

Paris, le 5 décembre 2023

Décision du Défenseur des droits n° 2023-208

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 l'article 803 du code de procédure pénale ;

Vu le code des transports ;

Après avoir été saisie par M. X. qui se plaint du comportement d'un agent de la sûreté ferroviaire et de son menottage, lors de son interpellation du 1^{er} novembre 2021, à la gare de I. ;

Après avoir sollicité des informations auprès du président directeur général de la société nationale des chemins de fer (SNCF) le 14 février 2022 et pris connaissance des éléments de réponse apportés ;

Après avoir adressé une note récapitulative au président directeur général de la société nationale des chemins de fer (SNCF) le 10 juin 2022 et pris connaissance des observations transmises en réponse ;

Après avoir demandé un complément d'informations au président directeur général de la société nationale des chemins de fer (SNCF) et pris connaissance de la réponse apportée ;

Après avoir consulté le collège compétent en matière de déontologie de la sécurité ;

.../...

Rappelle que l'utilisation de menottes doit se limiter aux seules circonstances dans lesquelles une personne est considérée comme dangereuse pour autrui ou pour elle-même ou comme susceptible de s'enfuir, conformément à l'article 803 du code de procédure pénale et à l'article R. 2251-15 du code des transports ;

Constate qu'une note de service de la direction de la sûreté du 4 novembre 2020 a institué un menottage systématique des personnes interpellées transportées à bord des véhicules de service de la surveillance générale (SUGE) ;

Constate que la direction de la sûreté fonde cette systématisation sur les « *dangers inhérents* » à la situation de transport ;

Constate que cette note ne permet pas aux agents intervenants de procéder à une appréciation *in concreto* du comportement de la personne interpellée, comme le prévoit l'article R. 2251-15 du code des transports ;

Constate que cette note a conduit les agents à menotter M. X. alors que rien dans son comportement ne le justifiait ;

Ainsi, sans relever de manquements individuels à l'encontre des agents interpellateurs, relève un manquement à l'article 803 du code de procédure pénale et à l'article R. 2251-24 du code des transports, à l'égard du signataire de la note, M. A., ancien directeur de la SUGE, pour avoir émis une consigne susceptible de conduire les agents à ne pas respecter leurs obligations déontologiques ;

En conséquence, recommande au président directeur général de la société nationale des chemins de fer (SNCF) de modifier la note de service du 4 novembre 2020 pour laisser aux agents l'appréciation de la nécessité de procéder ou non au menottage des personnes qu'ils transportent à bord de leurs véhicules ;

Conformément à l'article 25 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, la Défenseure des droits transmet cette décision au président directeur général de la société nationale des chemins de fer (SNCF) 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. *Les éléments de faits suivants ont été synthétisés sur la base de l'ensemble des pièces réunies au cours de l'instruction, dont le rapport d'interpellation du 1^{er} novembre 2021, le procès-verbal de remise à officier de police judiciaire (OPJ) ou agent de police judiciaire (APJ), et six rapports rédigés par des agents de la Surveillance générale (SUGE).*
2. Le 1^{er} novembre 2021, six agents de la SUGE, à savoir MM. B., C., D., E. et F. et Mme G., étaient chargés d'une mission de sécurisation à la gare de I. .
3. Dans ce cadre, les agents effectuaient des inspections visuelles de bagages et des palpations de sécurité administratives en application des articles L. 2251-9 du code des transports, L. 613-2 du code de la sécurité intérieure et d'un arrêté de la Préfecture de police de J. 2021-01005. Les agents précisent qu'ils réalisaient ces vérifications de manière aléatoire.
4. Aux alentours de 18h30, M. X. a été arrêté par deux agents, MM. D. et C., alors qu'il se dirigeait vers un train.
5. L'agent D. a procédé à une inspection visuelle de son bagage et lui a demandé s'il avait quelque chose à déclarer. M. X. a alors spontanément présenté un diffuseur lacrymogène de 45 ml.
6. M. X. fait également état d'un contrôle d'identité, lequel n'a pu être établi.
7. M. X. a ensuite été interpellé pour port d'arme de catégorie D sans motif légitime et a fait l'objet d'une palpation de sécurité.
8. A ce moment-là, les agents n'ont pas jugé nécessaire de menotter M. X. . En ce sens, l'agent D. indique : *« l'individu étant coopératif et n'opposant aucune résistance, je ne juge pas nécessaire de l'entraver ».*
9. M. X. a ensuite été conduit au poste de police de la vigie gare. Il ressort du rapport d'interpellation que les fonctionnaires de police de la vigie gare ont pris en compte l'individu, ont refusé de signer la remise à OPJ et ont demandé à ce que M. X. soit conduit au commissariat de police du 5^e et 6^e arrondissements de J. . Les agents mentionnent également avoir avisé le poste de commandement national sûreté (PCNS).
10. Dans son récit, M. X. rapporte que l'agent interpellateur a contacté plusieurs commissariats qui ont refusé de le prendre en charge compte-tenu du motif de son arrestation. Il précise par ailleurs que l'agent s'est vanté de cette arrestation auprès de ses collègues, propos qui n'ont pas pu être établis par le Défenseur des droits.
11. M. X. a ensuite été amené au commissariat du 5^e et 6^e arrondissements de J. où il a été présenté à un officier de police judiciaire (OPJ), à 19h20. Un fonctionnaire de police l'a remis en liberté et l'a convoqué à une audition libre, le 4 novembre 2021.
12. Lors de son transfert en voiture vers le commissariat de police du 5^e et 6^e arrondissements de J., M. X. a été menotté dans le dos.
13. M. X. précise que les menottes étaient trop serrées. Il joint, à l'appui de ses déclarations, plusieurs photographies montrant des traces rouges sur ses mains et poignets. Le directeur de la sûreté, M. H., considère que ces blessures ne sauraient être imputées aux agents.

14. Les agents indiquent que M. X. a été menotté conformément à une note de service du 4 novembre 2020 portant sur les prescriptions relatives aux transports de tiers (auteurs ou victimes) à bord des véhicules de service de la surveillance générale, de la police ou de la gendarmerie (réf. : 011/2020/DSLML).
15. Cette note de service, signée par M. A., ancien directeur de la SUGE, indique que le transport de personnes interpellées par des agents de la SUGE n'est possible que sur demande des services de police ou de gendarmerie, et après avis au poste de commandement national sûreté.
16. Cette note précise ensuite les conditions dans lesquelles le transport de personnes interpellées doit être effectué. En particulier, elle prévoit que « *la personne interpellée doit impérativement faire l'objet d'une palpation de sécurité* » et que « *la personne interpellée est toujours transportée menottée, le menottage étant effectué dans le dos. Tout menottage à une partie fixe de l'habitacle est prohibé* ».

INSTRUCTION DU DEFENSEUR DES DROITS

17. Le 14 février 2022, le Défenseur des droits a sollicité des explications auprès du président directeur général de la société nationale des chemins de fer (SNCF).
18. Au regard des informations transmises, le 10 juin 2022, le Défenseur des droits a adressé une note récapitulative au président directeur général de la SNCF, l'interrogeant sur la nécessité de menotter M. X. et sur le menottage systématique des personnes interpellées transportées à bord des véhicules de la sûreté prévu par la note du 4 novembre 2020.
19. En réponse, la direction de la sûreté a confirmé que « *M. X. [avait] été menotté, non pas en raison de son comportement ou de son attitude, mais en raison du fait que son installation à bord d'un véhicule de service –espace confiné non spécialement aménagé pour le recevoir en toute sécurité sans qu'il soit entravé– engendrait un risque pour sa sécurité et celle des agents, même s'il n'avait jusqu'à présent fait preuve d'aucune hostilité envers les agents, ni d'aucun comportement automutilateur* ».
20. Elle a indiqué considérer que « *la loi n'interdit pas –bien au contraire– le menottage systématique des personnes « considérées comme dangereuses pour autrui ou pour elle-même* ». Or, tel est bien le cas des personnes interpellées devant être transportées à bord des véhicules de service de la Sûreté Ferroviaire ».
21. La direction de la sûreté a justifié sa position par « *une analyse concrète de la dangerosité inhérente à une telle situation de transport* ».
22. Elle a précisé que les véhicules de service ne sont pas spécifiquement équipés, notamment de « *box individuel* » ou d'aménagement visant à éviter que la personne interpellée rentre en contact avec le conducteur, pour permettre un transport en toute sécurité d'une personne interpellée non menottée.
23. La direction de la sûreté a indiqué que la « *technicité des actions de conduite et les risques encourus en cas de défaut de maîtrise ne sont évidemment pas compatibles avec la présence, dans l'habitacle du véhicule, d'une personne interpellée non menottée dont le comportement est toujours imprévisible* ».

24. La direction de la sûreté a également invoqué des obligations de sécurité en tant qu'employeur.
25. Eu égard à cette réponse, le Défenseur des droits a demandé à la direction de la sûreté ferroviaire la transmission d'éléments complémentaires sur la pratique de transport de personnes interpellées à bord de véhicules de la sûreté ferroviaire, par courrier du 12 janvier 2023.
26. En réponse, la direction de la sûreté ferroviaire a confirmé que le transport de personnes interpellées à bord de véhicules de la sûreté ferroviaire se fait à la demande des services de police ou de gendarmerie et indiqué que ces transports se font sur le fondement de l'article 73 du code de procédure pénale.

ANALYSE JURIDIQUE

Sur les obligations déontologiques des agents des services internes de sécurité de la SNCF

27. A titre liminaire, le Défenseur des droits rappelle que les agents des services internes de sécurité de la SNCF sont soumis au respect des lois, d'une part, et qu'ils sont tenus d'exécuter les consignes émanant de leur hiérarchie, d'autre part.
28. En ce sens, l'article R. 2251-4 du code des transports dispose que « *l'agent [des services internes de sécurité de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens] s'acquitte de sa mission dans le respect de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, de la Constitution et des principes constitutionnels, des conventions internationales, des lois et des règlements* ».
29. De même, l'article R. 2251-21 du code des transports prévoit que « *l'agent exécute loyalement et fidèlement les consignes qui lui ont été données par sa hiérarchie. Il rend compte aux agents chargés de son encadrement de l'exécution des missions qu'il a reçues ou, éventuellement, des raisons qui ont rendu leur exécution impossible* ».
30. Le Défenseur des droits rappelle que des obligations déontologiques pèsent également sur la hiérarchie des agents. En particulier, l'article R. 2251-24 du code des transports dispose que « *les dirigeants du service s'interdisent de donner à leurs agents, directement ou par l'intermédiaire de leurs cadres, des consignes qui les conduiraient à ne pas respecter le présent code de déontologie. Ils veillent à la formulation de consignes précises et claires, afin d'assurer leur bonne compréhension et exécution* ».

Sur le menottage systématique des personnes interpellées lors de leur transport à bord des véhicules de la sûreté ferroviaire

31. L'article 803, alinéa 1^{er}, du code de procédure pénale dispose que « *nul ne peut être soumis au port des menottes ou des entraves que s'il est considéré soit comme dangereux pour autrui ou pour lui-même, soit comme susceptible de tenter de prendre la fuite* ».
32. L'article R. 2251-15, alinéa 4, du code des transports, reprenant les termes de l'article susvisé, prévoit que « *l'utilisation des entraves n'est justifiée que lorsque la personne appréhendée est considérée dangereuse pour autrui ou pour elle-même, ou susceptible de s'enfuir* ».

33. Ainsi, les agents doivent procéder à une appréciation *in concreto* du comportement de la personne interpellée pour évaluer la nécessité de la menotter. Pour ce faire, ils peuvent notamment tenir compte des conditions de l'interpellation (violences/tentative de fuite), de l'âge de la personne, de son état de santé ou encore de la découverte d'objet dangereux.
34. Par une note de service du 4 novembre 2020, la direction de la sûreté a rendu systématique l'utilisation de menottes à l'égard des personnes interpellées lors de leur transport à bord de véhicule de la sûreté ferroviaire, et ce, quel que soit leur comportement.
35. La direction de la sûreté fonde cette systématisation sur la « *dangerosité inhérente à une telle situation de transport* ». Ce faisant, la « dangerosité » est uniquement appréciée à l'aune des conditions de transport de la personne.
36. La Défenseure des droits constate que cette note ne laisse aucune place à l'appréciation des agents intervenants. Or, la décision de menotter une personne appartient à ces agents qui doivent apprécier si le comportement de cette personne rend nécessaire son menottage et être en mesure de décider si l'utilisation de ce moyen de coercition permet de réaliser le transport en toute sécurité, étant précisé qu'en cas de difficultés, les agents devraient pouvoir faire appel aux services de police.
37. En l'espèce, la Défenseure des droits constate que cette note a conduit M. X. à être menotté lors de son transport vers le commissariat alors que rien dans son comportement ne le justifiait.
38. En effet, aucun des écrits professionnels ne mentionne un quelconque problème dans son comportement. Rien dans son attitude ne permettait ainsi de considérer qu'il présentait un danger pour lui-même ou pour autrui ou qu'il risquait de prendre la fuite, étant précisé qu'il avait spontanément déclaré être porteur d'un diffuseur lacrymogène et qu'il avait fait l'objet d'une palpation de sécurité.
39. Ainsi, sans relever de manquements individuels à l'encontre des agents interpellateurs, la Défenseure des droits relève un manquement à l'article 803 du code de procédure pénale et à l'article R. 2251-24 du code des transports à l'égard du signataire de la note du 4 novembre 2020, M. A., ancien directeur de la SUGE, pour avoir émis une consigne susceptible de conduire les agents à ne pas respecter leurs obligations déontologiques.
40. En conséquence, la Défenseure des droits recommande au président directeur général de la société nationale des chemins de fer (SNCF) de modifier la note de service du 4 novembre 2020 pour laisser aux agents l'appréciation de la nécessité de procéder ou non au menottage des personnes qu'ils transportent à bord de leurs véhicules.