

Paris, le 25 novembre 2015

Décision du Défenseur des droits MDS-2015-294

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 code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le code de la sécurité intérieure, notamment le code de déontologie de la police nationale et la gendarmerie nationale figurant aux articles R. 434-2 et suivants ;

Vu l'instruction de la direction générale de la police nationale du 17 juin 2003 relative à l'éloignement par voie aérienne des étrangers en situation irrégulière ;

Après consultation du collège compétent en matière de déontologie dans le domaine de la sécurité.

Saisi par l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), d'une réclamation relative au déroulement d'une tentative d'éloignement de Mme A., ressortissante du Nicaragua en situation irrégulière sur le territoire français, le 5 mars 2014, à l'aéroport Roissy Charles de Gaulle. Plus précisément, le Défenseur a été saisi des moyens de contrainte utilisés, de sa prise en charge par les fonctionnaires de police pendant le trajet jusqu'à l'avion, et de l'apposition d'un masque de repos sur sa bouche ;

Après avoir pris connaissance de l'enregistrement vidéo de la tentative d'embarquement, de l'évènement de main courante relative au déroulement de la tentative d'éloignement de Mme A., ainsi que du procès-verbal faisant état de la soustraction à l'exécution d'une mesure de refus d'entrée en France, d'une brève de la direction de la police aux frontières concernant le déferrement et la condamnation de Mme A. pour opposition à une mesure de refus d'entrée en France, d'un rapport rédigé par la DCPAF et d'un rapport d'un commandant de police (Mme S.), en fonction à la PAF de Roissy en réponse à des interrogations du Défenseur des droits ;

Après avoir pris connaissance de l'audition de Mme A, réclamante, réalisée dans la zone d'attente de l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle, ainsi que des auditions de la lieutenant L., du major M., du brigadier-chef Q., de la gardienne de la paix P., du sous-brigadier O., du sous-brigadier R. et du brigadier N., en fonction à la brigade d'appui polyvalente (BAP) de la police aux frontières de Roissy ;

Constate qu'il n'entre pas dans les missions habituelles des policiers de la BAP d'effectuer la conduite d'un étranger récalcitrant jusque dans l'avion ; constate le manque de formation spécifique de ces agents à cette mission sensible (à l'exception des deux escorteurs de cette brigade, qui ne sont pas des gradés) ; constate également le flou textuel entourant cette mission ;

Constate que l'entretien préalable avec Mme A., permettant de l'informer sur le déroulement de son embarquement n'a pas été filmé, ce qui n'a pas permis de s'assurer qu'il a bien eu lieu dans les conditions posées par l'instruction de 2003 précitée ;

Constate qu'aucun manquement à la déontologie n'a été commis par les escorteurs concernant le menottage et les gestes d'intervention utilisés ;

Constate, concernant la décision de poser des bandes velcro sur les jambes de Mme A., qu'elle a été prise en conformité avec les critères très généraux contenus dans l'instruction de 2003 ;

Constate néanmoins que l'auteur de cette décision a fait une présentation déloyale du comportement de Mme A., et recommande à ce titre que la présente décision lui soit notifiée ;

Constate que les policiers ont tenu des propos déplacés dans le fourgon à l'égard de Mme A. et n'ont pas pris les mesures qui s'imposaient pour assurer le respect de sa dignité, à savoir, en l'espèce, lui essuyer le visage et le nez, celle-ci ayant le nez qui coulait sur son pantalon ;

Recommande le rappel des dispositions de l'instruction de 2003 et de l'article R. 434-17, al. 3, du code de la sécurité intérieure, relatives à la préservation de la dignité de la personne, aux fonctionnaires de police présents dans le fourgon (à l'exception du chauffeur) ; recommande également que des solutions soient recherchées pour remédier à la situation à laquelle les policiers ont été confrontés ;

Constate que, à bord de l'avion, les policiers ont placé un masque oculaire (ou masque de repos) sur la bouche de Mme A. pour l'empêcher de continuer à baver et cracher, matériel qui ne figure pas en dotation au sein des forces de l'ordre ;

Recommande l'arrêt immédiat de cette pratique, inappropriée, qui porte atteinte à la dignité de la personne, tant au regard de l'apparence d'un bâillon (interdit par l'instruction de 2003) que du maintien de la personne dans ses propres sécrétions ; recommande qu'une réflexion générale soit menée au sein de la DCPAF concernant la pratique de l'utilisation de masques sanitaires, également évoquée au cours des auditions devant le Défenseur des droits ;

Constate que le comportement des fonctionnaires de police intervenus a été notamment influencé par la crainte qu'ils avaient des maladies infectieuses dont pouvait être porteuse Mme A. ; condamne toute stigmatisation des étrangers, et toute représentation selon laquelle ceux-ci seraient généralement susceptibles d'être porteurs de maladie transmissible ;

Rappelle néanmoins la recommandation du Comité européen pour la prévention de la torture, de mettre en place un examen médical des étrangers à l'arrivée en ZAPI sous l'angle de la médecine préventive.

Déplore que l'utilisation des moyens de contrainte et du masque de repos n'ait été mentionnée, ni dans la main courante relative à l'intervention, ni dans le procès-verbal d'interpellation ; constate qu'un rappel à l'ordre a été effectué à la rédactrice par sa hiérarchie et dès lors, ne recommande pas d'autres mesures ;

Enfin, au vu des problématiques soulevées dans la présente affaire, recommande de réformer l'instruction du 17 juin 2003 afin :

- que ce texte prévoit explicitement les dispositions applicables aux missions de conduite dans l'avion lorsque celles-ci sont réalisées par des unités non spécialisées;
- qu'en toute hypothèse l'entretien préalable, prévu par ce texte, ait lieu et soit filmé (quand la mission l'est) ;
- que les missions de conduite réalisées par des unités non spécialisées soient placées sous la supervision d'un gradé escorteur ;

Par ailleurs, constatant que l'autorisation, par l'instruction de 2003, de recourir à des moyens de contrainte à l'encontre d'un « étranger récalcitrant » et pour la mise à exécution d'une décision administrative ou judiciaire n'est pas conforme aux articles 803 du code de procédure pénale et R. 434-17, al. 4, du code de la sécurité intérieure, qui n'autorisent leur utilisation qu'à l'égard d'une personne considérée comme dangereuse pour autrui ou pour elle-même, ou susceptible de tenter de s'enfuir ; constatant plus généralement qu'il est paradoxal de préciser, dans une annexe de ce texte (guide de l'escorteur), qu'un éloignement ne peut être effectué à « n'importe quel prix », tout en autorisant le recours à des moyens de contrainte annihilant toute liberté de mouvement de la personne, et créant un impact psychologique fort sur la personne ; rappelle qu'en cas de refus d'un étranger d'une mesure d'éloignement, il est toujours possible, comme dans la présente affaire, de le poursuivre pour obstruction à une mesure d'embarquement ;

Recommande en conséquence la révision de l'instruction de 2003 en vue de sa mise en conformité avec ces principes, d'une valeur normative supérieure et, notamment, que la règle selon laquelle l'éloignement ne doit pas être exécuté « à n'importe quel prix » soit mentionnée, non pas seulement en annexe de l'instruction, mais dans l'introduction ou le corps de ce texte ;

Recommande, enfin, qu'une réflexion soit menée du point de vue éthique, sur les modalités de mise en œuvre d'un éloignement forcé au regard du comportement de la personne.

Conformément à l'article 25 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits adresse cette décision au ministre de l'Intérieur, qui dispose d'un délai de deux mois pour faire connaître les suites qu'il donnera à ces recommandations.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

> LES FAITS

Prise en charge de Mme A. en ZAPI

Le 16 février 2014, Mme A., de nationalité nicaraguayenne est arrivée à l'aéroport Roissy Charles de Gaulle (Paris). Elle était dépourvue de tout document permettant d'entrer sur le territoire français ou l'espace Schengen. Elle souhaitait se rendre en Espagne, tout comme cinq autres femmes, de nationalité hondurienne, arrivées par le même vol.

Une décision de maintien en zone d'attente (zone d'attente pour personnes en instance - ZAPI) a été adoptée à leur égard, suivie d'un arrêté de non-admission sur le territoire français. Plusieurs tentatives d'embarquement ont été effectuées à destination du Mexique, notamment le 26 février et le 4 mars 2014¹.

Le 5 mars 2014, vers 10h30, Mme A. a été prise en charge par plusieurs policiers en fonction à la brigade d'appui polyvalente de la PAF de Roissy. Cet équipage était dirigé par le major M., secondé par le brigadier-chef Q. (chef de brigade), et également composé du sous-brigadier O. et du brigadier N., titulaires d'une habilitation « escorteur », de la gardienne de la paix P., en charge de filmer cette tentative d'embarquement (enregistrements vidéo et audio) et du sous-brigadier R., chauffeur. La lieutenant L. avait pour rôle de gérer les relations avec le commandant de bord, le personnel navigant, et d'expliquer la situation aux passagers. L'équipage s'est présenté en ZAPI trois heures avant le décollage de l'avion, suivant la procédure habituelle. Il avait pour mission d'emmener Mme A. dans l'avion, de rester avec elle, de l'installer à bord de l'appareil sans pour autant rester à bord pendant le vol.

Mme A. a fait l'objet d'une fouille de sûreté pour s'assurer qu'elle n'était pas en possession d'un objet dangereux. L'enregistrement vidéo transmis au Défenseur des droits commence au moment où Mme A. se lève, sur demande des fonctionnaires de police, pour qu'il lui soit posé les moyens de contrainte.

Le sous-brigadier O. et le brigadier N. lui ont menotté les mains derrière le dos, au moyen de menottes espagnoles (dites également « liens textiles »). Les deux escorteurs ont attaché les jambes de Mme A., en lui passant une bande velcro autour des cuisses (juste au-dessus des genoux), puis une autre au-dessus des chevilles, par-dessus ses vêtements². Mme A. n'a pas manifesté de réactions particulières et s'est laissée faire pendant la pose de ces moyens de contrainte.

A l'issue de cette opération, on entend une voix féminine, manifestement celle de la gardienne de la paix P., demander si un « masque a été pris, au cas où elle crache ». L'un des escorteurs lui répond par la négative, en mentionnant la possibilité d'utiliser les « trucs pour les yeux des compagnies aériennes ».

Mme A. a ensuite été basculée vers l'avant, face contre sol. Les deux escorteurs la maintenaient au niveau des épaules, en passant chacun un bras sous son aisselle, leur main étant ensuite posée sur son épaule (d'après le brigadier N., cela permet de se protéger et éviter un crachat ou un coup de tête). L'autre main de chaque escorteur était positionnée en dessous de l'épaule et au-dessus de la poitrine de Mme A., du côté avant du corps, ce qui permet réellement de porter la personne. Un autre policier lui soutenait les jambes.

¹ Le Défenseur des droits a également été saisi du déroulement de ces tentatives d'embarquement. Ces saisines (n^{os} 14-002680 et 14-002681) sont toujours en cours de traitement.

² Vidéo 3663, 3 min 30 - 4min 30.

A ce moment-là, Mme A. a commencé à pleurer et gémir, en se plaignant manifestement d'avoir mal. Elle a été portée ainsi sur une dizaine de mètres, puis a été installée dans le camion de police.

Attente dans le fourgon

Dans le fourgon, Mme A. a été placée entre les deux escorteurs, le brigadier N. et le sous-brigadier O. Chacun d'eux avait une main posée sur son épaule. En face de Mme A. se trouvaient la gardienne de la paix P., le major M. et le brigadier-chef Q. Mme A. continue à gémir et pleurer. Au bout de 5 minutes, Mme A. a toussé et essayé peut-être brièvement de se faire vomir. Elle semble ensuite murmurer des prières et continue de pleurer doucement.

10 minutes plus tard, Mme A. gémissait toujours et son nez a commencé à couler. Après un temps de perplexité, des plaisanteries ont été échangées entre les policiers sur cette situation. Ils se sont également interrogés sur la nécessité d'avoir dans la mallette de l'équipage un sac poubelle à mettre sur les genoux des personnes dans de telles situations.

Juste après, les policiers se sont aperçus qu'il y avait un rouleau d'essuie-tout sur un rayonnage du fourgon, au-dessus d'eux. Toutefois, personne n'a voulu tout de suite moucher Mme A. Deux d'entre eux étaient partisans d'attendre, pour que cela tombe sur le pantalon de Mme A. ou que cela s'arrête. Mme A. continuait de pleurer, prier, laissant apparaître un certain épuisement. Son nez a encore coulé pendant quatre minutes environ, entraînant des salissures sur son pantalon, jusqu'à ce que le brigadier-chef Q. prenne l'initiative de la moucher en lui essuyant le visage. Il l'a à nouveau mouchée à plusieurs reprises.

A un moment, l'un des escorteurs a dit en français à Mme A., en lui tapotant l'épaule, que ça allait bien se passer. Mme A. a continué de pleurer doucement.

Le fourgon a stationné pendant quarante-cinq minutes en bordure de la piste, puis l'ordre leur a été donné aux policiers de monter Mme A. dans l'avion, ce qui a été fait en la portant, suivant les mêmes gestes qu'auparavant. Mme A. s'est mise à implorer les policiers.

Attente dans l'avion

Dans l'avion étaient présents les deux escorteurs, la gardienne de la paix P., la lieutenant L. et le brigadier-chef Q. L'un des escorteurs, le sous-brigadier O. surtout, est toujours resté aux côtés de Mme A. Elle était toujours entravée aux jambes et menottée aux bras. Les passagers sont arrivés peu après la montée de Mme A. dans l'avion.

Dès l'entrée dans l'avion, Mme A. pleurait, en criant de plus en plus fort, appelant notamment le commandant (« capitain »).

Elle a ensuite montré les signes de quelqu'un qui va vomir. Les policiers lui ont donné un sac en papier, qui n'a pas eu grande utilité car elle bougeait la tête. Ils le lui ont retiré. Mme A. a manifestement essayé de se faire vomir, et s'est alors mise à baver de façon importante, en projetant des fluides corporels, sur elle et le dossier arrière du siège situé devant elle. La gardienne de la paix P. est allée voir la lieutenant L. pour lui expliquer la situation et lui demander s'il était possible d'utiliser un masque.

Suite à sa réponse positive, le masque oculaire, fourni à tout passager, a été appliqué sur la bouche de Mme A³. Elle a continué pendant une à deux minutes à montrer des signes de quelqu'un qui va vomir ou essaie de se faire vomir. Elle continuait également de crier, mais le volume sonore de ses cris était atténué. Le mouvement de ses mâchoires a entraîné à deux reprises la baisse du masque de repos qui a immédiatement été remis sur sa bouche par un policier et par le sous-brigadier O. Toutefois, Mme A. a continué à pleurer crier « Help », et « capitán ». Plusieurs personnes, dont un personnel navigant, ont essayé de la raisonner en espagnol. Son masque s'est ensuite baissé sur sa mâchoire inférieure. Elle a continué à implorer le secours du commandant de l'avion.

A 13h30, le commandant de bord a invité les policiers à quitter l'avion, afin que la procédure de décollage puisse commencer. Les escorteurs ont enlevé les liens velcro et coupé les menottes espagnoles de Mme A. Elle s'est remise à pleurer plus fort, puis les a suivis dans l'allée centrale de l'avion. Les policiers l'ont alors raccompagnée à son siège, lui ont remis la ceinture de sécurité, puis sont repartis très rapidement dans la travée centrale. Ils sont ensuite restés à proximité de l'avion. Ils ont très rapidement été rappelés par le commandant de bord pour venir chercher Mme A., car il refusait son embarquement.

Globalement, Mme A. et les policiers sont restés environ 45 minutes dans l'avion. A la descente de l'avion, les policiers ont notifié à Mme A. son interpellation pour soustraction à une mesure d'éloignement⁴.

Mme A. a été condamnée le 6 mars 2014 par le tribunal correctionnel de Bobigny pour obstruction à l'exécution d'une mesure d'embarquement à 2 mois d'emprisonnement, avec mandat de dépôt. Elle a été incarcérée à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis.

* *
*

1°) Concernant l'intervention des agents de la brigade d'appui polyvalente pour ce type de mission

La mission remplie par les agents de la brigade d'appui polyvalente (BAP – service anciennement dénommé « compagnie d'intervention polyvalente ») ne constitue pas une escorte. En effet, une mission d'escorte est effectuée par des policiers ayant une habilitation « escorteur » et/ou appartenant à l'unité nationale d'escorte, de soutien et d'intervention (UNESI)⁵. Ceux-ci prennent en charge l'étranger de l'aéroport jusqu'à la remise aux autorités du pays de destination et sont donc présents à bord.

Sur les vols à destination du Mexique, à l'époque des faits tout du moins, la présence d'une escorte policière était impossible. En principe, les agents de l'unité locale d'éloignement (ULE) effectuent les missions de conduite dans l'avion, mais quand aucun équipage de ce service n'est disponible, il peut manifestement être fait recours aux agents de la BAP, unité dont les missions sont très diverses (renfort sur interpellation, patrouille sur voies routières, intervention en cas d'incidents avec des passagers, etc.).

³ Vidéo M 3664, 13e min.

⁴ CESEDA, art. L. 624-1, al. 1^{er}.

⁵ Les escorteurs sont des policiers, n'appartenant pas à l'UNESI, mais ayant suivi une formation initiale spécifique, faisant l'objet de recyclages trimestriels. Les policiers de l'UNESI suivent également une formation initiale et continue spécifique, font l'objet de sélection et d'un suivi, notamment médical, renforcé.

En revanche, pour pouvoir poser les liens velcro sur les jambes d'étrangers et les porter dans le fourgon puis l'avion, la présence d'au moins un policier avec une formation d'escorte est nécessaire (d'après les policiers auditionnés). Le sous-brigadier O. et le brigadier N. étaient titulaires de cette habilitation en cours de validité.

Les autres policiers de l'équipage, y compris la lieutenant L. et le major M., bien qu'appartenant à la police aux frontières de Roissy, n'ont pas reçu de formation spécifique pour la conduite d'un étranger dans un avion, à l'exception de la formation initiale relative à la police aux frontières.

Les missions d'une escorte aérienne sont définies par l'instruction DGPN du 17 juin 2003 relative à l'éloignement par voie aérienne des étrangers en situation irrégulière.

2°) Concernant l'information préalable de Mme A. sur le déroulement de l'embarquement

Selon Mme A., des policiers lui ont parlé, mais elle n'a pas compris leurs propos. En revanche, le brigadier N. a précisé, lors de son audition, qu'ils ont certainement dû faire appel à un fonctionnaire de la ZAPI parlant espagnol ou à un civil travaillant en ZAPI, suivant leur pratique habituelle.

L'instruction précitée de 2003 évoque la nécessité d'un entretien préalable d'un membre de l'escorte avec la personne, pour lui expliquer le rôle des policiers d'escorte, les raisons et les conditions du déroulement de la mesure d'éloignement (qui doit être présentée comme « inéluctable ») et les conditions de l'utilisation des techniques et moyens de coercition⁶.

L'enregistrement vidéo transmis au Défenseur des droits commence juste après le moment où cet entretien d'information est censé avoir lieu, aussi il n'est pas possible de se prononcer sur son existence ou non.

3°) Concernant l'usage de moyens de contrainte et les gestes pratiqués par les policiers escorteurs

a. Concernant le menottage et les gestes techniques pratiqués

Mme A. s'est plainte d'avoir mal aux poignets, ainsi qu'aux bras ou aux épaules.

Le menottage s'est effectué au moyen de menottes espagnoles, ou liens textiles. Ces menottes, non auto serrantes, sont manifestement moins douloureuses que les menottes en métal. La pratique est de passer deux doigts entre le poignet et l'attache centrale pour vérifier qu'elles ne sont pas trop serrées, ce qui a été fait par le major M., comme en témoigne la vidéo de l'intervention. De plus, dans le fourgon, un espace situé derrière le banc du fourgon permet d'éviter que les mains menottées des étrangers en instance d'embarquement ne soient comprimées contre la paroi arrière du véhicule.

Quant aux gestes pratiqués pour porter Mme A. dans le fourgon puis l'avion, ceux-ci étaient conformes aux gestes techniques d'intervention enseignés aux escorteurs. D'après le brigadier N., ce geste technique, testé sur lui lors de ses formations, est bien plus impressionnant que douloureux. Il a un impact psychologique et permet d'éviter que la personne se débatte. Dans le fourgon, la main des deux escorteurs est posée sur l'épaule de l'étranger pour la maintenir légèrement et éviter, par exemple, que son buste ne se plie.

⁶ Instr. 2003, fiche technique sur la procédure d'embarquement, V, p. 40.

Dès lors, au vu de ces éléments matériels comme techniques, le Défenseur des droits considère qu'aucun manquement à la déontologie n'a été commis par les escorteurs concernant le menottage et les gestes d'intervention utilisés.

b. Concernant le recours à des liens velcro

Outre les menottes textiles, des liens velcro, en dotation à la police aux frontières, ont été posés sur les jambes de Mme A., à deux endroits. Ces liens ne peuvent être utilisés que par les agents escorteurs, ce qui a été le cas.

Pour information, un autre matériel existe, plus complet, appelé le dispositif de protection individuelle (DPI) et dont l'usage est réservé aux escortes aériennes. Il comprend, outre les liens aux chevilles et au-dessus des genoux, une ceinture réglable recouverte d'un tissu, dans laquelle les mains menottées de l'étranger sont passées (par devant) et une bande velcro qui lie les coudes de la personne et positionne vers l'arrière. L'ensemble de ces liens est relié.

L'instruction du 17 juin 2003, dans ses dispositions relatives à la coercition et la technique de contention, précise qu'il s'agit, par principe, de « mettre à exécution une décision administrative ou judiciaire, au besoin en ayant recours à la coercition »⁷.

Selon ce texte également, l'usage des moyens d'immobilisation, quels qu'ils soient, s'applique aux « étrangers récalcitrants ». Ce texte rappelle également la nécessaire proportionnalité entre l'usage de la force et des moyens de contrainte par rapport à la « résistance développée par l'étranger » et son « comportement ». L'instruction ne précise pas qui décide de recourir à ces moyens de contrainte.

Dans la présente affaire, la décision de recourir à ces liens velcro a été manifestement diffusée par la commandante fonctionnelle S., responsable des unités opérationnelles, en fonction à l'état-major de la DPAF de Roissy, sur instruction ou avec l'accord de sa hiérarchie⁸.

La décision de recourir aux moyens de contrainte a été prise, d'après le rapport de la commandante S. pour « faciliter l'embarquement et éviter une agitation qui pourrait être dangereuse pour les effectifs chargés de la monter à bord ». Ainsi, selon la commandante et le rapport de la DCPAF à destination du Défenseur des droits (document non signé et dont l'auteur est inconnu), Mme A. avait précédemment fait treize refus d'embarquement, chaque fois assortis de rébellion (selon la DCPAF). Il est également fait référence dans ces deux documents à un morceau de miroir retrouvé lors d'une précédente tentative d'embarquement collectif et dont l'« usage par la passagère aurait pu avoir des conséquences graves », selon la commandante.

Il est difficile de porter une appréciation sur les motifs présentés. En effet, concernant les refus d'embarquement, le Défenseur des droits n'a eu connaissance que de trois tentatives d'embarquement, le 26 février, 4 et 5 mars 2014. Mme A., lors de son audition, a également évoqué ce chiffre, tout comme l'une des fonctionnaires de police auditionnée. En revanche, une brève de la DCPAF, pour évoquer la condamnation pénale de Mme A., fait référence à 13 refus d'embarquer. Il reste qu'en toute hypothèse, Mme A. a refusé son embarquement, à au moins trois reprises.

⁷ Instr., art. 3.2.3.

⁸ La commandante précise dans son rapport que ces instruction ont été « faites et transmises après instructions verbales données par ma hiérarchie (chef d'Etat Major en concertation avec la Direction) », tandis qu'un rapport de la DCPAF à destination du Défenseur des droits, rapport non signé et dont l'auteur est inconnu, mentionne l'accord de la hiérarchie de la commandante à ses consignes.

Concernant le comportement de Mme A., la vidéo réalisée lors de sa tentative d'embarquement du 4 mars montre qu'au moment où Mme A., non maintenue par des bandes velcro, est portée dans l'avion par les policiers⁹, elle se débat en bougeant les jambes assez fortement, ce qui peut effectivement être dangereux pour elle ou les policiers lors de la montée dans l'avion.

En revanche, le bout de miroir cassé, évoqué par la commandante et la DCPAF, n'a pas été retrouvé dans les affaires ou sur Mme A., mais sur une autre personne reconduite¹⁰. Cette mention pour appuyer l'usage des moyens de contrainte à l'égard de Mme A. est donc à tout le moins erronée, sinon déloyale ou abusive. En effet, il n'y a pas de rapport entre le fait de ligoter les jambes et le risque qu'elle se serve d'un morceau de miroir, par définition avec ses mains.

En conclusion, au regard de l'ensemble de ces éléments, et surtout des critères très généraux contenus dans l'instruction de 2003, la décision d'utiliser ces bandes velcro n'apparaît pas comme injustifiée.

Le Défenseur des droits recommande néanmoins que la présente décision soit également notifiée à la commandante S. au regard de la manière ambiguë dont est évoqué le morceau de miroir.

Le Défenseur des droits recommande également la réforme de l'instruction concernant, notamment, les critères permettant de recourir à ces moyens de contrainte (v. 8°).

4°) Concernant le comportement des policiers dans le fourgon

a. Concernant les propos tenus par les policiers

Dans le véhicule, les policiers ont plaisanté sur le fait que le nez de Mme A. coulait. Ils ont employé des expressions telles que des « stalactites », « spiderman », de la « sauce pour les pâtes » ou encore échangé sur l'hypothèse que cela tombe ou non sur son pantalon, etc.

Les policiers ont généralement justifié les plaisanteries par le fait que Mme A. ne comprenait pas le français. Ils ont également précisé que plaisanter était un moyen de détendre l'atmosphère, de lâcher la pression dans une atmosphère confinée, et que les plaisanteries n'ont duré que quelques minutes sur les 45 minutes dans le véhicule. Plaisanter permettrait ainsi de dédramatiser la situation. Le sous-brigadier O. a également fait remarquer qu'il a essayé de reconforter Mme A. en lui tapotant l'épaule et en disant (en français) des paroles rassurantes.

L'enregistrement vidéo et sonore ne permet pas toujours de déterminer les auteurs des propos litigieux, qui paraissent partagés par l'ensemble des personnes présentes (à l'exception du chauffeur). Ainsi, ni le major M., ni le brigadier-chef Q., n'ont estimé utile de recadrer les policiers qui ont tenu ces propos, propos qu'ils sont également susceptibles d'avoir prononcés. Lors de leur audition devant les agents du Défenseur des droits, le major et le brigadier-chef ont reconnu que ces propos n'étaient peut-être pas appropriés ou judicieux, mais le brigadier-chef a précisé qu'ils n'étaient pas insultants.

⁹ Vidéo MUEZ 1129.

¹⁰ Vidéo M2U01126, 6 min 30.

Les policiers étaient, certes, dans une atmosphère tendue, au vu du contexte général de leur intervention. S'il apparaît parfois nécessaire de lâcher la pression, cela ne doit pas toutefois conduire les policiers à plaisanter sur la situation physique des personnes à ce moment-là. La méconnaissance du français par Mme A. ne saurait être une justification valable. En effet, d'une part les policiers ne pouvaient savoir avec certitude quel était son degré de compréhension du français, d'autre part certains mots sont presque similaires entre le français et l'espagnol, enfin Mme A. a bien entendu les rires des policiers et s'en est montrée émue lors de son audition, dans un contexte où il apparaît qu'elle se sentait en détresse.

Le fait de plaisanter sur cette situation, déjà humiliante pour Mme A., rajoute encore à cette humiliation, et porte atteinte à sa dignité.

Or, l'instruction de 2003 prévoit, concernant le « cadre relationnel » et les relations avec l'étranger escorté (art. 4.1), que « le respect de la dignité de l'étranger reconduit est un impératif absolu pour les fonctionnaires d'escorte. » En effet, il s'agit de « créer et maintenir des conditions psychologiques favorables à l'acceptation de la mesure d'éloignement et à un départ sans difficulté de l'étranger reconduit ». De plus, selon ce texte, « l'intérêt porté à la personne peut désamorcer certaines tensions latentes. Le soin et l'habileté à mener ces échanges peuvent faciliter la montée dans l'avion ».

Ce texte est à relier avec l'article R. 434-17, al. 3, du code de la sécurité intérieure (inclus dans le code de déontologie commun à la police et la gendarmerie), « Le policier ou le gendarme ayant la garde d'une personne appréhendée est attentif à son état physique et psychologique et prend toutes les mesures possibles pour préserver la vie, la santé et la dignité de cette personne. »

Le Défenseur des droits recommande le rappel de ces dispositions aux fonctionnaires de police présents dans le fourgon (à l'exception du chauffeur).

b. Concernant le délai pris à essuyer le nez et le visage de Mme A.

Les policiers présents dans le véhicule ont été interrogés sur le délai pris à moucher Mme A., y compris après la découverte d'un rouleau d'essuie-tout et sur les solutions pour remédier à ce genre de situation.

Tout d'abord, d'après les déclarations des deux escorteurs, ils ne pouvaient pas eux-mêmes moucher Mme A., leur mission leur interdisant de la lâcher, même temporairement.

Ensuite, les policiers auditionnés ont tous fait état de leur crainte d'être mordu ou contaminé par les fluides corporels de Mme A. Pour ceux qui étaient porteurs de gants, ils ont précisé qu'il s'agissait de gants qu'ils avaient personnellement achetés et insuffisamment protecteurs en cas de morsure ou de contact avec des fluides corporels. En effet, selon eux, leurs gants de dotation (gants de maintien de l'ordre) sont trop épais pour remplir leurs missions.

Interrogés sur la possibilité de démenotter Mme A. et lui permettre de se moucher, certains policiers ont précisé qu'il y avait un risque à laisser, même temporairement, une personne démenottée dans un espace exigu tel que le fourgon, puisque les étrangers dans cette situation, en détresse, pouvaient avoir des réactions totalement imprévisibles et violentes. Il semble néanmoins que l'équipage était en possession d'une paire de menottes textiles supplémentaire.

Mme A., si elle avait crié lorsqu'elle était portée, s'était calmée dans le fourgon, puisqu'elle pleurait en priant. Elle n'avait, de plus, pas eu une attitude violente ou agressive à l'encontre au moment de sa prise en charge le 5 mars 2014 ou de sa précédente tentative d'embarquement. Aucun élément porté à la connaissance du Défenseur des droits ne permet de considérer que Mme A. risquait de s'en prendre aux policiers s'ils la mouchaient. Il en est de même pour le risque d'une contagion par les fluides corporels (cette contagion pouvant d'ailleurs s'effectuer par simple voie aérienne, concernant par exemple la tuberculose). Sur ce point, il semble qu'aucun dépistage systématique des maladies infectieuses ne soit réalisé en ZAPI, l'examen médical des étrangers étant un droit, exercé uniquement sur demande de leur part.

Dès lors, le fait d'avoir laissé le nez de Mme A. couler pendant plusieurs minutes, alors qu'un rouleau d'essuie-tout avait été trouvé, constitue une atteinte à la dignité de Mme A., en contradiction avec les termes de l'instruction de 2003 et du code de déontologie de la police et la gendarmerie nationale.

Outre le rappel de ces textes aux fonctionnaires présents dans le fourgon (à l'exception du chauffeur), le Défenseur des droits recommande qu'une solution soit trouvée pour remédier à ce type de situation : fourniture systématique d'un rouleau d'essuie-tout, autorisation de démenotter temporairement une main de la personne étrangère si elle n'a pas manifesté d'agressivité préalablement, etc.

Le Défenseur des droits déplore plus généralement, le manque de formation de ces personnels concernant ce type de situation délicate, ou encore le fait que ce type de mission soit confié à des fonctionnaires dont ce n'est pas la mission première.

5°) Concernant l'usage d'un masque oculaire

Les policiers ont placé un masque oculaire fourni à tout passager par la compagnie aérienne, sur la bouche de Mme A. pour l'empêcher de cracher, comme en témoigne la vidéo transmise au Défenseur des droits. A ce moment-là, Mme A. était effectivement en train de baver et cracher de façon importante.

L'utilisation de ce masque a été autorisée par la lieutenant L., sur demande de la gardienne de la paix P. Toutefois, la lieutenant a expliqué, lors de son audition devant les agents du Défenseur des droits, ne pas avoir compris, lors de cette demande, qu'il s'agissait d'un masque de repos. Elle pensait qu'il s'agissait d'un masque sanitaire. En effet, lors des auditions des fonctionnaires de police, la plupart d'entre eux ont précisé savoir que parfois, l'UNESI utilise des masques sanitaires dans le but d'empêcher les étrangers en cours d'éloignement de cracher. Ces masques étaient manifestement arrivés au sein de l'ULE pendant la période de risque de contamination avec le virus Ebola.

Les policiers interrogés sur l'utilisation de masque oculaire ont tous expliqué qu'il ne s'agissait en aucune façon d'un bâillon, puisque d'une part il était utilisé par mesure d'hygiène et de sécurité des personnels et passagers et non pour atténuer le volume sonore de cris, d'autre part parce qu'il est susceptible de glisser lorsque l'étranger bouge les mâchoires (ce qui est d'ailleurs le cas dans la vidéo de l'intervention). Le sous-brigadier N. a également précisé que ce type de masque était utilisé de façon très exceptionnelle, toujours sur instruction. Il a un impact psychologique, car quand la personne porte le masque, en pratique, elle ne crie plus. Selon lui également, la personne peut respirer à travers, et cela ne l'empêche pas de parler ou crier.

Selon le rapport de la DCPAF, ce masque a été utilisé dans un souci de protection sanitaire des personnels et passagers. Toutefois, interrogée sur la question de savoir jusqu'à quel niveau hiérarchique de la PAF de Roissy l'utilisation de ce type de masque (comme d'un masque sanitaire) pour empêcher une personne de cracher était connue et avalisée, la DCPAF n'a pas répondu à cette question.

L'instruction du 17 juin 2003 précise que « toute forme de bâillonnement est strictement prohibée ». Si le masque de repos n'a pas été utilisé dans le but de bâillonner Mme A., il reste que, visuellement, ce masque a bien l'apparence d'une forme de bâillonnement. De plus, ce masque, lorsqu'il est positionné sur la bouche de la personne, atténue quand même le volume sonore de ses cris, comme cela peut être constaté dans la vidéo. Plus généralement, ce matériel n'est pas en dotation au sein de la police aux frontières.

En conséquence, le Défenseur des droits recommande l'arrêt immédiat de la pratique constatée, inappropriée, qui porte atteinte à la dignité de la personne, tant au regard de l'apparence d'un bâillon que du maintien de la personne dans ses propres sécrétions.

Concernant la question de l'utilisation des masques sanitaires, ces masques avaient manifestement pour fonction d'être portés par les policiers, au titre de la prévention sanitaire, plutôt que par les étrangers. Il doit également être précisé que plusieurs policiers ont expliqué, concernant ce type de masques sanitaires, que la respiration pouvait être difficile.

Le Défenseur des droits recommande qu'une réflexion soit menée au sein de la DCPAF concernant ces pratiques et les problématiques qu'elles génèrent.

6° Concernant la question des maladies infectieuses en ZAPI

Il ressort de cette affaire que le comportement des fonctionnaires de police a été influencé, outre par leur manque de formation, par la crainte qu'ils avaient des maladies infectieuses dont pouvait être porteuse Mme A.

Si le Défenseur des droits condamne toute stigmatisation des étrangers, et toute représentation selon laquelle ceux-ci seraient généralement susceptibles d'être porteurs de maladie transmissible, cette affaire a permis de se pencher sur la question de la prise en charge médicale des étrangers en ZAPI.

Actuellement, si les étrangers sont informés, dès leur arrivée en ZAPI, qu'ils peuvent être examinés par un médecin, il n'y a manifestement pas de démarches proactives plus poussées en vue de l'exercice de ce droit (à l'exception des personnes portant des traces de coups et blessures, des enfants mineurs, des personnes vulnérables, des femmes enceintes, et des demandeurs d'asile).

Le Défenseur des droits rappelle que le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), en juin 2002, avait recommandé « aux autorités françaises de s'assurer que toute personne maintenue, majeure ou mineure, bénéficie d'un entretien et d'un examen clinique par un médecin aussitôt que possible après son arrivée en ZAPI »¹¹. Le CPT avait précisé que ce contrôle médical pouvait « aussi être effectué par un(e) infirmier(ière) faisant rapport au médecin » et que les « résultats d'un tel examen devraient être consignés sur un feuillet individuel à conserver au service médical. »

¹¹ CPT, Rapport du Comité européen pour la prévention de la torture au Gouvernement français sur les ressortissants étrangers maintenus à Roissy - juin 2002, art. 32.

7°) Concernant la rédaction des documents relatifs à l'intervention des policiers

La gardienne de la paix P. a rédigé la main courante relative à l'intervention, ainsi que le procès-verbal d'interpellation de Mme A. Aucun de ces deux documents, succincts, ne mentionne les moyens de contrainte utilisés, non plus que le recours au masque oculaire.

Interrogée sur ce point, la gardienne de la paix a précisé que dans le procès-verbal, elle s'était surtout attachée à caractériser le refus d'embarquer commis par Mme A. et que, concernant le recours aux moyens de contrainte, elle avait estimé être dans un contexte différent de celui de la voie publique. Concernant la main courante, elle a reconnu que celle-ci était trop succincte. Elle a également précisé, ce qui a été confirmé par sa hiérarchie, qu'elle avait été rappelée à l'ordre sur ces carences.

Le Défenseur des droits déplore que l'utilisation des moyens de contrainte n'ait pas été mentionnée dans ces deux documents. Cette précision doit figurer dans tout document de ce type, peu importe le contexte, au regard de l'atteinte à la liberté de mouvement de la personne. De même, l'usage du masque aurait pu être mentionné, étant constitutif d'un incident.

Toutefois, au vu du rappel à l'ordre effectué par la hiérarchie de la gardienne de la paix à celle-ci, et de la compréhension qu'elle a eue de cette carence rédactionnelle, le Défenseur des droits ne recommande pas d'autres mesures.

8°) Concernant la nécessité de réformer l'instruction DGPN du 17 juin 2003 relative à l'éloignement par voie aérienne des étrangers en situation irrégulière

Ainsi que cela a été précisé, les missions d'une escorte aérienne sont définies par l'instruction du 17 juin 2003. Ce texte comprend de nombreuses annexes : des fiches techniques (contenu du stage de formation, rôles lors des escortes, enregistrement vidéo, procédure d'embarquement, positionnement lors du vol, guide du policier escorteur), un appendice médical (gestes, état de santé, risques), des renseignements utiles (contacts) et la liste des acronymes utilisés.

L'examen de la présente saisine a permis de mettre en exergue l'impérieuse nécessité de réformer ce texte, et ce à différents titres.

- Opérations de conduite d'étrangers dans l'avion par des équipages non spécialisés

Les dispositions de l'instruction du 17 juin 2003 et de ses annexes, qui concernaient initialement les seules escortes par voie aérienne, sont manifestement applicables aux missions de prise en charge et conduite dans l'avion. Ainsi, certains moyens de contrainte, comme les bandes velcro, sont utilisés dans ce cas.

Toutefois, l'application de d'autres dispositions de ce texte est sujette à caution. Il en est ainsi de la désignation d'un chef d'escorte et d'un superviseur, ou encore de la question de l'entretien préalable avec l'étranger. En pratique, le plus gradé exerce le rôle de chef d'escorte, alors même qu'il n'a pas de formation spécifique, et que la conduite dans l'avion est le moment le plus sensible de toute la phase d'éloignement¹².

¹² Les escorteurs auditionnés ont ainsi précisé que généralement, après le décollage de l'avion, les étrangers se calment.

En conséquence, le Défenseur des droits recommande que l'instruction de 2003 précise explicitement les dispositions applicables aux missions de conduite dans l'avion, lorsque celles-ci sont réalisées par des unités non spécialisées. En toute hypothèse, il conviendrait l'entretien préalable, permettant d'informer la personne sur le déroulement et les modalités de son éloignement, ait lieu et soit filmé (quand la mission l'est).

Le Défenseur des droits recommande également que les missions de conduite réalisées par des unités non spécialisées soient placées sous la supervision d'un gradé escorteur.

- Recours aux moyens de contrainte

Les critères contenus dans l'instruction, en ce qu'ils permettent un usage de la contrainte à l'encontre d'un « étranger récalcitrant » et pour la mise à exécution d'une décision administrative ou judiciaire, outrepassent le cadre fixé par l'article 803 du code de procédure pénale et l'article R. 434-17, alinéa 4, du code de la sécurité intérieure (inclus dans le code de déontologie commun à la police et la gendarmerie).

Selon ces deux dispositions en effet, de valeur normative supérieure à l'instruction, l'utilisation des menottes ou des entraves n'est justifiée que lorsque la personne est considérée soit comme dangereuse pour autrui ou pour elle-même, soit comme susceptible de tenter de s'enfuir.

Au regard de ces deux textes, lorsqu'un étranger, par des cris à bord de l'avion, ou par une autre forme de résistance passive, montre qu'il s'oppose à son éloignement, ne devrait pas pouvoir faire l'objet de moyens de contrainte.

Dès lors, le Défenseur des droits recommande que l'instruction de 2003 soit revue au regard des principes qui lui sont supérieurs concernant l'usage des moyens de contrainte. Il recommande également la détermination, par ce texte, de la personne en charge de la décision de recourir à ces moyens de contrainte.

Plus généralement, le guide de l'escorteur, contenu en annexe de l'instruction de 2003, précise qu'un éloignement ne doit pas être exécuté « à n'importe quel prix ». Cet élément est inclus dans un paragraphe relatif à l'emploi de la coercition, et plus précisément dans une phrase concernant l'usage du dispositif de « régulation phonique ». La régulation phonique consistait à pratiquer un étranglement sur la personne pendant quelques secondes pour l'empêcher de crier.

Si la régulation phonique a heureusement été interdite depuis 2014¹³, la mise en dotation des moyens de contrainte (bandes velcro aux chevilles et au-dessus des mollets, menottes, dispositif de protection individuelle) nécessite de s'interroger jusqu'où l'annihilation de la volonté individuelle de la personne étrangère, par l'usage de ces matériels, peut être tolérée pour exécuter une décision administrative ou judiciaire d'éloignement.

Il reste paradoxal de préciser qu'un éloignement ne peut être effectué à « n'importe quel prix », tout en autorisant le recours à des moyens de contrainte annihilant toute liberté de mouvement de la personne, et créant un impact psychologique fort sur la personne.

¹³ Note DCPAF, 3 déc. 2014, chrono n°2014016154 relative aux gestes et techniques professionnels en intervention lors des éloignements par voie aérienne.

Se pose ainsi la question de la proportionnalité de tels moyens au but poursuivi. En effet, en cas de refus d'un étranger d'une mesure d'éloignement, il est toujours possible, comme dans la présente affaire, de le poursuivre pour obstruction à une mesure d'embarquement, s'il persiste dans ce refus¹⁴, en l'informant préalablement de cette éventualité.

En conséquence, le Défenseur des droits recommande, d'une part de rappeler le principe selon lequel l'éloignement ne doit pas être exécuté « à n'importe quel prix », non pas seulement en annexe de l'instruction, mais dans l'introduction ou le corps de ce texte, d'autre part qu'une réflexion soit menée, non seulement sur les critères juridiques permettant d'utiliser des moyens de contrainte, mais également du point de vue éthique, sur les modalités de mise en œuvre d'un éloignement forcé au regard du comportement de la personne.

¹⁴ CESEDA, art. L. 624-1, al. 1er in fine, art. L. 624-2 : le délit de soustraction à une mesure d'éloignement (constitué notamment par le refus d'embarquer) est puni d'une peine d'emprisonnement de trois ans et d'une interdiction du territoire français d'au plus trois ans.



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

DEFENSEUR DES DROITS
Service courrier
Reçu le

- 4 JUIL. 2016

*Le Préfet,
Directeur du Cabinet*

Paris, le 28 JUIN 2016

Monsieur le Défenseur des droits,

Par lettre (réf. : 14-002682/DS) du 10 décembre 2015, vous avez fait part au ministre de l'intérieur de votre décision donnant lieu à recommandations (n° MDS 2015-294) adoptée à la suite de la réclamation de l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE) concernant le déroulement de la tentative d'éloignement, le 5 mars 2014 à l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle, de Mme , ressortissante nicaraguayenne.

Dans cette affaire, vous considérez qu'aucun manquement à la déontologie n'a été commis par les escorteurs concernant le menottage de et les gestes d'intervention. Néanmoins, vous abordez divers points qui appellent de ma part les observations suivantes.

S'agissant des propos déplacés tenus par les fonctionnaires de police dans le fourgon : les agents accompagnant durant l'attente dans le fourgon de police ont effectivement plaisanté sur sa situation physique. En conséquence, il a été rappelé aux policiers concernés leur devoir de respect de la dignité des personnes dont ils ont la responsabilité.

Sur l'utilisation d'un masque oculaire : en l'espèce, il s'agissait du seul moyen pour les policiers d'éviter que cette personne ne projette volontairement des fluides salivaires autour d'elle, notamment sur les passagers voisins. Il convient de ne pas proscrire cette pratique exceptionnellement mise en œuvre, dès lors qu'elle apparaît nécessaire et adaptée à la protection des agents et des tiers. En l'espèce, il ne s'est agi que d'une mesure de protection, sanitaire, et y voir une "stigmatisation des étrangers" paraît pour le moins excessif.

.../...

Monsieur Jacques TOUBON
Défenseur des droits
7, rue Saint-Florentin
75 409 PARIS CEDEX 08

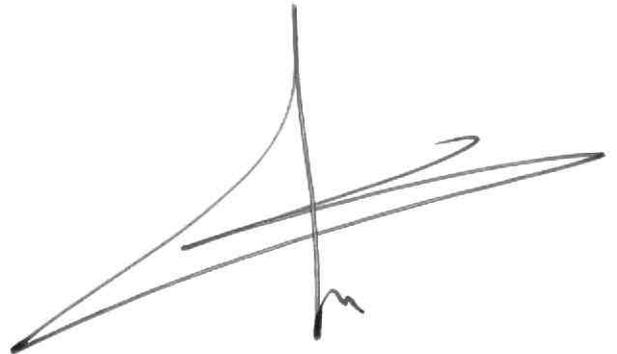
Sur l'examen médical à l'arrivée en zone d'attente : votre recommandation visant à la mise en oeuvre d'un examen médical préventif des étrangers ne saurait constituer une réponse à une prétendue stigmatisation, les agents n'ayant de toute façon pas à connaître le contenu des dossiers médicaux des étrangers non-admis. Par ailleurs, la présence d'un cabinet médical au sein même de la zone d'attente, ouvert H24, permet déjà de suivre les personnes présentes dans ce secteur.

J'ajoute que l'article L. 221-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit que « l'étranger maintenu en zone d'attente est informé, dans les meilleurs délais, qu'il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin, communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix et quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située hors de France. Il est également informé des droits qu'il est susceptible d'exercer en matière de demande d'asile. Ces informations lui sont communiquées dans une langue qu'il comprend. Mention en est faite sur le registre mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 221-3, qui est émarginé par l'intéressé ».

Sur la réforme de l'instruction du 17 juin 2003 relative à l'éloignement par voie aérienne des étrangers en situation irrégulière : vous voudrez bien noter que cette instruction est en cours de révision.

Tels sont les éléments de réponse que je souhaitais vous apporter.

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

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, sweeping initial 'P' followed by a vertical line and a horizontal stroke, with a small flourish at the end.

Patrick STRZODA