

COMMISSION NATIONALE DE DÉONTOLOGIE DE LA SÉCURITÉ

Saisine n°2009-30

AVIS ET RECOMMANDATIONS

de la **Commission nationale de déontologie de la sécurité**

à la suite de sa saisine, le 26 février 2009,
par Mme Martine MARTINEL, députée de Haute-Garonne

La Commission nationale de déontologie de la sécurité a été saisie, le 26 février 2009, par Mme Martine MARTINEL, députée de la Haute-Garonne, des conditions dans lesquelles s'est déroulée l'évacuation du centre de rétention de Toulouse-Cornebarrieu dans la nuit du 18 au 19 février 2009, au cours de laquelle trois femmes retenues ont fait l'objet d'attouchements de la part de coretenus.

Elle a pris connaissance de la procédure judiciaire et administrative.

Elle a entendu M. J-C.B., commandant, chef du centre de rétention de Toulouse-Cornebarrieu.

> LES FAITS

Le centre de rétention administrative de Toulouse-Cornebarrieu dispose de cent-vingt six places réparties en cinq zones dont une est réservée aux femmes, d'une capacité de vingt places, et une seconde aux familles. Ce centre est placé sous la responsabilité de la police aux frontières. L'effectif de nuit est composé de six fonctionnaires de police et d'un agent de sécurité incendie.

Dans la nuit du 18 au 19 février 2009 à 4h05, un incendie d'origine criminelle s'est déclaré dans une chambre de la zone E du centre occupé par des hommes.

Dans un premier temps, dès le début de l'alerte, les retenus de la zone sinistrée ont été évacués dans une des salles de restauration car l'accès à la cour de détente était rendu impossible par la fumée qui se dégageait. Un premier comptage des retenus a révélé l'absence de deux personnes. L'agent de sécurité incendie, équipé d'un appareil respiratoire, a dû regagner la zone à la recherche des intéressés qui, toujours dans leur chambre, n'avaient pas été réveillés par l'alerte.

L'incendie, pourtant circonscrit par l'agent de sécurité, dégageait une fumée épaisse. La décision fût prise alors d'évacuer tous les retenus vers une zone tampon extérieure en transitant pas la zone A à l'opposé du bâtiment. En raison du froid, les retenus ont refusé de rester à l'extérieur du bâtiment et se sont réintroduits dans le couloir sans que les fonctionnaires de police, au nombre de trois, ne puissent les en empêcher.

Au même instant, l'un d'eux tentait de faire sortir les quatre femmes retenues qui, pour cela, ont dû se frayer un chemin entre les hommes, au nombre de quatre-vingt quatre, qui s'étaient entassés dans la zone A. C'est alors que trois d'entre elles ont subi des attouchements au visage et aux épaules par au moins deux retenus. L'une d'elle déclarera, devant la cour d'appel de Toulouse le 24 février 2009, avoir également été touchée aux fesses.

Etant dans l'impossibilité de progresser vers l'extérieur et terrorisées par le comportement de certains retenus, les intéressées ont été redirigées vers une chambre de la zone A par M. H.M., également retenu, qui les a placées sous sa protection en se positionnant au seuil de la porte afin que nul ne puisse entrer.

Les retenus ont ensuite pu regagner leurs chambres à 5h30, après que les sapeurs-pompiers se furent assurés de la parfaite extinction de l'incendie et de l'évacuation totale des fumées.

Une enquête a été diligentée dès le jour même concernant les faits relatés par les trois femmes retenues victimes d'attouchements. Mmes M.G., U.M. et H.O. ont été entendues le 19 février 2009, ainsi que Mme M.B., témoin, et M. H.M.

Les intéressées ont indiqué avoir été extrêmement choquées et leurs récits ont été concordants et circonstanciés. Le retenu mis en cause a pu être identifié à l'issue de ces auditions. Le procureur de la République a ordonné, le même jour, la cessation de toute investigation « pour insuffisance caractérisée des faits ».

Suite à cet incident, le conseiller délégué par le premier président de la cour d'appel de Toulouse a ordonné, le 24 février 2009, la remise en liberté des intéressées aux motifs que de telles circonstances avaient porté « indiscutablement gravement atteinte à [leur] dignité ».

Les avocats, commis d'office, chargés de la défense des intérêts de Mmes M.G., U.M. et H.O., ont saisi Mme Martine MARTINEL afin que la Commission vérifie si le comportement des fonctionnaires de garde dans la nuit du 18 au 19 février 2009 était susceptible de caractériser un manquement à la déontologie.

> AVIS

Le bilan de l'incendie du 19 février 2009 a fait l'objet de trois rapports dont deux établis par le directeur départemental de la police aux frontières les 10 et 20 avril 2009 et un par M. J-C.B., chef du centre de rétention administrative.

La nuit de l'incident, quatre-vingt-huit retenus étaient présents. Six fonctionnaires de police et un agent de sécurité incendie étaient en service sur les lieux. M. J-C.B. est arrivé dans les minutes qui ont suivi l'alerte.

Lors du déclenchement de l'alerte, les effectifs se sont répartis de la manière suivante :

- un fonctionnaire est resté au poste de surveillance ;
- un fonctionnaire s'est placé en faction au portail du centre pour procéder à son ouverture à l'arrivée des sapeurs-pompiers ;
- un fonctionnaire a assisté l'agent de sécurité incendie sur le lieu du sinistre ;
- les trois fonctionnaires restants se sont chargés de l'évacuation des retenus.

Le rapport du directeur départemental de la police aux frontières du 10 avril 2009 précise que « ces effectifs sont suffisants pour assurer les missions de surveillance en période nocturne mais sont justes, effectivement, en cas de sinistre ». Il est précisé que l'ensemble

des effectifs mis à disposition pour le centre de rétention administrative « ne permet pas d'accroître ceux affectés à l'unité de garde, que ce soit à la brigade de nuit ou aux trois brigades de jour ».

Pour sa part, le commandant J-C.B., dans son rapport du 1^{er} avril 2009, a expressément souligné que « l'effectif présent la nuit n'était pas en nombre suffisant pour effectuer cette mission dans des conditions optimales », regrettant par ailleurs que les femmes aient été « mélangées aux hommes pendant plusieurs dizaines de minutes ».

Lors de son audition, M. J-C.B. a confirmé que l'effectif de nuit est insuffisant pour faire face à un incident grave. Si le centre peut solliciter des renforts auprès des effectifs présents à l'aéroport de Toulouse-Blagnac, leur disponibilité reste aléatoire. Ce soir-là, ils avaient été requis par le centre pour escorter au centre hospitalier un retenu qui s'était mutilé, circonstance qui fût d'ailleurs à l'origine d'un mouvement de protestation dont l'incendie fût l'une des manifestations.

L'incident survenu au cours de l'évacuation ne saurait donc être imputé à une faute commise par l'un des fonctionnaires de police, lesquels étaient en nombre manifestement insuffisant pour assurer la sécurité de l'ensemble des retenus de manière optimale et plus particulièrement celle des femmes dont la présence aurait nécessité la présence constante d'un fonctionnaire à leurs côtés. S'il avait été décidé d'affecter un fonctionnaire à la surveillance des quatre femmes présentes, les deux fonctionnaires restant ne pouvaient à eux seuls assurer l'évacuation des quatre-vingt quatre hommes, d'autant plus que ces derniers refusaient d'exécuter les ordres qui leur étaient donnés.

C'est pourquoi la Commission ne relève aucun manquement à la déontologie de la part de ces agents.

En revanche, comme l'ont par ailleurs reconnu le directeur départemental de la police aux frontières et le chef de centre dans leurs rapports respectifs, le nombre de fonctionnaires composant la brigade de nuit est absolument insuffisant pour assurer la sécurité des personnes retenues en cas d'incident grave. Cette carence, en lien direct avec l'organisation du service, peut donc être de nature à engager la responsabilité de l'Etat s'il survenait un accident.

C'est pourquoi la Commission estime nécessaire de saisir le Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

La Commission constate également que, en cas d'incident, les effectifs présents sont dans l'impossibilité d'assurer la sécurité des femmes et, a fortiori, des familles le cas échéant. Une telle circonstance doit donc inciter la direction du centre à refuser l'admission de ces personnes.

> RECOMMANDATIONS

La Commission recommande la mise en place d'un plan de protection et d'intervention, sous l'égide du préfet, impliquant l'ensemble des acteurs de sécurité, sans préjudice de l'accroissement des effectifs nécessaires pour un service normal.

> TRANSMISSIONS

Conformément à l'article 7 de la loi du 6 juin 2000, la Commission adresse cet avis pour réponse au ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales et au ministre de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

Conformément à l'article 6 de la loi n°2007-1545 du 30 octobre 2007, la Commission adresse cet avis au Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Adopté le 16 novembre 2009.

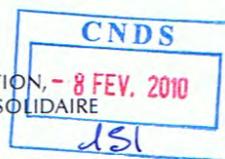
Pour la Commission nationale de déontologie de la sécurité,

Le Président,

Roger BEAUVOIS



MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTEGRATION, DE L'INTEGRATION,
DE L'IDENTITE NATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE



LE PRÉFET,
DIRECTEUR DU CABINET

Paris, le 2 FEV. 2010

001433

Monsieur le Président,

Par courrier du 23 novembre 2009, vous m'avez adressé les avis et recommandations adoptés le 16 novembre 2009 par la Commission nationale de déontologie de la sécurité lors de son assemblée plénière, sur l'évacuation du centre de rétention administrative (CRA) de Cornebarrieu (31) et les conditions de rétention dans le local de rétention administrative (LRA) de Saint-Louis (68).

Vous recommandez la mise en place, sous l'égide du préfet, d'un plan de protection et d'intervention impliquant l'ensemble des acteurs de sécurité afin que, lorsqu'un incident nécessitant des mesures d'évacuation se produit au sein d'un CRA, des actes tels que ceux qui ont été commis à Cornebarrieu au cours de l'évacuation ne se produisent plus. L'incident qui a eu lieu, au CRA de Toulouse-Cornebarrieu, ne peut qu'être déploré. Toutefois, son origine n'était pas prévisible (départ de feu dans l'une des chambres) et les conséquences ont été localement gérées au mieux (aucun blessé n'a été à déplorer dans ces circonstances) par le personnel affecté à la garde et présent sur les lieux. J'observe que la Commission n'a pas constaté de manquement à la déontologie de la part des autorités de police chargées de ce centre. Le problème du renforcement des effectifs ne peut qu'être pris en compte par la direction générale de la police nationale qui procède à l'affectation des personnels sur les différentes missions qui sont de son ressort.

En ce qui concerne le LRA de Saint-Louis et, plus spécifiquement, le placement des deux familles originaires du Kosovo dans ce lieu de rétention, je ne peux que souscrire aux réponses apportées par le procureur de la République près le Tribunal de grande instance de Mulhouse et par le Directeur départemental de la police aux frontières du Haut-Rhin dont il apparaît que la Commission a eu également connaissance. Bien que cette question ne concerne pas la déontologie des forces de l'ordre qu'il appartient à la Commission de contrôler, on peut relever que ce placement n'a duré que le temps nécessaire à l'éloignement des deux familles à destination de leur pays et n'a pas excédé 48 heures, conformément aux dispositions de l'article R. 551-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Ce LRA dispose des équipements nécessaires à des enfants mineurs y accompagnant leurs parents placés en rétention afin d'éviter une séparation des membres de la famille, dans leur intérêt même. En effet, les dispositions du CESEDA n'instituent pas de mesures privatives de liberté à l'encontre des enfants mais seulement la possibilité, pour les mineurs, d'accompagner leurs parents.

Monsieur Roger BEAUVOIS
*Président de la Commission
nationale de déontologie et de la sécurité*
62 Boulevard de la Tour Maubourg
75 007 PARIS

La possibilité ouverte aux parents en attente de leur éloignement d'être accompagnés de leurs enfants, dans des centres adaptés à l'accueil des familles, répond d'abord aux exigences de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme. Elle répond également à l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à l'article 3-1 de la Convention internationale précitée qui prend son effet utile en se combinant avec d'autres dispositions dudit texte et notamment avec ses articles 9, 10 et 11, qui stipulent que les Etats parties doivent veiller à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, que l'unification de la cellule familiale est un objectif qui justifie des diligences particulières de la part des Etats et que ceux-ci doivent prendre des mesures pour lutter contre les déplacements et les non-retours illicites d'enfants à l'étranger. Ils attestent, chacun dans son domaine d'application, de l'importance reconnue par la Convention internationale des droits de l'enfant au maintien de l'unité familiale, en toutes circonstances.

Dans sa décision du 12 juin 2006 (CE n° 282275) statuant sur la légalité du décret n° 2005-617 du 30 mai 2005, le Conseil d'Etat a relevé que les dispositions du CESEDA n'instituent pas de mesures privatives de liberté à l'encontre des enfants mineurs des personnes placées en centre de rétention mais seulement les conditions de leur accueil avec leurs parents, lesquelles relèvent du pouvoir réglementaire. Le Conseil d'Etat a ainsi confirmé la légalité de l'accueil d'un mineur dans un lieu de rétention dès lors que les conditions de cet accueil sont respectueuses de la réglementation en vigueur, et, il va de soi, adaptées aux circonstances particulières à chaque cas d'espèce. J'ajoute que l'accompagnement, par leurs enfants mineurs, de parents reconduits est une faculté. Il peut y être mis fin dès lors que les parents décident de confier leurs enfants à un tiers.

En outre, dans deux arrêts rendus le 10 décembre 2009, la première chambre civile de la Cour de cassation a jugé que le seul fait de placer en rétention administrative un étranger en situation irrégulière accompagné de son enfant mineur ne constituait pas, en soi, un traitement inhumain ou dégradant interdit par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Vous souhaitez que l'assignation à résidence des familles soit systématiquement privilégiée. Toutefois, le recours à une telle décision peut s'avérer impossible dans le cas de familles n'habitant pas dans un lieu adapté (squat, hébergement dans des locaux de petite superficie, etc.). De même, il n'est pas toujours possible d'obtenir, dans l'urgence, de la part d'un hôtelier, un hébergement dans de bonnes conditions. En effet, les prestations hôtelières avec livraison de repas ne sont pas adaptées à des repas d'enfants, des lits pour bébés ou des lieux récréatifs adaptés à l'âge des enfants, ne sont pas disponibles partout. De plus, un espace à l'air libre n'est pas forcément accessible. Aussi, le placement dans un CRA donne-t-il la possibilité à la famille de bénéficier de l'accompagnement médical et social prévu par le CESEDA.

La Commission relève également qu'il faudrait laisser la possibilité aux parents de confier les enfants à une assistante maternelle ou à un foyer de l'enfance. Cette possibilité existe déjà. En effet, à tout moment, les parents peuvent confier leurs enfants à l'aide sociale à l'enfance de façon temporaire.

Vous recommandez, par ailleurs, qu'il soit fermement rappelé à l'ensemble des fonctionnaires que toute demande d'examen médical formulée par un retenu donne lieu à réquisition d'un médecin. Cette pratique pourrait en effet être encouragée au sein des LRA. Néanmoins, le CESEDA n'impose pas cette pratique mais uniquement la présence d'un local permettant de recevoir la visite de médecins ainsi que la possibilité, pour le personnel de santé, de donner des consultations et de dispenser des soins. En tout état de cause, le retenu a la possibilité d'accéder librement au téléphone et de joindre les services d'urgences si besoin était, ou d'en faire la demande au personnel chargé de la garde du CRA ou du LRA.

Concernant la recommandation d'affichage et de traduction du règlement intérieur au sein du LRA de Saint Louis, elle ne peut être suivie. La réglementation impose l'affichage et la traduction d'un règlement intérieur uniquement au sein des centres de rétention administrative. De plus, il n'existe pas non plus d'obligation réglementaire pour le préfet de passer une convention avec une personne morale. C'est pourquoi, des conventions ayant pour objet l'information des retenus et l'assistance à l'exercice de leurs droits ne concernent que les centres de rétention administrative. Dans la mesure où l'occupation du LRA est très variable et irrégulière, assurer une présence systématique serait difficile, voire impossible, pour des associations faisant appel à des bénévoles.

Enfin, un télégramme du 15 décembre 2008, à destination de tous les préfets précise que les dispositions des articles R. 553-3 et R. 553-6 du CESEDA qui mentionnent "le libre accès au téléphone" ne s'entendent pas comme instituant un droit, pour tous les retenus, à un accès gratuit et illimité. Il y est mentionné que la personne placée en rétention administrative doit pouvoir être en mesure d'exercer effectivement ses droits. Dans l'hypothèse d'une personne démunie, l'Administration doit lui permettre de passer gratuitement quelques appels afin de pouvoir communiquer le numéro de téléphone en libre accès où elle pourra être appelée librement.

Le CESEDA prévoit expressément, au chapitre III du Titre V des dispositions réglementaires, une différenciation entre les CRA et les LRA, tant pour leur création que pour les équipements requis ainsi que pour le déroulement de la vie quotidienne et la présence de différents intervenants. La présence de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) au sein des LRA, d'une part n'est pas prévue par les textes, d'autre part se heurte à la présence aléatoire de retenus tout autant qu'à la capacité très limitée de certains de ces locaux.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Christian DECHARRIERE



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

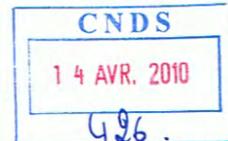
Le Directeur du cabinet

PN/CAB/N°2010-2399-0

Paris, le **6 AVR. 2010**

Réf. : N° RB/AB/Plénière du 16 novembre 2009

Monsieur le Président,



Par courrier du 19 novembre 2009, vous faites part au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales de vos avis et recommandations sur les conditions dans lesquelles s'est déroulée l'évacuation du centre de rétention administrative pour étrangers de Toulouse-Cornebarrieu, en raison d'un incendie survenu dans la nuit du 18 au 19 février 2009.

J'observe qu'en l'espèce, la Commission n'a pas constaté de manquement à la déontologie de la part des autorités de police responsables du site.

Je prends acte de votre recommandation relative à la mise en place de mesures de protection et d'intervention susceptibles d'améliorer les conditions de sécurité dans cette structure en cas d'incident. Une réflexion va être engagée dans ce sens.

Telles sont les précisions que je souhaitais vous apporter et que complètent les observations techniques du directeur général de la police nationale, dont je vous transmets copie.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Michel BART

Monsieur Roger BEAUVOIS
*Président de la Commission
nationale de déontologie de la sécurité
62, boulevard de la Tour-Maubourg
75007 PARIS*



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

DIRECTION GÉNÉRALE
DE LA POLICE NATIONALE
DGPNCab-10- 2001 - A

Paris, le 24 MARS 2010

**Le Préfet,
Directeur général de la police nationale**

à

Monsieur le Ministre

Objet : Suivi des avis et recommandations de la CNDS.
Affaire du centre de rétention administrative de Toulouse-Cornebarrieu.

Par courrier du 19 novembre 2009 (n° RB/AB/2009-30), la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) vous fait part de ses avis et recommandations dans l'affaire dont elle a été saisie par M^{me} Martine MARTINEL, député de la Haute-Garonne, et qui porte sur les conditions dans lesquelles s'est déroulée l'évacuation du centre de rétention administrative pour étrangers de Toulouse-Cornebarrieu, en raison d'un incendie survenu durant la nuit du 18 au 19 février 2009, et au cours de laquelle trois femmes retenues ont affirmé avoir fait l'objet d'attouchements de la part de co-retenus.

Rappel des faits

Dans la nuit du 18 au 19 février 2009, à 4 h 05, un incendie d'origine criminelle survint au centre de rétention administrative de Toulouse-Cornebarrieu, et nécessita, durant son extinction, l'évacuation vers une zone non touchée par le sinistre de toute la population retenue, comprenant 84 hommes et 4 femmes.

Trois fonctionnaires de police se chargèrent de l'évacuation des personnes retenues. Leur mission se révéla difficile, les hommes refusant de rester dans la zone extérieure en raison du froid. Dans ces circonstances, trois des quatre femmes auraient subi des attouchements sur le visage et aux épaules alors qu'elles étaient contraintes de passer au milieu des hommes.

A l'issue d'une enquête judiciaire conduite sur les faits allégués, l'affaire fut classée sans suite par le parquet du tribunal de grande instance de Toulouse en raison « *d'une insuffisance caractérisée des faits* ».

Le 24 février 2009, la cour d'appel de Toulouse ordonna la remise en liberté des intéressées au motif qu'elles avaient subi des actes portant « *indiscutablement gravement atteinte à leur dignité* ».

Analyse des avis et recommandations

La Commission souligne dans cette affaire l'absence de manquement à la déontologie de la sécurité des policiers, lesquels ont su faire face dans l'urgence à une situation difficile. Elle estime en revanche que les effectifs policiers étaient insuffisants pour assurer la sécurité des personnes retenues en cas d'incident grave et recommande la mise en place d'un plan de protection et d'intervention.

En l'espèce, les mesures de sécurité ont été renforcées à la suite de l'incident, notamment par la modification des fiches réflexes du centre en matière d'incendie et l'élaboration d'une fiche technique relative à la sécurité (plan interne et plan d'accès du bâtiment). Un rappel a également été effectué auprès des fonctionnaires de police concernés sur la nécessité d'assurer la sécurité des femmes et des familles, par exemple en les séparant des autres personnes retenues.

Par ailleurs, lors de la création du CRA de Toulouse-Cornebarrieu en 2006, en raison de la présence de salles d'audiences, le commandant chef du centre ne disposait pas de la totalité de ses effectifs. Une partie importante de l'effectif théorique de 126, établi selon la règle d'un fonctionnaire pour une personne retenue, était maintenue sous l'autorité du directeur départemental de la police aux frontières, au sein d'une unité de service général à laquelle le CRA pouvait faire appel pour honorer ses missions. A la suite de trois arrêts de la Cour de cassation du 16 avril 2008 ayant entraîné la fermeture des salles d'audience, le service a été réorganisé. Désormais, l'ensemble des fonctionnaires est affecté au centre de rétention. La garde est assurée par huit policiers le jour et six la nuit, dont un chef de poste, ainsi que par un agent de sécurité incendie d'une société privée.

Cependant, à la suite du rapport du contrôleur général des lieux de privation de liberté du 3 août 2009 évoquant la carence en effectifs de nuit et l'absence de possibilité de renfort, et en considérant l'observation de la Commission, une réflexion sera engagée sur les moyens de prévention et de protection de même que sur la mise en place d'une coordination des forces de sécurité en cas d'incident.

Thierry MATTA
le directeur général
de la police nationale
le directeur d'...



Thierry MATTA