

- le local de rétention administrative de Saint-Louis ;
- la « souricière » (par deux fois) et le « dépôt » du palais de justice de Paris ;
- le commissariat Auvare à Nice, les locaux de la direction interrégionale de la police judiciaire de Guadeloupe à Morne Verguain – Les Abymes ;
- l'unité pour malades difficiles de Sarreguemines (par deux fois) ;
- les maisons d'arrêt de Saint-Maur, Valence, Mulhouse, Bois d'Arcy et Valenciennes ;
- les centres pénitentiaires de Liancourt (par deux fois), Maubeuge et Lannemezan ;
- la maison centrale d'Ensisheim ;
- le centre de détention de Bédenac.

AUGMENTATION SANS PRÉCÉDENT DU NOMBRE DE SAISINES ET MAINTIEN DE L'ACTIVITÉ À MOYENS CONSTANTS

En 2009, le nombre de saisines s'est accru de 50 % par rapport à 2008. Plusieurs hypothèses peuvent être avancées pour expliquer cette augmentation : la notoriété grandissante de la Commission, la médiatisation de certaines affaires rendant d'autant plus visibles les activités de sécurité, la confiance des parlementaires et des autorités administratives auteurs de saisines, combinée à une contestation croissante des citoyens confrontés à des personnes exerçant une mission de sécurité, enfin la possibilité ouverte à certaines autorités administratives indépendantes de saisir la CNDS : le Défenseur des enfants depuis 2003, le Médiateur de la République et le Président de la HALDE depuis 2007, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté depuis 2008.

L'analyse consistant à faire un parallèle entre l'augmentation du nombre de saisines de la Commission et l'augmentation hypothétique des manquements à la déontologie par les personnes exerçant une mission de sécurité n'est pas vérifiable, au regard du nombre de saisines qui reste faible par rapport au nombre d'interventions pouvant appeler un contrôle de la CNDS.

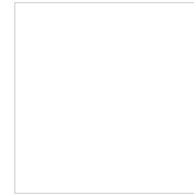
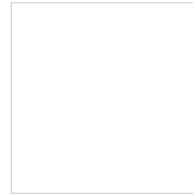
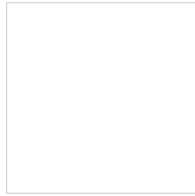
Malgré la surcharge de travail engendrée par cet accroissement soudain du nombre de saisines, les membres et les personnels de la Commission sont parvenus, à moyens constants (14 membres, 8 emplois à temps plein et 2 à temps partiel, 2 stagiaires, un budget 2009 de 764 473 €) à rendre des conclusions dans 153 dossiers au cours de l'année, soit 6 de plus qu'en 2008. Il n'en reste pas moins que le stock de saisines ne cesse d'augmenter, la Commission ne disposant pas de moyens humains suffisants pour rendre dans une année autant d'avis qu'elle reçoit de saisines. Il est, à ce titre, regrettable de constater que le délai moyen de traitement des dossiers se situe à 11,5 mois, malgré les efforts entrepris pour réduire ce délai.

REMISE EN CAUSE DE L'EXISTENCE DE LA COMMISSION

La Commission a appris le 9 septembre 2009, par un communiqué de presse publié par le gouvernement, qu'un projet de loi déposé au Sénat le même jour proposait sa disparition par l'abrogation de la loi du 6 juin 2000. Le projet prévoit de confier la mission de contrôle de la déontologie de la sécurité à une nouvelle autorité indépendante, constitutionnelle : le Défenseur des droits. La Commission regrette de n'avoir été consultée à aucun moment lors de la phase d'élaboration de ce texte. Elle a émis de sérieuses réserves sur les disparitions envisagées en publiant tout d'abord un communiqué de presse le 22 septembre 2009, puis un bilan le 24 novembre 2009, dans lequel elle présente notamment ses réflexions sur ses réalisations et son avenir.

En l'état actuel du texte, la Commission a relevé que le projet de loi prévoit le transfert de ses attributions à une seule personne, le Défenseur des droits, nommé en conseil des ministres, à charge pour lui, lorsqu'il intervient en matière de déontologie, de consulter un collège de trois personnalités désignées respectivement par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat, en raison de leur compétence dans le domaine de la sécurité. Par comparaison avec son propre statut, la CNDS constate que cette nouvelle organisation :

- 1- n'offre aucune des garanties d'impartialité objective tenant au mode de désignation de ses membres, qui, pour treize d'entre eux sur quatorze, sont nommés par des autorités indépendantes du pouvoir exécutif et, à l'exception du président et des parlementaires, de toute autorité politique ;
- 2- fait disparaître le caractère multidisciplinaire de sa composition, qui lui a permis de regrouper des juristes, avocats ou magistrats, un professeur de médecine légale, des universitaires et chercheurs, d'anciens responsables de la police et de l'administration pénitentiaire, ayant tous eu à connaître dans l'exercice de leur profession des problèmes de déontologie des forces de sécurité, chacun apportant dans une approche différente ses connaissances et expériences propres ;
- 3- ne comporte aucune précision sur la qualité des délégués du Défenseur des droits pouvant intervenir pour instruire et participer au règlement des affaires en matière de déontologie ;
- 4- permet aux autorités mises en cause de s'opposer à la venue du Défenseur des droits dans les locaux dont ils sont responsables pour des motifs tenant « aux exigences de la défense nationale ou de la sécurité publique ou dans le cas de circonstances exceptionnelles », cette disposition ayant pour conséquence de donner désormais à ces autorités la faculté de se soustraire à tout contrôle qui pourrait les gêner ;



Bilan d'activité 2009

5- interdit toute investigation sur des réclamations émanées de personnes ou associations témoins de manquements déontologiques ou de graves irrégularités en matière de reconduite à la frontière en raison de l'impossibilité d'avertir les victimes de ces faits et d'obtenir leur accord lorsque, entre-temps, elles auront été expulsées ;

6- donne au Défenseur des droits le pouvoir arbitraire de rejeter toute requête sans avoir à motiver sa décision ni respecter le principe de la contradiction ;

7- va diluer au sein d'une institution omnicompetente des attributions spécifiques nécessitant des connaissances et une approche particulières dans le domaine sensible des rapports entre les citoyens avec les forces de sécurité, les manquements commis dans l'usage de la force légale n'appelant ni « transaction » ni « règlement en équité » ;

8- dote le Défenseur des droits d'un pouvoir d'injonction factice, puisque dans l'article 21 qui lui octroie ce pouvoir, il est prévu : « S'il n'est pas donné suite à son injonction, le Défenseur des droits peut rendre publiques ses recommandations, ses injonctions et la réponse de la personne publique ou de l'organisme mis en cause, sous la forme d'un rapport spécial », pouvoir dont dispose déjà la Commission et qu'elle a utilisé à une reprise en 2009 dans la saisine 2009-23 concernant les mesures de sécurité prises pour assurer la surveillance d'une personne blessée au cours de son interpellation, à la suite de son évasion de prison (voir encadré ci-contre) ;

9- permet d'opposer au Défenseur des droits le secret de l'enquête ou de l'instruction, alors que, selon la loi du 6 juin 2000, seule l'autorité judiciaire peut refuser son accord pour la communication à la CNDS des pièces qu'elle détient, cette communication relevant donc d'un régime particulier et non du régime général du secret de l'instruction.

La CNDS considère que sur chacun des points qui précèdent, la réforme projetée marque un recul des garanties démocratiques qu'elle offrait aux citoyens, pour le respect de leurs droits fondamentaux. Elle rappelle enfin que son existence et la qualité de son action ont été saluées par les institutions internationales – notamment le Commissaire européen aux droits de l'Homme –, la Commission nationale consultative des droits de l'Homme et les organisations non-gouvernementales attachées à la défense des droits de l'Homme, dont plusieurs ont exprimé le souhait de voir ses compétences et ses moyens élargis.

M. C.K., gravement blessé par balle au cours de son évasion, menotté à son lit pendant son hospitalisation

SAISINE 2009-23

Le Président de la Commission a, le 19 février 2009, mandaté un de ses membres pour effectuer des vérifications sur place. À l'hôpital Henri-Mondor de Créteil (94), l'accès à la chambre du blessé lui a été refusé. Le 16 avril 2009, la Commission a adressé au ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, un avis dans lequel elle lui a fait part de « la volonté délibérée de la part de fonctionnaires relevant du ministère de l'Intérieur, nécessairement informés de la démarche de la Commission, de s'opposer à l'accomplissement, par un de ses membres, de vérifications sur place, violant ainsi les articles 5, deuxième alinéa et 6 de la loi du 6 juin 2000 ».

La Commission a recommandé que soient rappelées à ces fonctionnaires, quel que soit leur niveau hiérarchique, les obligations résultant pour eux de la loi du 6 juin 2000 et a élevé une vigoureuse protestation pour l'entrave inadmissible ainsi portée à l'exercice de sa mission. Cette entrave pouvant être constitutive d'une infraction pénale prévue à l'article 15 de la loi du 6 juin 2000, la Commission a transmis son avis au procureur de la République.

Dans la réponse à l'avis de la Commission, en date du 15 juin 2009, le ministre de l'Intérieur indique que si le rapporteur désigné par la Commission n'a pu se rendre auprès du détenu pour vérifier ses conditions d'hospitalisation, « c'est en raison d'une mauvaise orientation de ses démarches. En effet, loin de chercher à entraver la mission de la Commission, le préfet du Val-de-Marne a attendu, en vain, d'être contacté par le représentant de la CNDS ».

La Commission a considéré qu'elle ne pouvait se satisfaire d'une telle réponse, tant pour des raisons de principe qu'au regard d'éléments factuels. Elle a rappelé qu'elle tient des articles 5 et 6 de la loi du 6 juin 2000 le droit de procéder à des vérifications sur place et que celles-ci peuvent, à titre exceptionnel, être réalisées sans préavis. Les contacts préalables pris avec diverses autorités n'étaient donc pas des demandes d'autorisation, celles-ci n'ayant pas lieu d'être. La visite du détenu par un membre de la Commission, muni d'une lettre de mission et pouvant justifier de sa qualité, n'avait donc pas à être autorisée ou acceptée par l'autorité préfectorale, le rôle de celle-ci étant limité à rappeler aux fonctionnaires en service sur place leur obligation légale de laisser s'effectuer la visite.