

Paris, le 25 septembre 2012

Décision du Défenseur des droits n° MDS 2010-79

Le Défenseur des droits, saisi d'une réclamation relative aux circonstances de l'interpellation et de la garde à vue, à Paris, au cours des années 2009 et 2010, de plusieurs personnes en situation irrégulière sur le territoire français :

- recommande de mettre en œuvre, sans délais, les prescriptions de l'article 8 du décret n° 2010-569 du 28 mai 2010 relatif au fichier des personnes recherchées ;

- recommande, dans l'attente de la mise en œuvre de la traçabilité des consultations du fichier des personnes recherchées, de diffuser sans délais dans les services de police et de gendarmerie, une note demandant à ce que l'identité du fonctionnaire ou du militaire à l'origine de la consultation de ce fichier ainsi que la date et l'heure précises de cette consultation, soient systématiquement actées et ce quel que soit le motif de la consultation ;

- informe la Commission nationale de l'informatique et des libertés de la présente décision.

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2010-569 du 28 mai 2010 relatif au fichier des personnes recherchées ;

Ayant succédé à la Commission nationale de déontologie de la sécurité, saisie par Mme Alima BOUMEDIENE-THIERY, sénatrice de Paris, des circonstances de l'interpellation et de la garde à vue, à Paris, au cours des années 2009 et 2010, de plusieurs personnes suspectées d'infraction à la législation sur les étrangers ;

Après avoir pris connaissance des procédures judiciaires ouvertes à l'encontre des personnes concernées, des observations transmises par le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'Intérieur concernant le fichier des personnes recherchées, des auditions de Mme M.S., Présidente de l'association Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers (ADDE) et du gardien de la paix T.K., en fonction à la Direction du renseignement de la Préfecture de police – Sous-direction de la lutte contre l'immigration irrégulière et le travail illégal des étrangers, à l'époque des faits ;

Après consultation du collège compétent en matière de déontologie de la sécurité ;

> LES FAITS

Les faits portés à la connaissance du Défenseur des droits ont été dénoncés par l'association Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers (ci-après ADDE). Les membres de cette association – tous avocats – sont spécialisés en droits des étrangers. L'objectif qui les rassemble est d'améliorer la défense des étrangers notamment par une mutualisation des décisions obtenues devant les différentes juridictions.

A l'occasion des permanences avocats organisées par le barreau de Paris, des avocats intervenant pour le compte de l'association ont recueilli plusieurs témoignages de personnes de nationalité étrangère, au cours des années 2009 et 2010, déclarant avoir été interpellées à des heures différentes de celles mentionnées en procédure.

Au-delà de ces témoignages, l'examen de certaines procédures judiciaires, par ces mêmes avocats, a mis en lumière une heure d'interrogation du fichier des personnes recherchées (FPR), dont la consultation est systématique s'agissant de personnes soupçonnées d'infraction à la législation sur les étrangers, antérieure à l'heure d'interpellation des mis en cause.

Selon l'analyse de l'ADDE, la différence d'horaire observée tend à révéler une privation de liberté passée sous silence et en dehors de tout cadre juridique puisque dans ces conditions, l'autorité judiciaire, garante des libertés individuelles, n'est pas en mesure de s'assurer que la personne a pu bénéficier, dès le début de sa privation de liberté, des droits afférents à celle-ci.

De plus, en l'absence de cadre juridique, les personnes ainsi privées de liberté ne sont pas placées en état de faire valoir un quelconque droit.

Les avocats membres de l'association ADDE ont également recueilli des témoignages de personnes expliquant avoir été dissuadées par les services de police de bénéficier de l'assistance d'un avocat au cours de leur garde à vue, au motif que la procédure judiciaire relative aux infractions à la législation sur les étrangers, d'ordinaire simple et rapide, risquait d'être prolongée par l'exercice d'un tel droit.

L'association ADDE estime que, si elle était vérifiée, cette pratique ne serait pas sans conséquences. En effet, le renoncement à ce droit peut conduire à une mauvaise compréhension de la procédure en cours et de son déroulement ainsi que de la portée des déclarations effectuées devant les services de police et de gendarmerie.

Pour l'association ADDE, les pratiques dénoncées constituent de graves dysfonctionnements des services de police. Toutefois, l'association a tenu à préciser que ses observations et les témoignages recueillis ne mettaient en cause que les services de la Direction du renseignement de la Préfecture de police, et plus précisément, de la Sous-direction de la lutte contre l'immigration irrégulière et le travail illégal des étrangers.

* *
*

Parmi les procédures soumises à l'examen du Défenseur des droits, figure celle diligentée à l'encontre de M. K.S., ressortissant étranger, interpellé le 12 février 2009 à 14h00, à l'issue de son contrôle d'identité, tel que cela est acté sur le procès-verbal d'interpellation rédigé par M. T.K., gardien de la paix en fonction à la Direction du renseignement de la Préfecture de police à la date des faits. Dépourvu de titre de séjour sur le territoire français en cours de validité, l'intéressé a ensuite été placé en garde à vue à 14h30, avant de faire l'objet d'un placement en centre de rétention administrative.

Au cours de cette procédure, et comme en atteste la fiche de consultation du FPR, ce dernier a été consulté à 13h33, soit 27 minutes avant l'heure officielle de son interpellation qui a immédiatement suivi son contrôle d'identité.

Il en résulte inévitablement que le contrôle d'identité de M. K.S. et son interpellation sont intervenus antérieurement à l'heure indiquée dans la procédure.

Invité à s'expliquer sur une telle différence, le gardien de la paix T.K. a invoqué une erreur de sa part dans la transcription des horaires sur le procès-verbal d'interpellation. L'enquête du Défenseur des droits n'a pas permis de confirmer ou d'infirmer les dires du fonctionnaire de police sur ce point.

L'autorité judiciaire a eu à se prononcer sur la différence constatée concernant les heures de l'interpellation de M. K.S. Par ordonnance du 17 février 2009, la Cour d'appel de Paris a infirmé la décision qui avait été rendue en première instance, le 15 février 2009, par le juge des libertés et de la détention du Tribunal de grande instance de Paris. Si ce dernier avait rejeté l'exception d'irrégularité de la procédure au motif que l'interrogation du fichier des personnes recherchées est une mesure préliminaire qui ne saurait remettre en cause l'authenticité du procès-verbal d'interpellation, la Cour d'appel a, quant à elle, considéré que la différence constatée viciait la procédure en ce qu'elle empêchait de vérifier à quel moment précis et dans quelles circonstances exactes, M. K.S. avait été privé de sa liberté.

Le Défenseur des droits a souhaité opérer de telles vérifications dans l'ensemble des procédures soumises à son examen par l'association ADDE. L'objectif était de s'assurer, conformément aux termes de la décision judiciaire précitée, de la correspondance entre l'heure de consultation du FPR et l'heure du contrôle d'identité et de l'interpellation des personnes concernées, notées dans la procédure.

Sur les douze procédures examinées, seules trois d'entre-elles présentent une correspondance valide entre l'heure inscrite sur la fiche de consultation du FPR et l'heure du contrôle d'identité et de l'interpellation relatée dans les procès-verbaux.

Par ailleurs, si la fiche de consultation du FPR est annexée dans cinq des procédures, ces fiches ne mentionnent toutefois pas la date et/ou l'heure de ladite consultation, les relevés étant incomplets sans que l'on puisse savoir si cette altération est volontaire ou non.

Enfin, les quatre dernières procédures ne comportent ni cette fiche ni un quelconque procès-verbal actant à la fois, la date et l'heure précises de cette consultation.

Au regard de ces constatations, il était impossible de s'assurer du moment précis à partir duquel les personnes concernées par les neuf procédures judiciaires litigieuses avaient été privées de leur liberté. Pour les mêmes raisons, l'enquête ne permettait pas de se prononcer, à cet égard, sur l'existence d'éventuels manquements à la déontologie de la sécurité.

Afin de pallier ces obstacles, il a été demandé à deux reprises à la Direction générale de la police nationale de bien vouloir indiquer l'identité des fonctionnaires à l'origine des consultations du FPR dans ces neuf procédures, ainsi que la date et l'heure précises de ces consultations.

En effet, l'article 8 du décret n° 2010-569 du 28 mai 2010 relatif au fichier des personnes recherchées, prévoit que les consultations de ce fichier font l'objet d'un enregistrement comprenant l'identification du consultant ainsi que la date, l'heure et l'objet de la consultation. Ces informations doivent être conservées pendant une durée de cinq ans.

Alors que la consultation de cette traçabilité obligatoire était le seul moyen de déterminer l'heure exacte de l'interpellation et donc de la privation de liberté, la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques du Ministère de l'intérieur (DLPAJ) a fait savoir, le 26 juin

2012, qu'elle était dans l'impossibilité de donner suite à ces recherches dans la mesure où la traçabilité des consultations de ce fichier, n'est à ce jour pas mise en œuvre.

Pour justifier son impossibilité, la DLPAJ a indiqué, sans plus de détails, que l'obsolescence de l'architecture technique du FPR n'avait pu rendre possible le respect des obligations découlant de l'article 8 du décret du 28 mai 2010. Enfin, la DLPAJ a fait savoir que la traçabilité des consultations de ce fichier devrait intervenir « à l'horizon 2013 », sans toutefois indiquer les diligences accomplies à cette fin depuis 2010, ni donner un quelconque gage de certitude quant à cette date.

Certes l'évolution jurisprudentielle consécutive aux deux arrêts de la 1^{ère} chambre civile de la Cour de cassation du 5 juillet 2012¹ permettra inévitablement d'amoinrir le nombre de gardes à vue dans le cadre des infractions à la législation sur les étrangers.

Il n'en reste pas moins que, comme l'indique la dépêche de Mme la Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, en date du 6 juillet 2012, la garde à vue d'un ressortissant étranger dépourvu de titre de séjour régulier sur le territoire français reste possible, dès lors que ce dernier sera soupçonné d'avoir commis ou tenté de commettre, en plus de l'infraction de séjour irrégulier, une autre infraction punie d'une peine d'emprisonnement.

De la même manière, la personne de nationalité étrangère à qui ne serait reprochée que son irrégularité de séjour, peut tout de même être privée de sa liberté le temps de la mise en œuvre d'une vérification d'identité, telle que prévue par l'article 78-3 du Code de procédure pénale.

Or, qu'elle soit consécutive à une mesure de garde à vue ou de vérification d'identité, la privation de liberté est génératrice de droits importants reconnus au bénéfice de la personne qui y est soumise. Enumérés clairement par les dispositions du Code de procédure pénale régissant la garde à vue et la vérification d'identité, l'exercice de ces droits permet notamment à la personne retenue contre son gré, d'être protégée de toute forme d'arbitraire et/ou d'atteinte à son intégrité physique. Il lui permet également de mieux faire valoir auprès de l'autorité judiciaire, gardienne des libertés individuelles, les circonstances dans lesquelles la privation de liberté s'est déroulée, afin notamment qu'elle en apprécie la régularité.

Dès lors, la possibilité d'exercer ces droits sans délais, dans les formes prescrites par le législateur, constitue sans nul doute la pierre angulaire du dispositif de protection des droits et libertés fondamentaux que les sociétés démocratiques se doivent de mettre en œuvre.

Dans la mesure où les investigations des agents du Défenseur des droits n'ont pas permis de corroborer le second grief de l'association ADDE s'agissant de la dissuasion des personnes étrangères gardées à vue de faire appel à un avocat, il était important de pouvoir vérifier que ces personnes avaient tout de même eu la possibilité d'exercer leurs droits dès les premiers instants de leur privation de liberté.

L'absence de traçabilité des consultations du fichier des personnes recherchées, pourtant obligatoire depuis le décret n° 2010-569 du 28 mai 2010, a rendu impossible cette vérification, en dépit des enjeux liés à l'importance de rendre effective la garantie des droits et libertés fondamentaux précédemment évoqués.

* *
*

¹ Arrêts n° 959 et 965 du 5 juillet 2012 (Pourvois n° 11-30.371 et 11-30.530)

> RECOMMANDATIONS

Au regard de ce qui précède, le Défenseur des droits recommande au ministre de l'Intérieur de mettre en œuvre, sans délais, les prescriptions de l'article 8 du décret n° 2010-569 du 28 mai 2010 relatives au fichier des personnes recherchées.

Dans l'attente de la mise en œuvre effective de la traçabilité des consultations de ce fichier, le Défenseur des droits recommande au ministre de l'Intérieur de diffuser sans délais dans les services de police et de gendarmerie, une note demandant à ce que l'identité du fonctionnaire ou du militaire à l'origine de la consultation du fichier des personnes recherchées ainsi que la date et l'heure précises de cette consultation, soient systématiquement actées et ce, quel que soit le motif de la consultation.

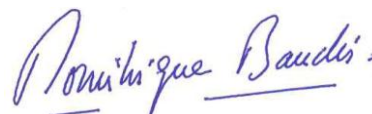
> TRANSMISSION

Conformément à l'article 25 de la loi organique du 29 mars 2011, le Défenseur des droits adresse cette décision pour réponse au ministre de l'Intérieur, qui dispose d'un délai de deux mois pour lui indiquer les suites qu'il donnera à ses recommandations.

Le Défenseur des droits adresse également sa décision, pour information, à la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Le Défenseur des Droits,

Dominique BAUDIS

Handwritten signature of Dominique Baudis in blue ink, with the first and last names underlined.