificats d'incompatibilité, l'un pour le QD, l'autre pour l'isolement.

3. L'impact des conditions de vie sur les relations entre détenus et surveillants

La Commission a été saisie de nombreuses réclamations de détenus faisant état de leurs conditions de vie en détention et des difficultés auxquelles ils peuvent être confrontés. Si la CNDS n'a pas de compétence générale quant aux conditions de vie des détenus, elle a pu s'estimer compétente dans ces dossiers dans la mesure où à chaque fois, des agents ont été mis en cause dans l'exercice d'une activité de sécurité.

Ces dossiers l'ont conduite à se positionner sur divers problèmes tels que la question de l'accès à Internet pour les détenus, ou encore l'accès au travail, la fermeture des cellules la journée en maison centrale, les autorisations de sortie sous escorte, la mise en isolement successive et quasi-continue d'un détenu, ou l'organisation et le déroulement de fouilles générales. Ils montrent l'impact que peuvent avoir des conditions de vie difficiles sur les relations entre les détenus et les surveillants, et l'importance de préserver la dignité des personnes détenues pour éviter les tensions et incidents préjudiciables aux détenus et au quotidien des personnels de l'administration pénitentiaire.

La fermeture des cellules la journée en maison centrale

A partir de septembre 2003, pour renforcer l'autorité de l'administration pénitentiaire et assurer une meilleure sécurité pour les détenus, il a été décidé de la fermeture des portes des cellules en journée dans les maisons centrales. Cette décision visait à mettre fin à une pratique présentée comme tolérante, qui permettait aux détenus d'aller et venir à l'étage de la détention.

Mal accueillie et mal vécue par certains détenus, cette mesure a suscité de nombreux incidents et confrontations lors de son application. C'est le cas dans le dossier 2004-11 dont a été saisie la Commission : le détenu, incarcéré à la maison centrale de Saint-Maur, s'est plaint d'avoir fait l'objet d'une condamnation « à titre d'exemple » par la commission de discipline, à la suite d'un incident relatif à la fermeture des cellules.

La CNDS a pu constater à travers ce dossier que la décision de fermeture des portes avait bouleversé le quotidien, les repères et l'équilibre personnel des

détenus. Bien que le retour à une réorganisation de la vie en milieu carcéral plus contrôlée ait permis une plus grande sécurité tant pour les détenus que pour les surveillants, certains détenus difficiles se sont alors retrouvés isolés et sans contact, ce qui a pu favoriser le passage à des actes violents.

Si la Commission a estimé que la fermeture des portes des cellules modifiait profondément les repères et l'équilibre d'une population pénale en longue détention, elle a considéré, au regard des règles en vigueur, qu'aucun manquement à la déontologie ne pouvait être relevé en l'espèce, notamment s'agissant de la sanction prise à l'encontre du détenu.

L'accès des détenus à l'outil informatique et à Internet

Le développement des nouvelles technologies en détention et l'accès des détenus à l'outil informatique et à Internet pose des questions importantes de sécurité et de contrôle des données. Pour autant, la Commission, saisie du dossier 2004-66, a considéré que les problèmes de sécurité ne pouvaient conduire à l'interdiction totale d'une connexion Internet pour les détenus. En l'espèce, le détenu avait été autorisé à utiliser une connexion Internet afin de pouvoir échanger des données avec son employeur et suivre un enseignement de maîtrise en informatique. A la suite d'un changement de direction, et pour des motifs de sécurité, la nouvelle directrice avait décidé d'interdire tout accès à Internet.

La CNDS a regretté la décision de supprimer l'accès plutôt que de rechercher le moyen d'en renforcer le contrôle. Elle a recommandé d'opérer une refonte de la circulaire du 21 avril 1997 relative à la gestion des ordinateurs appartenant à des personnes incarcérées, afin que soit définie avec précision, tant dans son usage que dans sa surveillance, l'utilisation d'un réseau Internet. Par courrier reçu le 26 septembre 2005, le garde des Sceaux avait informé la Commission de la préparation en cours d'une nouvelle circulaire sur l'accès des détenus à l'informatique, qui tiendrait compte des évolutions technologiques.

Publiée le 10 août 2006, la circulaire encadre les conditions d'acquisition et d'utilisation des outils informatiques par les personnes détenues, que ce soit en cellule ou en salle d'activités. Pour des raisons de sécurité, l'accès à Internet et Intranet pour les détenus est interdit, et l'utilisation de périphériques ou technologies de communication (WiFi, ADSL ...) est prohibée.

Les autorisations de sortie sous escorte

La Commission a été saisie, dans l'affaire 2003-63, des conditions dans lesquelles s'est déroulée la sortie sous escorte d'un détenu. Celui-ci avait demandé une permission de sortie afin de pouvoir assister à l'enterrement de sa fille. Elle lui fut refusée par le juge d'application des peines, sur le fondement de l'article 722 du Code de procédure pénale (CPP), et compte tenu de sa condamnation qui supposait une nouvelle expertise psychiatrique effectuée par trois experts qui n'avait pas encore été ordonnée¹⁶.

Il fut seulement autorisé à s'y rendre sous escorte sur le fondement de l'article 723-6 du CPP. Un transfèrement judiciaire fut mis en place, avec un dispositif composé de trois gendarmes, rejoints par la suite par une autre brigade. Le détenu fut menotté et maintenu ainsi entouré par les gendarmes en tenue pendant toute la durée de l'enterrement.

Pour la Commission, les mesures de sécurité mises en place, bien que légales, étaient excessives. Elle considère qu'une solution plus conforme à la dignité des personnes et de leur famille aurait dû être trouvée. Elle a donc recommandé d'une part que soit modifié l'article 722 du CPP, afin de permettre l'application de l'article D.426 qui prévoit la dispense du port de l'uniforme pour les agents escorteurs, et ce quelle que soit la situation pénale du détenu, et que soit prévu le recours à un seul expert psychiatre pour décider de la possibilité d'une permission de sortie à titre exceptionnel.

D'autre part, elle a préconisé que les mesures de sûreté mises en place soient strictement proportionnées aux menaces potentielles. Elle a proposé pour ce faire d'étudier d'autres moyens que le port des menottes, comme la pose d'un bracelet électronique.

Par un courrier en date du 5 mai 2004, le garde des Sceaux avait répondu à la Commission que le recours au bracelet électronique constituait une

¹⁶ L'article 722 du Code de procédure pénale dispose que les mesures d'aménagements de peine telles que libération conditionnelle ou permissions de sortie (...) ne peuvent être accordées, sans une expertise psychiatrique préalable, à une personne condamnée pour meurtre ou assassinat d'un mineur, précédé ou accompagné d'un viol, de tortures ou d'actes de barbarie, ou condamnée pour l'une des infractions visées aux articles 222-23 à 222-32 et 227-25 à 227-27 du Code pénal. L'expertise est réalisée par trois experts lorsque la personne a été condamnée pour le meurtre, l'assassinat ou le viol d'un mineur de quinze ans.

procédure de contrôle judiciaire inapplicable en l'espèce, ne permettant en aucun cas de prévenir les évasions, ni de retrouver les fugitifs. Il a été précisé que depuis le 1^{er} janvier 2005, les articles 722 et suivants du CPP ont été abrogés par la loi n°2004-204 du 9 mars 2004. Désormais, l'ensemble des mesures prises pour l'aménagement des peines de tels détenus nécessite, à l'exception des réductions de peines n'entraînant pas de libération immédiate et des autorisations de sortie sous escortes, une expertise psychiatrique préalable réalisée par deux experts et non plus trois.

Les placements à l'isolement successifs

La Commission a été saisie en 2004 (2004-14) des conditions de détention d'un détenu inscrit, en raison de son appartenance au grand banditisme et de la gravité des faits reprochés, au répertoire des détenus particulièrement surveillés. Celui-ci se plaint d'avoir été maintenu continuellement en isolement depuis septembre 2002, mises à part deux interruptions pour transfert. La Commission, relevant que le détenu avait effectué plus de 737 jours d'isolement, soit deux années et sept jours, a considéré que la durée d'isolement était excessive.

Elle a estimé que la mise en isolement prolongée du détenu ne semblait pas être conforme à la jurisprudence en la matière¹⁷, et était susceptible de constituer un traitement inhumain et dégradant. Elle a donc recommandé que le maintien en isolement au-delà d'une période d'un an reste exceptionnel, le prolongement d'une telle mesure ne pouvant être justifié ni par des intentions anciennes d'évasion, ni par la gravité des faits reprochés. Constatant des conditions de détention particulièrement difficiles en quartier d'isolement, elle a également recommandé que les détenus puissent bénéficier d'activités physiques.

Par courrier en date du 7 février 2005, le ministre de la Justice a tenu à préciser à la CNDS qu'une refonte d'ensemble du régime de l'isolement était prévue, afin notamment de tenir compte de la jurisprudence du Conseil d'Etat. Le texte, publié au Journal officiel le 23 mars 2006 (décret n°2006-338 du 21 mars 2006), prévoit que tout détenu peut être placé à l'isolement

¹⁷ Cf. Arrêt CE, 31 juillet 2003, Remli.

par mesure de protection ou de sécurité, soit sur sa demande, soit d'office. La décision ou sa prolongation doit tenir compte de la personnalité du détenu, de sa dangerosité particulière et de son état de santé. Lorsqu'une décision d'isolement d'office ou de prolongation est envisagée, le détenu peut désormais présenter préalablement ses observations et peut être, pour ce faire, assisté d'un avocat ou d'un mandataire agréé.

Toute décision de placement ou de prolongation est communiquée par le chef d'établissement au juge de l'application des peines s'il s'agit d'un condamné, ou au magistrat saisi du dossier de l'information s'il s'agit d'un prévenu.

La décision initiale relève du chef d'établissement, pour une durée de trois mois renouvelable une fois, puis de la compétence du directeur régional des services pénitentiaires. Au-delà d'un an, le ministre de la Justice peut, par dérogation, prolonger la mesure pour une durée de quatre mois renouvelable.

L'isolement ne pourra être prolongé au-delà de deux ans, sauf à titre exceptionnel, si le placement constitue l'unique moyen d'assurer la sécurité des personnes ou de l'établissement.

Quant aux conditions de détention, le décret précise que les personnes placées à l'isolement ne pourront bénéficier des promenades et activités collectives auxquelles peuvent prétendre les détenus soumis au régime de détention ordinaire, sauf si elles y ont été autorisées, pour une activité spécifique, par le chef d'établissement. Celui-ci peut aussi organiser, dans la mesure du possible et en fonction de la personnalité du détenu, des activités communes aux détenus placés à l'isolement. Mais cette éventualité suppose qu'existent des espaces et des salles suffisamment équipées.

Ce dossier a aussi posé la question des conditions de transport des détenus pour de longs trajets. Il est en effet apparu que le détenu avait été transféré à deux reprises dans un fourgon cellulaire, menotté et entravé aux pieds, une première fois de Bonneville à Angers (plus de 500 Kms de distance), et une deuxième fois de Besançon à Bobigny (plus de 300 Kms de distance). Pour la CNDS, le choix d'un fourgon cellulaire est inadapté dans de tels cas et porte atteinte à la dignité de la personne. Elle a donc demandé que l'organisation des transports de détenus sur de longs trajets soit réorganisée en excluant l'usage de véhicules habituellement utilisés pour des trajets courts.

L'accès au travail

Dans la saisine 2003-13, la Commission a pu constater les difficultés rencontrées par les détenus pour accéder à un travail. Constatant la fragilité économique de nombreux détenus, elle s'est interrogée sur les délais particulièrement longs pour pouvoir travailler. Ainsi, d'après le directeur du centre pénitentiaire de Maubeuge, un détenu qui demande à travailler doit attendre environ trois mois avant d'obtenir un poste, et deux mois avant de pouvoir passer devant la commission de classement.

La CNDS a donc recommandé de réduire en priorité le délai, pour qu'un détenu qui demande à travailler obtienne un poste dans l'un des ateliers de la prison. Elle considère que l'inactivité des détenus constitue un risque supplémentaire de tension et d'incident.

Constatant un problème identique s'agissant des consultations de psychologue (délai d'environ deux mois pour avoir un rendez-vous), la Commission a fait la même recommandation en ce qui concerne la liste d'attente pour voir le psychologue.

Les dysfonctionnements liés aux fouilles générales

A deux reprises, la Commission a été saisie de dossiers mettant en cause l'organisation et le déroulement de fouilles générales. Elle a été saisie une première fois des conditions de déroulement d'une fouille générale à la maison d'arrêt de la Santé à Paris, le 28 janvier 2003 (dossier 2003-15), puis une deuxième fois, des conditions d'organisation et de déroulement d'une fouille réalisée au centre pénitentiaire de Laon, le 9 décembre 2004 (dossier 2005-14).

La première saisine concerne essentiellement les conditions dans lesquelles s'est déroulée la fouille : durée, conditions climatiques, alimentation des détenus, détérioration ou disparition d'effets personnels, insuffisance des soins. La Commission a relevé que la fouille avait débuté à 7h00 du matin pour se terminer entre midi et 14h30. Les détenus sont donc restés entre cinq heures et sept heures trente minutes dans les cours de promenade : une durée bien trop longue au regard de la température relevée ce jour-là, d'environ 6°C. Elle a donc recommandé de réduire la durée des fouilles, particulièrement lorsqu'elles se déroulent dans un contexte météorologique défavorable.

Le même constat a été fait dans le deuxième dossier : il ressort en effet des témoignages que la fouille a été particulièrement longue (de 7h00 à 20h00), alors que les conditions climatiques étaient difficiles (entre 3 et 4°C).

Les détenus se sont aussi plaints de l'état dans lequel ils ont retrouvé leurs effets personnels (photos déchirées ou manquantes, courrier éparpillé, objets détériorés ou détruits, vêtements et draps tachés...). Dans le dossier 2005-14, un détenu, qui était autorisé à utiliser un ordinateur dans sa cellule, n'en a retrouvé l'usage qu'un mois après la fouille.

La CNDS a donc souligné la nécessité absolue de préserver l'intégrité des objets à caractère personnel que les détenus sont autorisés à conserver dans leur cellule. Pour la Commission, il en va de la dignité des personnes détenues. Compte tenu de l'importance pour les détenus de l'usage d'un ordinateur, elle a estimé que des dispositions devraient être prises pour que des opérations de fouille n'aient pas pour effet de priver les détenus de l'usage de leur ordinateur pendant plusieurs semaines.

La Commission a notamment constaté, dans le dossier 2003-15, des lacunes dans le fonctionnement du système de soins. Ni le médecin responsable de l'UCSA, ni l'infirmière supérieure, n'avait été prévenu de l'organisation de la fouille ; durant celle-ci, tous les médicaments des détenus ont été saisis. Ils n'ont été que pour partie restitués le lendemain, l'autre partie ayant été jetée à la poubelle, ce qui a causé une interruption dans les traitements d'au moins douze heures. La fouille a été étendue aux bureaux médicaux privés (pièce d'archivage des dossiers médicaux et vestiaire du personnel infirmier), et aucune disposition n'a été prise afin de préserver le secret médical des dossiers conservés par l'UCSA.

La Commission a donc recommandé que soit apportée dans la préparation et la conduite des fouilles générales la plus grande attention à l'exacte information des médecins responsables et des cadres infirmiers supérieurs, afin que le secret médical protégeant les dossiers conservés soit préservé, et que la continuité des traitements prescrits aux détenus soit garantie. Informé de ce qu'aucun compte-rendu écrit n'avait été établi concernant cette fouille générale, la Commission a de plus recommandé qu'un compte-rendu des opérations soit désormais réalisé.

Dans la saisine 2005-14, ont été mis en cause à la fois la préparation, l'organisation, ainsi que le déroulement de la fouille. La fouille générale s'est déroulée dans un contexte particulier, en raison d'une part de la récente

nomination de la directrice et du retour de congé de la déléguée à la sécurité, et d'autre part d'une suspicion concernant certains cadres de l'établissement. En conséquence, certains personnels de l'établissement n'avaient été informés de l'organisation de la fouille que la veille de son déroulement ; de ce fait, des renseignements essentiels concernant la sécurité des détenus n'ont pas été communiqués.

Le déroulement de la fouille fut un échec : des détenus « sensibles » ont été placés dans la même cour, et trois ont été violemment agressés. Il a été confirmé à la Commission que les incidents intervenus au cours de la fouille n'auraient pas eu lieu si l'encadrement de l'établissement avait fait remonter les informations sur l'existence de difficultés relationnelles entre certains détenus. Pour la Commission, il se dégage des témoignages l'impression que l'opération a été précipitée et faite sans véritable préparation.

Constatant que la fouille avait été doublée d'une recherche de stupéfiants, la CNDS a recommandé que de telles opérations ne donnent pas lieu à une surenchère d'actions décidées par plusieurs autorités, considérant qu'elle était susceptible de créer une confusion des compétences génératrice de lourdeurs inutiles et de contretemps.

La Commission a pu constater dans ce dossier que des enseignements avaient été tirés des erreurs commises. Ils ont conduit, au plan régional, à l'élaboration d'une doctrine concernant les fouilles générales, qui, selon le directeur régional adjoint des services pénitentiaires de Lille, donne à ce jour entière satisfaction. Le 1^{er} mars 2005, a été rédigée une note relative à la prise en compte des conditions climatiques dans l'organisation des fouilles générales et sectorielles, interdisant désormais que des fouilles soient programmées au cours des mois d'hiver (du 15 novembre au 15 mars) et au cours des mois de juillet et août.

Le cantinage

Il est apparu à la Commission, tout au long des différentes auditions auxquelles elle a procédé, notamment dans les cinq dossiers dont elle a été saisie concernant le centre pénitentiaire de Liancourt (2006-43 ; 2006-53 ; 2006-60 ; 2006-89 ; 2006-127), que la gestion des « cantines » des détenus, assurée aujourd'hui dans la plupart des nouveaux établissements par une société privée, est bien souvent à l'origine de tensions et d'incidents entre détenus et surveillants.

Les détenus mécontents s'en prennent généralement aux surveillants qu'ils rendent responsables d'une attente trop longue de produits, du débit de leur compte alors qu'ils n'ont pas reçu les produits demandés, de la réception de produits qui ne correspondent pas à leur demande, ou qui ont dépassé la date limite de consommation.

Semble être par ailleurs en cause, aux dires mêmes du personnel de direction, le manque de coopération de certains membres d'encadrement dans les relations de partenariat entre surveillants et agents de la société privée.

Pour la Commission, cette question est devenue un enjeu majeur du bon déroulement de la détention, par l'instauration de relations paisibles entre détenus et personnels pénitentiaires.

Loi n°2000-494 du 6 juin 2000 portant création d'une Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité (1) modifiée par la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure (2)

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article 1er

La Commission nationale de déontologie de la sécurité, autorité administrative indépendante, est chargée, sans préjudice des prérogatives que la loi attribue, notamment en matière de direction et de contrôle de la police judiciaire, à l'autorité judiciaire, de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République.

Article 2

La Commission nationale de déontologie de la sécurité est composée de quatorze membres, nommés pour une durée de six ans non renouvelable :

- le président, nommé par décret du Président de la République ;
- deux sénateurs, désignés par le président de Sénat ;
- deux députés, désignés par le président de l'Assemblée nationale ;
- un conseiller d'État, désigné par le vice-président du Conseil d'État ;
- un magistrat hors hiérarchie de la Cour de cassation, désigné conjointement par le premier président de la Cour de cassation et par le procureur général de ladite cour ;
- un conseiller maître, désigné par le premier président de la Cour des comptes ;
- six personnalités qualifiées désignées par les autres membres de la Commission nationale de déontologie de la sécurité.

La commission est renouvelée par moitié tous les trois ans.

La qualité de membre de la commission est incompatible avec l'exercice, à titre principal, d'activités dans le domaine de la sécurité.

Les parlementaires membres de la commission cessent d'y exercer leurs fonctions lorsqu'ils cessent d'appartenir à l'assemblée au titre de laquelle ils ont été désignés. Le mandat des députés prend fin avec la législature au titre de laquelle ils ont été élus.

Si, en cours de mandat, un membre de la commission cesse d'exercer ses

fonctions, le mandat de son successeur est limité à la période restant à courir. Par dérogation au premier alinéa, le mandat de ce dernier est renouvelable lorsqu'il a commencé moins de deux ans avant son échéance normale. Lors de la première constitution de la Commission nationale de déontologie de la sécurité suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, sont désignés par tirage au sort quatre membres, à l'exclusion du président, dont les mandats prendront fin à l'issue d'un délai de trois ans.

Article 3

La commission établit son règlement intérieur. En cas de partages des voix, celle du président est prépondérante.

Article 4

Toute personne qui a été victime ou témoin de faits dont elle estime qu'ils constituent un manquement aux règles de la déontologie, commis par une ou plusieurs des personnes mentionnées à l'article 1er, peut, par réclamation individuelle, demander que ces faits soient portés à la connaissance de la Commission nationale de déontologie de la sécurité. Ce droit appartient également aux ayants droit des victimes. Pour être recevable, la réclamation doit être transmise à la commission dans l'année qui suit les faits.

La réclamation est adressée à un député ou à un sénateur. Celui-ci la transmet à la commission si elle lui paraît entrer dans la compétence de cette instance et mériter l'intervention de cette dernière.

La commission adresse au parlementaire auteur de la saisine un accusé de réception.

Le Premier ministre et les membres du Parlement peuvent, en outre, saisir de leur propre chef la Commission de faits mentionnés au premier alinéa. La Commission peut également être saisie directement par le Défenseur des enfants.

La Commission ne peut être saisie par les parlementaires qui en sont membres.

Une réclamation portée devant la Commission nationale de déontologie de la sécurité n'interrompt pas les délais relatifs à la prescription des actions en matière civile et pénale et aux recours administratifs et contentieux.

Article 5

La commission recueille sur les faits portés à sa connaissance toute information utile.

Les autorités publiques doivent prendre toutes mesures pour faciliter la tâche de la commission. Elles communiquent à celle-ci, sur sa demande motivée, toutes informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission telle qu'elle est définie à l'article 1er.

La commission peut demander dans les mêmes conditions aux ministres compétents de saisir les corps de contrôle en vue de faire des études, des vérifications ou des enquêtes relevant de leurs attributions. Les ministres informent la commission des suites données à ces demandes.

Les personnes privées exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République et leurs préposés communiquent à la commission, sur sa demande motivée, toutes informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission.

Les agents publics ainsi que les dirigeants des personnes mentionnées au précédent alinéa et leurs préposés sont tenus de déférer aux convocations de la commission et de répondre à ses questions. Les convocations doivent mentionner l'objet de l'audition.

Les personnes convoquées par application de l'alinéa précédent peuvent se faire assister du conseil de leur choix. Un procès-verbal contradictoire de l'audition est dressé à la suite de celle-ci et remis à l'intéressé.

La commission peut consulter toute personne dont le concours lui paraît utile.

Le caractère secret des informations et pièces dont elle demande communication ne peut lui être opposé sauf en matière de secret concernant la défense nationale, la sûreté de l'État ou la politique extérieure, ainsi qu'en matière de secret médical et de secret professionnel applicable aux relations entre un avocat et son client.

Article 6

La commission peut charger un ou plusieurs de ses membres de procéder à des vérifications sur place. Ces vérifications ne peuvent s'exercer que dans les lieux publics et les locaux professionnels, après un préavis adressé aux agents intéressés et aux personnes ayant autorité sur eux, ou pour le compte desquelles l'activité de sécurité en cause était exercée, afin de leur permettre d'être présents.

Toutefois, à titre exceptionnel, la commission peut décider de procéder à une vérification sans préavis si elle estime que la présence des agents intéressés ou des personnes ayant autorité sur eux n'est pas nécessaire.

Article 7

La commission adresse aux autorités publiques et aux dirigeants des personnes privées intéressés exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République tout avis ou recommandation visant à remédier aux manquements constatés ou à en prévenir le renouvellement.

Les mêmes autorités ou personnes concernées sont tenues, dans un délai fixé par la commission, de rendre compte à celle-ci de la suite donnée à ces avis ou recommandations.

En l'absence d'un tel compte-rendu ou si elle estime, au vu du compte-rendu qui lui est communiqué, que son avis ou sa recommandation n'a pas été suivi d'effet, la commission peut établir un rapport spécial qui est publié au Journal officiel de la République française.

Article 8

La commission ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction. Elle ne peut remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle.

Lorsque la commission est saisie de faits donnant lieu à une enquête judiciaire ou pour lesquels une information judiciaire est ouverte ou des poursuites judiciaires sont en cours, elle doit recueillir l'accord préalable des juridictions saisies ou du procureur de la République, selon le cas, pour la mise en œuvre des dispositions de l'article 5 relatives à la communication de pièces et des dispositions de l'article 6.

Si la commission estime que les faits mentionnés dans la saisine laissent présumer l'existence d'une infraction pénale, elle les porte sans délai à la connaissance du procureur de la République, conformément aux dispositions de l'article 40 du code de procédure pénale.

Le procureur de la République informe la commission de la suite donnée aux transmissions faites en application de l'alinéa précédent.

Article 9

Sans préjudice des dispositions des articles 7 et 8, la commission porte sans

délai à la connaissance des autorités ou des personnes investies du pouvoir disciplinaire les faits de nature à entraîner des poursuites disciplinaires. Ces autorités ou personnes informent la commission, dans le délai fixé par elle, de la suite donnée aux transmissions effectuées en application du présent article.

Article 10

La commission tient informé le parlementaire auteur de la saisine des suites données à celle-ci en application des articles 7 à 9.

Article 11

La commission nationale de déontologie de la sécurité peut proposer au Gouvernement toute modification de la législation ou de la réglementation dans les domaines de sa compétence.

Article 12

La commission nationale de déontologie de la sécurité remet chaque année au Président de la République et au Parlement un rapport sur les conditions d'exercice et les résultats de son activité. Ce rapport est rendu public.

Article 13

Les membres de la commission, ses agents, ainsi que les personnes que la commission consulte par application de l'avant-dernier alinéa de l'article 5, sont astreints au secret professionnel pour les faits, actes ou renseignements dont ils ont pu avoir connaissance en raison de leurs fonctions, sous réserve des éléments nécessaires à l'établissement des rapports prévus aux articles 7 et 12.

Article 14

Les crédits nécessaires à la commission pour l'accomplissement de sa mission sont inscrits au budget des services du Premier ministre. Le président est ordonnateur des dépenses de la commission. Il nomme ses agents et a autorité sur ses services.

Article 15

Est puni d'une amende de 7 500 € le fait de ne pas communiquer à la commission, dans les conditions prévues à l'article 5, les informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission ou de ne pas déférer, dans les conditions prévues au même article, à ses convocations ou d'empêcher les membres de la commission d'accéder, dans les conditions prévues à l'article 6, aux locaux professionnels.

Les personnes physiques encourent également les peines complémentaires suivantes :

1° L'interdiction des droits civils, civiques et de famille, suivant les modalités prévues par l'article 131-26 du code pénal ;

2° L'affichage ou la diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal.

Les personnes morales peuvent être déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal, du délit défini au premier alinéa. Les peines encourues par les personnes morales sont :

1° L'amende, suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal ;

2° L'exclusion des marchés publics, suivant les modalités prévues par le 5° de l'article 131-39 du code pénal ;

3° L'affichage ou la diffusion de la décision prononcée, suivant les modalités prévues par le 9° de l'article 131-39 du code pénal.

Article 16

La présente loi est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna, dans les Terres australes et antarctiques françaises et à Mayotte. Elle ne s'applique pas aux agents de la Polynésie française, du territoire des îles Wallis-et-Futuna, de la Nouvelle-Calédonie et des provinces de la Nouvelle-Calédonie.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'État.

(1) Travaux préparatoires : loi n° 2000-494

Assemblée nationale : Projet de loi n° 621

Rapport de M. Bruno Le Roux, au nom de la commission des lois, n° 723 ;

Discussion et adoption le 4 juin 1998.

Sénat : Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, n° 480 (1997-1998) ;

Rapport de M. Henri de Richemont, au nom de la commission des lois, n° 173 (1999-2000) ;

Discussion et adoption le 3 février 2000.

Assemblée nationale : Projet de loi, modifié par le Sénat, n° 2139 ;

Rapport de M. Bruno Le Roux, au nom de la commission des lois, n° 2193 ;

Discussion et adoption le 24 février 2000.

Sénat : Projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, n° 242 (1999-2000) ;

Rapport de M. Henri de Richemont, au nom de la commission des lois, n° 290 (1999-2000) ;

Discussion et adoption le 5 avril 2000.

Assemblée nationale : Projet de loi, modifié par le Sénat en deuxième lecture, n° 2326 ;

Rapport de M. Bruno Le Roux, au nom de la commission des lois ;

Discussion et adoption (procédure d'examen simplifiée) le 25 mai 2000.

(2) Travaux préparatoires : loi n° 2003-239

Sénat : Projet de loi n° 30 (2002-2003) ;

Rapport de M. Jean-Pierre Courtois, au nom de la commission des lois n° 36 (2002-2003) ;

Rapport d'information de Mme Jeanine Rozier, au nom de la délégation des droits des femmes, n° 34 (2002-2003) ;

Discussion les 13, 14, 15 novembre 2002 et adoption, après déclaration d'urgence, le 19 novembre 2002.

Assemblée nationale : Projet de loi, adopté par le Sénat, n° 381 ;

Rapport de M. Christian Estrosi, au nom de la commission des lois, n° 508 ;

Rapport d'information de Mme Marie-Jo Zimmermann, au nom de la délégation des droits des femmes, n° 459 ;

Discussion les 14, 15, 16, 21, 22 et 23 janvier 2003 et adoption le 28 janvier 2003.

Assemblée nationale :

Rapport de M. Christian Estrosi, au nom de la commission mixte paritaire, n° 595 ;

Discussion et adoption le 12 février 2003

Sénat : Projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, n° 153 (2002-2003) ;

Rapport de M. Jean-Pierre Courtois, au nom de la commission mixte paritaire, n° 162 (2002-2003) ;

Discussion et adoption le 13 février 2003

Conseil constitutionnel :

Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 publiée au Journal officiel de ce jour.