

Paris, le 6 mars 2017

---

**Décision du Défenseur des droits n° MDS 2016-319**

---

**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 la sécurité intérieure, notamment le chapitre IV *Déontologie de la police nationale et de la gendarmerie nationale* du titre III du livre IV de sa partie réglementaire ;

Après avoir pris connaissance des documents et rapports transmis à sa demande par les services de la Préfecture de police de X, et notamment les rapports rédigés par Mme Y., commissaire de police centrale de X, et M. Z., major de police ;

Saisi par l'association A d'une réclamation relative aux consignes potentiellement discriminatoires diffusées à l'attention des effectifs de police d'un commissariat en date du 11 avril 2014 ;

Recommande que les termes de l'article R. 434-11 du code de sécurité intérieure et de l'article 40 du code européen d'éthique de la police sur les principes d'impartialité et de non-discrimination soient rappelés à Mme Y., commissaire de police centrale de l'arrondissement, qui est à l'origine de ces consignes.

Recommande qu'une note soit émise à l'attention des fonctionnaires de police du commissariat concerné, rappelant leur devoir d'exécuter leurs missions dans le respect du principe de non-discrimination.

Conformément à l'article 25 de la loi n° 2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits demande au ministre de l'Intérieur de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

---

## Recommandations

---

Le Défenseur des droits a été saisi par l'association A d'une réclamation relative aux termes discriminatoires d'une consigne diffusée à l'attention des effectifs d'un commissariat de police en date du 11 avril 2014.

Le document, dévoilé dans la presse<sup>1</sup> et intitulé « consignes sur les Roms », est rédigé comme suit :

*« En complément de la consigne MCI (main courante informatisée), en date du 9 avril, concernant instruction parquet mendicité famille voie publique, Conformément aux instructions reçues de Mme Y., Commissaire Centrale, il a lieu dès à présent et ce jusqu'à nouvel ordre, pour les effectifs du SSP, de localiser sur l'ensemble de la circonscription (...), les familles roms vivant dans la rue et de les évincer systématiquement.*

*Conduite systématique au SAIP<sup>2</sup> ou STJND<sup>3</sup> en fonction de l'heure, lors de la présence de famille de roms avec enfants. Dans le même temps, sous l'autorité du Chef de service du SSP, en vue de prochaines opérations d'évictions et d'assistance aux Roms, il est demandé aux effectifs locaux, sous le commandement des chefs d'Unités, de recenser les lieux de présence de roms sur la voie publique en précisant ceux qui se livrent à la mendicité avec ou sans enfant, avec ou sans animaux et lieux de squatts la nuit.*

*Rédaction d'une gestion d'évènements détaillée à l'issue de l'intervention par les effectifs locaux intervenants ».*

Une mention en tête du document indique une durée de validité de la consigne du 11 avril 2014 à 17h40 au 30 juin 17h40.

Interrogés par le Défenseur des droits, les services de la Préfecture de police de X ont transmis un rapport rédigé par la commissaire de police centrale de l'arrondissement de X, Mme Y. dans lequel l'auteure indique en premier lieu que cette consigne interne faisait suite à des instructions hiérarchiques visant à repérer les familles en détresse et aider les jeunes mineurs en danger, dans une collaboration étroite avec la section du Parquet de X chargé des mineurs. Elle ajoute qu'il s'agissait de ne pas laisser à la rue de très jeunes enfants, et éventuellement entamer une action judiciaire pour des parents qui auraient manqué à leur devoir d'assistance et de protection à leur rencontre. Toutefois, ces instructions verbales auraient été « *maladroitement déclinées sans que l'on puisse par ailleurs déceler une action malveillante de la part du rédacteur, par l'emploi de termes inadaptés tels que « évincer systématiquement »* ». Mme Y. termine son courrier en indiquant qu'une consigne MCI a été rédigée le 15 avril à 18h59 pour annuler la consigne précédente et la déclarer nulle et non avenue.

---

<sup>1</sup> Notamment le 15 avril dans le Parisien

<sup>2</sup> Service de l'accueil et de l'investigation de proximité

<sup>3</sup> Service de traitement judiciaire de nuit du district

Sollicité par le Défenseur des droits pour fournir des explications, le major de police Z., rédacteur du document, a indiqué pour sa part que la consigne avait été rédigée « *en toute impartialité* » et faisait suite à une autre consigne –en date du 9 avril - concernant une instruction du Parquet de X au sujet des conditions de vie d'une famille vivant dans la rue avec deux mineurs. Selon son rapport, « l'objectif principal était d'effectuer des repérages sur la circonscription dans le but d'élaborer des opérations à caractère social en y associant, en fonction des remontées d'informations, non seulement des différents services de police mais également des partenaires extérieurs comme le Samu Social, les services de l'enfance, la Mairie, la protection des animaux ». Le major Z. ajoute qu' « ils [les repérages] répondaient également aux risques d'exploitation de bandes criminelles en ce qui concerne la mendicité et aux mécontentements et doléances des administrés et élus de la circonscription ».

\*        \*  
\*

Le code de déontologie applicable à la police et à la gendarmerie nationales<sup>4</sup> dispose dans son article R. 434-11 que « *le policier et le gendarme accomplissent leurs missions en toute impartialité.*

*Ils accordent la même attention et le même respect à toute personne et n'établissent aucune distinction dans leurs actes et leurs propos de nature à constituer l'une des discriminations énoncées à l'article 225-1<sup>5</sup> du code pénal ».*

Par ailleurs, le Code européen d'éthique de la police, adopté en 2001 par le Comité des ministres du conseil de l'Europe, recommande en son article 40, que « *la police doit mener à bien ses missions d'une manière équitable, en s'inspirant en particulier des principes d'impartialité et de non-discrimination* ».

Les fonctionnaires de la police nationale sont tenus de s'acquitter de leurs missions dans le respect de ces normes.

En l'espèce, il est établi que la consigne MCI du 11 avril 2014 faisait suite à une autre consigne, dont le Défenseur des droits a pu prendre connaissance, en date du 9 avril intitulée « instruction Parquet mendicité famille VP ».

La consigne du 9 avril, dont l'auteur est également le major Z., indique en préambule que le Parquet de X s'est saisi des conditions de vie de la famille B. vivant dans la rue, se livrant à la mendicité avec deux mineurs, et se trouvant de manière régulière à l'angle de deux rues de l'arrondissement.

---

<sup>4</sup> Décret n° 2013-1113 du 4 décembre 2013

<sup>5</sup> Les articles 225-1 et 225-2 du code pénal interdisent les discriminations telles que définies par la loi, lorsqu'elles consistent à refuser la fourniture d'un bien ou d'un service ; à entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque ; à refuser d'embaucher, à sanctionner ou licencier une personne ; à subordonner l'accès d'un bien, d'un service ou d'un emploi à une condition fondée sur un motif interdit et notamment sur l'origine, l'apparence physique, l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. Ces dispositions visent donc de telles inégalités de traitement lorsqu'elles sont commises en relation avec l'accès à un service public. L'article 432-7 du code pénal prévoit d'ailleurs de sanctionner plus sévèrement une discrimination commise par une personne dépositaire de l'autorité publique dans l'exercice de ses fonctions, lorsqu'elle consiste à refuser le bénéfice d'un droit accordé par la loi ou à entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque

Le document donne ensuite pour consigne aux effectifs de la circonscription d'effectuer des passages aux horaires et points géographiques où la famille a été signalée et, pour le cas où cette famille serait observée se livrant à la mendicité avec les enfants, de procéder à l'interpellation des parents pour privation de soins<sup>6</sup>.

Le Défenseur des droits salue la volonté qui a été celle des services de police de la circonscription le 11 avril 2014, suite au cas de la famille B., d'assurer la protection des enfants vivant dans la rue avec leurs familles contre de potentiels faits de privation de soins ou d'exploitation de la mendicité<sup>7</sup>.

Il semble toutefois, qu'en l'espèce, d'un cas particulier, il ait été tiré des conséquences pour une communauté dans son ensemble. En effet, à la lecture de la MCI du 11 avril 2014, il n'est pas contestable que les consignes visaient uniquement les familles Roms.

Il convient de relever que si la MCI du 9 avril précisait l'identité de la famille concernée, aucune mention n'était faite de l'origine de ses membres qui, de fait, ne pouvait être déduite que de leur patronyme.

Mme Y. évoque une maladresse de rédaction dans la consigne MCI du 11 avril 2014, notamment par l'emploi de termes inadaptés tels que « évincer systématiquement ».

Or, le major Z., auteur du document, n'évoque pas de maladresse de rédaction dans ses explications et, au contraire, indique expressément que sa note faisait suite à des instructions de sa hiérarchie.

S'agissant, par ailleurs, de la consigne demandant le recensement des lieux de présence de Roms sur la voie publique, il convient de rappeler que la loi "Informatique et Libertés" interdit de recueillir et d'enregistrer des informations qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines "raciales" ou ethniques, ainsi que les appartenances religieuses des personnes<sup>8</sup>.

En conclusion, le Défenseur des droits relève le caractère discriminatoire et sans fondement légal des consignes émises le 11 avril 2014.

**Le Défenseur des droits recommande que les termes de l'article R. 434-11 du code de sécurité intérieure et de l'article 40 du Code européen d'éthique de la police soient rappelés à Mme Y., commissaire de police centrale, qui est à l'origine de ces consignes.**

---

<sup>6</sup> Aux termes de l'article 227-15 du code pénal, « *Le fait, par un ascendant ou toute autre personne exerçant à son égard l'autorité parentale ou ayant autorité sur un mineur de quinze ans, de priver celui-ci d'aliments ou de soins au point de compromettre sa santé est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende.*

*Constitue notamment une privation de soins le fait de maintenir un enfant de moins de six ans sur la voie publique ou dans un espace affecté au transport collectif de voyageurs, dans le but de solliciter la générosité des passants ».*

<sup>7</sup> La mendicité en tant que telle n'est pas un délit. Seul est réprimé par les articles 225-12-5 à 225-12-7 du code pénal le délit d'exploitation de la mendicité. La peine encourue (trois ans d'emprisonnement et 45000 euros d'amende) est aggravée lorsque les faits sont commis à l'égard d'un mineur ou par un ascendant de la personne qui mendie ou une personne qui a autorité sur elle.

<sup>8</sup> La loi énumère une liste limitative d'exceptions, qui doivent répondre à des conditions strictes : en cas d'accord écrit de la personne concernée ou lorsqu'elle les a déjà révélées publiquement ; pour les associations ou organismes à caractère religieux s'agissant des fichiers qui concernent leurs membres et les personnes avec lesquels ils entretiennent des contacts réguliers ; pour les chercheurs et statisticiens concernant les études sur la diversité s'appuyant sur des données « sensibles »

Une analyse des évènements MCI rédigés sur la période du mois du 11 avril 2014 fait apparaître que le 10 avril, un équipage de police a pris l'attache d'une femme de nationalité roumaine, accompagnée de ses deux enfants, et qui se trouvait à proximité immédiate d'un distributeur automatique de billets. La famille, de nationalité roumaine, a fait l'objet d'un contrôle d'identité à l'issue duquel il lui a été demandé de quitter les lieux.

L'évènement MCI relate que les policiers, préalablement au contrôle, se sont assurés auprès de cette personne qu'elle ne se livrait pas à la mendicité, que ses enfants étaient en bonne santé et qu'ils ne subissaient pas de mauvais traitements.

Si ces démarches ne peuvent qu'être saluées, aucun fondement légal n'apparaît concernant l'éviction de la famille du trottoir, qui paraît infondée.

Bien que cette intervention du 10 avril soit antérieure à la consigne MCI du 11 avril et qu'aucun lien de causalité direct ne puisse être clairement établi entre les deux, l'éviction apparemment illégale de cette famille appelle des questionnements sur les pratiques des fonctionnaires de police du commissariat vis-à-vis de la population Rom.

**En conséquence, le Défenseur des droits recommande également qu'une note soit émise à l'attention des fonctionnaires de police du commissariat concerné rappelant leur devoir, en tant que fonctionnaires de police, d'exécuter leurs missions dans le respect du principe de non-discrimination.**