

Paris, le 4 avril 2023

Décision du Défenseur des droits n° 2023-057

La Défenseure 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 déontologie du service public pénitentiaire et notamment les articles 3, 7, 21 et 25 ;

Après avoir été saisie de la réclamation de M. X qui se plaint d'avoir fait l'objet d'un compte rendu d'incident décrivant des faits qui ne se sont jamais produits, en l'espèce des menaces de mort et insultes à caractère racial à l'encontre du surveillant Y, auteur de ce compte rendu d'incident, le 12 février 2018 à 14h00 lors du « mouvement stade » ;

Après avoir pris connaissance des pièces transmises par M. X à l'appui de sa saisine ;

Après avoir pris connaissance des pièces et rapports transmis par la direction de l'administration pénitentiaire ;

Après avoir auditionné M. Y, Mme Z, directrice adjointe et M. A, directeur adjoint ;

Après l'envoi d'une note récapitulative à M. A et à Mme Z ;

Après avoir pris connaissance des observations écrites en réponse à la note récapitulative adressées par la directrice adjointe de l'établissement et la directrice de cabinet de la direction de l'administration pénitentiaire ;

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

.../...

- Constate que le compte rendu établi par M. Y était erroné ;
- Constate ne pas être en mesure de se prononcer sur l'origine du caractère erroné de la mention figurant sur le compte rendu d'incident de M. Y, à savoir s'il résulte d'une erreur matérielle ou de la rédaction d'un faux ;
- Constate qu'aucun acte, ni aucune diligence n'ont été réalisés à la suite de ces faits en dehors d'un entretien avec M. Y, pour éclaircir les faits et déterminer si le surveillant avait sciemment rédigé un faux compte rendu d'incident ou s'il s'agissait d'une erreur matérielle (date, heure, nature du mouvement) ;
- Considère qu'en ne procédant à aucune enquête effective, M. A et Mme Z n'ont pas exercé le contrôle qui leur échoit, en qualité d'autorité hiérarchique, à l'égard du personnel pénitentiaire et relève un manquement à leur égard ;
- Constate que ni M. A, ni Mme Z n'ont sollicité de compte rendu de la part de l'agent chargé de demander des précisions à M. Y au sujet du compte rendu d'incident et relève un manquement à leur égard pour le défaut d'écrit dans le cadre de cette procédure ;
- Par conséquent, recommande que soient rappelées à M. A et Mme Z les dispositions de l'article 21 du code de déontologie du service public pénitentiaire : *« l'autorité investie du pouvoir hiérarchique exerce les fonctions de commandement et d'encadrement. A ce titre, elle prend les décisions et les fait appliquer ; elle les traduit par des ordres qui doivent être précis et assortis des explications nécessaires à leur bonne exécution »* ;
- Relève ensuite que contrairement à ce qui lui a été indiqué au cours de l'instruction aucun rappel n'a été fait au surveillant auteur du compte rendu d'incident ;
- Constate ainsi qu'une information erronée portant sur l'exercice du pouvoir de sanction de l'autorité hiérarchique lui a été transmise dans le cadre de son instruction ;
- Considère qu'une telle erreur n'est pas acceptable car elle entrave l'exercice de la mission de contrôle du Défenseur des droits ;
- Par conséquent, recommande que soient mises en place des procédures de contrôle interne permettant d'empêcher le renouvellement d'une telle erreur ;
- S'agissant des mesures disciplinaires prises par l'administration pénitentiaire à l'égard des agents, quelle qu'en soit la nature, la Défenseure des droits demande qu'un écrit précis relatif au rappel ou à la sanction appliqué lui soit transmis dans le cadre de l'instruction de la réclamation concernée, faute de quoi il n'en sera pas tenu compte.

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

La Défenseure des droits

Claire HÉDON

EXPOSE DES FAITS

1. La Défenseure des droits a été saisie par M. X, détenu au centre pénitentiaire B, qui se plaint d'avoir fait l'objet d'un compte rendu d'incident (CRI) décrivant des faits qui ne se sont jamais produits, en l'espèce des menaces de mort et insultes à caractère racial à l'encontre du surveillant M. Y, auteur de ce compte rendu d'incident, le 12 février 2018 à 14h00 lors du « mouvement stade ».
2. Le 18 février 2020, le Défenseur des droits a obtenu de la part de la direction de l'administration pénitentiaire les pièces nécessaires à l'instruction de cette saisine, notamment le compte rendu d'incident, le rapport d'enquête établi sur ces faits, l'enquête interne menée par l'établissement, la décision sur le rapport d'enquête, ainsi que les suites données à ces faits à l'égard du surveillant Y.
3. Dans son compte rendu d'incident, rédigé le 13 février 2018 à 12h38, M. Y, surveillant au centre pénitentiaire B, relate que M. X lui a tenu les propos suivants : « *fils de pute, tu vas voir enculé de tes morts quand je vais te voir dehors je vais te tuer* », et qu'il a ensuite mis sa main sur ses parties intimes et a dit « *suce ma bite fils de pute de noir* ».
4. M. X conteste les faits rapportés dans ce compte rendu d'incident et précise, d'une part, que le « mouvement stade » a eu lieu le 12 février 2018 de 8h00 à 11h00 et non à 14h00 et, d'autre part, qu'il n'a ni insulté ni menacé M. Y.
5. Il indique avoir écrit au directeur de l'établissement le 25 février 2018 afin de contester ce compte rendu d'incident, et avoir joint à son courrier les attestations de vingt-trois personnes détenues confirmant que les faits relatés dans ce compte rendu ne s'étaient pas produits.
6. Le 28 février 2018, un rapport d'enquête a été rédigé et signé par M. C, premier surveillant. Il en ressort que M. X a été entendu et a confirmé qu'il n'avait pas insulté le surveillant, qu'il ne se souvenait pas l'avoir vu ce jour-là et que le surveillant mentait. A la suite de ce rapport d'enquête, le 18 avril 2018, la commission de discipline a décidé d'un classement sans suite, en raison du manque d'éléments permettant de statuer sur l'incident.
7. Le 5 mars 2018, Mme Z, directrice adjointe, interrogée sur ce compte rendu d'incident par le délégué du Défenseur des droits, l'a informé par courriel des éléments suivants : « *L'affaire n'est pas claire à notre niveau, nous sommes bien au courant* ». Dans un courriel du 25 avril 2018, transféré au délégué du Défenseur des droits par Mme Z, M. A, également directeur adjoint, a confirmé que « *les indications portées sur le CRI ne correspondent pas aux horaires de l'incident* » et que « *il n'a pu être établi de mouvement sport à cette heure* ».
8. Dans un courrier du 18 février 2020, la direction de l'administration pénitentiaire a répondu au Défenseur des droits que l'établissement n'avait pas souhaité engager de poursuites disciplinaires à l'encontre du surveillant concerné, mais qu'un rappel des règles déontologiques lui avait été fait depuis « cet incident ».
9. Enfin, M. X a porté plainte auprès du procureur de la République le 15 mars 2018 pour faux, usage de faux et dénonciation calomnieuse. Le Défenseur des droits a sollicité la copie de cette procédure auprès du procureur de la République, qui n'a pas trouvé trace de la plainte de M. X. Le Défenseur des droits a alors adressé au procureur de la République la copie de la plainte déposée par l'avocat du réclamant au tribunal judiciaire et renouvelé sa demande, qui est restée sans réponse.

10. Les agents du Défenseur des droits ont entendu Mme Z et M. A, respectivement directrice et directeur adjoint de l'établissement au moment des faits, le 9 février 2021 et le 9 mars 2021. M. Y a été également entendu le 25 mai 2021.
11. Lors de son audition, Mme Z a expliqué qu'après avoir reçu sa convocation, M. A et elle avaient cherché dans leurs mails tous les échanges concernant ce compte rendu d'incident. Elle a indiqué qu'ils avaient vu « *que quelqu'un avait rencontré le surveillant pour l'interroger sur ce CRI et que le surveillant [avait] maintenu ses déclarations concernant l'horaire alors qu'il n'y [avait] effectivement pas eu de mouvement sport à cette heure-là* ». Constatant une « *erreur matérielle* », ils ont décidé de classer sans suite la procédure consécutive à ce CRI.
12. M. A a confirmé qu'il n'y avait pas eu de mouvement sport à l'heure du CRI, précisant qu'il n'avait pas été possible de déterminer ce qui s'était passé, le professeur de sport n'ayant pu témoigner ; la procédure avait donc été classée sans suite.
13. Ni Mme Z, ni M. A n'ont retrouvé de trace écrite de l'entretien qu'aurait eu le surveillant au sujet de ce CRI, ni pu donner l'identité de l'agent ayant interrogé M. Y. Ils n'ont donc pas été en mesure de préciser la teneur de cet entretien, les questions posées à M. Y sur son CRI et ses explications quant aux inexactitudes constatées par sa hiérarchie.
14. S'agissant du rappel des règles déontologiques dont M. Y aurait fait l'objet, Mme Z a déclaré lors de son audition que c'était habituellement le chef d'établissement qui s'en chargeait et qu'en son absence, M. A s'en était peut-être chargé, mais ce dernier a déclaré en audition ne pas avoir fait de rappel à M. Y.
15. M. A a indiqué lors de son audition qu'il n'avait aucune information concernant un rappel fait au surveillant et, qu'en règle générale, ces rappels étaient faits par le chef d'établissement ou par les ressources humaines.
16. Interrogée sur la raison pour laquelle il n'y avait pas eu d'auditions de témoins dans le cadre de l'enquête afin de déterminer le déroulement des événements, Mme Z a répondu que les témoins n'étaient pas systématiquement entendus dans le cadre des enquêtes disciplinaires car « *l'administration pénitentiaire [n'était] pas armée pour les entendre lors de chaque enquête disciplinaire* », mais que lorsque l'enquête impliquait un surveillant et qu'il y avait des « *suspensions concrètes* » ils étaient systématiquement entendus.
17. Interrogée sur ce qu'était une « *suspension concrète* », Mme Z a répondu que c'était assez difficile à définir et que l'élément de l'horaire aurait pu constituer une suspicion concrète.
18. M. A a expliqué qu'il « *n'y avait pas d'ambiguïté et que rien ne laissait penser qu'il pouvait s'agir d'un faux CRI* », qu'il n'y avait pas de suspicion mais plutôt une « *faiblesse dans la rédaction* », ajoutant « *nous n'avons pas de suspicion à raison du profil du détenu. Il n'y avait en l'occurrence pas à mettre en doute la parole du surveillant, qui est formé pour faire remonter des informations* ». Interrogé sur le fait que le seul élément concernant les faits vérifiés s'avérait inexact, M. A a répondu « *il n'y a jamais eu de suspicion sur les insultes, seulement un doute sur l'heure ou le contexte des insultes* ». Interrogé sur le motif du classement, il répondait « *en matière administrative, dès lors qu'il y a un doute sur la matérialité des faits, il peut y avoir un classement* ».
19. M. Y a ensuite été entendu par les agents du Défenseur des droits. Il a déclaré qu'il lui avait seulement été demandé s'il maintenait son CRI sans plus de précisions lors d'un entretien avec l'officier du bâtiment A et qu'il avait « *le souvenir d'avoir fait un compte rendu professionnel pour dire [qu'il maintenait ses] propos à la suite de l'entretien* ».

20. Il a déclaré n'avoir jamais fait l'objet d'un rappel individuel des règles déontologiques. Lors de leurs auditions, M. A et Mme Z ont tous deux indiqué qu'en principe les rappels étaient faits par le chef d'établissement et qu'en son absence ils ne savaient pas qui avait procédé à ce rappel.
21. Le Défenseur des droits a adressé une note récapitulative à M. A et Mme Z, respectivement directeur adjoint et directrice adjointe de l'établissement au moment des faits.
22. La direction de l'administration pénitentiaire a répondu à cette note récapitulative et a transmis au Défenseur des droits les observations écrites de Mme Z.
23. S'agissant du compte rendu d'incident, la direction de l'administration pénitentiaire confirme que le mouvement stade évoqué par le surveillant ne pouvait avoir eu lieu au jour et à l'heure indiqué, que M. Y avait cependant maintenu ses déclarations et qu'en conséquence, la procédure à l'encontre de M. X avait été classée sans suite.
24. S'agissant de la responsabilité de Mme Z, la direction de l'administration pénitentiaire indique que les manquements présentés dans la note récapitulative ne peuvent lui être reprochés dès lors qu'elle était au moment des faits en charge des quartiers spécifiques et qu'elle n'est intervenue que postérieurement pour formaliser les éléments de réponse.
25. Sur l'absence de contrôle de l'autorité hiérarchique, la direction de l'administration pénitentiaire indique que des investigations ont bien été menées, dès lors que des précisions et un rapport ont été demandés à l'auteur du compte rendu d'incident et qu'après analyse de la situation, la procédure contre M. X a été classée sans suite. La direction de l'administration pénitentiaire ajoute qu'il n'était pas nécessaire de demander un écrit à l'officier de bâtiment chargé de demander des précisions à M. Y. Elle « *déplore toutefois l'absence de traçabilité du compte rendu professionnel rédigé par M. Y à la suite de cet entretien* ».
26. Enfin, s'agissant du rappel de texte qui aurait été fait à M. Y, la direction de l'administration pénitentiaire « prend note » qu'il n'a pas été effectué, reconnaît une erreur de sa part sur ce point précisant qu'une « *attention particulière sera portée à la pertinence des pièces qui seront adressées [au Défenseur des droits] ainsi qu'à l'exactitude des éléments invoqués au soutien des réponses [de la direction de l'administration pénitentiaire]* ».
27. Mme Z a indiqué par un courriel adressé à la direction de l'administration pénitentiaire qu'elle était responsable des quartiers spécifiques et non de la détention, qu'ainsi la gestion de cet incident ne lui incombait pas. Elle précise n'être intervenue que parce qu'elle centralisait les demandes du Défenseur des droits. Elle soutient qu'elle ne peut donc être tenue pour responsable des suites données à cet incident.
28. M. A n'a pas répondu à la note récapitulative.

II – ANALYSE JURIDIQUE

1) Sur le compte rendu d'incident établi par M. Y

29. La Défenseure des droits constate que le compte rendu établi par le surveillant était erroné.
30. Lors de son audition par les agents du Défenseur des droits, M. Y a maintenu les propos rapportés dans son CRI. Il a expliqué qu'il n'était pas chargé des mouvements et qu'il pensait qu'il s'agissait du mouvement sport sans en être certain.

31. Il a ajouté qu'il pensait que l'essentiel était que son compte rendu d'incident soit précis sur les propos tenus par M. X et non sur le contexte dans lequel ils avaient été tenus.
32. Sur l'enquête menée à la suite de ces faits, il a expliqué : « *on m'a demandé brièvement en quelques secondes si je maintenais mes propos, c'est-à-dire mon compte rendu d'incident, sans précisions* ». Il a indiqué que c'était l'officier de bâtiment, qui l'avait interrogé.
33. Lors de son audition par les agents du Défenseur des droits, Mme Z avait au demeurant indiqué qu'il était possible qu'il lui ait seulement été demandé s'il maintenait son compte rendu sans qu'il lui soit indiqué que les faits ne pouvaient avoir eu lieu dans les circonstances décrites.

Dès lors, le Défenseur des droits n'est pas en mesure de se prononcer sur l'origine du caractère erroné de la mention figurant sur le compte rendu d'incident de M. Y, à savoir s'il résulte d'une erreur matérielle ou de la rédaction d'un faux.

2) Sur le contrôle hiérarchique

34. Le chapitre 3 du code de déontologie du service public pénitentiaire traite des droits et devoirs respectifs de la hiérarchie et des agents placés sous son autorité¹.
35. L'article 7 dispose que « *le personnel de l'administration pénitentiaire est loyal envers les institutions républicaines. Il est intègre, impartial et probe. Il ne se départit de sa dignité en aucune circonstance* »².
36. L'article 21 dispose que « *l'autorité investie du pouvoir hiérarchique exerce les fonctions de commandement et d'encadrement. A ce titre, elle prend les décisions et les fait appliquer ; elle les traduit par des ordres qui doivent être précis et assortis des explications nécessaires à leur bonne exécution* »³.
37. L'article 25, alinéa 1^{er}, dispose que « *tout personnel de l'administration pénitentiaire a le devoir de rendre compte à l'autorité investie du pouvoir hiérarchique, sans omission ou dissimulation, de son action et de l'exécution des missions qu'il en a reçues, ou, le cas échéant, des raisons qui ont rendu leur exécution impossible* »⁴.
38. En l'espèce, le Défenseur des droits constate que le réclamant a immédiatement dénoncé le compte rendu d'incident rédigé à son encontre, affirmant qu'il décrivait des faits qui ne s'étaient jamais produits. Il constate en outre que la direction de l'établissement a rapidement établi que les faits ne pouvaient s'être produits lors du mouvement sport contrairement à ce qui était mentionné et que le compte rendu établi par M. Y était erroné.
39. Or, le seul acte entrepris à la suite de ce constat a été un entretien avec M. Y, lors duquel il lui aurait été demandé s'il confirmait son CRI sans plus de précisions, et notamment sans l'interroger sur les incohérences de son écrit.
40. Cet unique acte d'enquête n'a fait l'objet d'aucun écrit, qu'il s'agisse d'un compte rendu ou d'une mention permettant de connaître notamment la durée et la teneur de cette entretien.

¹ Articles R. 122-16 à R. 122-20 du code pénitentiaire

² Article R. 122-1 du code pénitentiaire

³ Article R. 122-16 du code pénitentiaire

⁴ Article R.122-20 du code pénitentiaire

Lors de leurs auditions par les agents du Défenseur des droits, ni Mme Z, ni M. A n'ont pu répondre aux questions concernant ce qui avait été dit lors de cet entretien.

41. Constatant que M. Y avait rapporté des faits manifestement inexacts dans un compte rendu d'incident et persistait après l'entretien avec l'officier de bâtiment, M. A ou Mme Z aurait dû diligenter une enquête concernant ce compte rendu d'incident et exiger des explications circonstanciées de la part de M. Y.
42. Cependant, aucun témoin n'a été entendu, aucune démarche n'a été entreprise pour éclaircir les faits et déterminer si le surveillant avait sciemment rédigé un faux compte rendu d'incident ou s'il s'agissait d'une erreur matérielle (date, heure, nature du mouvement).
43. Le Défenseur des droits relève que le « *profil du détenu* » invoqué par M. A ne peut justifier cette absence de diligence de la hiérarchie de M. Y.
44. Si Mme Z a indiqué ne pas être en charge de la détention et en conséquence de la gestion de cet incident, le Défenseur des droits constate que les premiers échanges avec le délégué du Défenseur des droits datent du 2 mars 2018. Mme Z a donc été informée des faits très rapidement. Elle a au demeurant indiqué dans un courriel adressé au délégué du Défenseur des droits le 5 mars qu'aucune décision n'était encore prise à cette date.
45. En sa qualité de directrice adjointe, Mme Z ne pouvait transmettre les informations sans s'interroger sur les suites données aux faits dénoncés par le réclamant et s'enquérir des diligences accomplies à l'égard du surveillant mis en cause.
46. Dès lors, la Défenseure des droits considère qu'en ne procédant à aucune enquête effective, M. A et Mme Z n'ont pas exercé le contrôle qui leur échoit, en qualité d'autorité hiérarchique, à l'égard du personnel pénitentiaire et relève un manquement à leur égard.
47. La Défenseure des droits relève également un manquement à leur égard pour le défaut d'écrit dans le cadre de cette procédure, dès lors qu'ils n'ont pas sollicité de compte rendu de la part de l'agent chargé de demander des précisions à M. Y au sujet de ce CRI.
48. En conséquence, la Défenseure des droits recommande que soient rappelées à M. A et Mme Z les dispositions de l'article 21 du code de déontologie du service public pénitentiaire.

3) Sur la transmission d'une information erronée par la direction de l'administration pénitentiaire dans le cadre de l'instruction du Défenseur des droits

49. En application de l'article 4 de la loi organique du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, le Défenseur des droits est chargé notamment de « *veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République* ».
50. L'article 20 de la loi précitée dispose que « *les personnes physiques ou morales mises en cause communiquent au Défenseur des droits, sur sa demande motivée, toutes informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission* ».
51. L'article 3 du code de déontologie du service pénitentiaire dispose que « *L'administration pénitentiaire s'acquitte de ses missions dans le respect de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, de la Constitution, des conventions internationales, notamment la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, et des lois et règlements.* »

Les valeurs de l'administration pénitentiaire et de ses membres résident dans la juste et loyale exécution des décisions de justice et du mandat judiciaire confié et dans le respect des personnes et de la règle de droit ».

52. L'article 7 du même code dispose que « *Le personnel de l'administration pénitentiaire est loyal envers les institutions républicaines. Il est intègre, impartial et probe. Il ne se départit de sa dignité en aucune circonstance* ».
53. Le Défenseur des droits constate qu'une information inexacte lui a été transmise dans le cadre de son instruction concernant le rappel qui aurait été fait à M. Y, mais dont elle n'a pu obtenir aucune trace écrite, ni confirmation lors des auditions réalisées par ses agents.
54. Le Défenseur des droits relève qu'il n'a eu connaissance de cette erreur qu'en procédant à l'audition de l'agent à qui aurait été fait ce rappel.
55. Le Défenseur des droits constate de surcroît que cette information erronée concernait un élément essentiel portant sur le pouvoir de sanction de l'autorité hiérarchique, dans une instruction du Défenseur des droits visant précisément l'exercice du pouvoir hiérarchique à l'égard de cet agent.
56. La Défenseure des droits considère qu'une telle erreur n'est pas acceptable car elle entrave l'exercice de la mission de contrôle du Défenseur des droits.
57. Dès lors, la Défenseure des droits recommande que soient mises en place des procédures de contrôle interne permettant d'empêcher le renouvellement d'une telle erreur.

Enfin, s'agissant des mesures disciplinaires prises par l'administration pénitentiaire à l'égard des agents, quelle qu'en soit la nature, la Défenseure des droits demande qu'un écrit précis relatif au rappel ou à la sanction appliquée lui soit transmis dans le cadre de l'instruction de la réclamation concernée, faute de quoi il n'en sera pas tenu compte.