

Paris, le 23 décembre 2024

Décision du Défenseur des droits n° 2024-215

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 la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales

Vu le code de procédure pénale ;

Vu le code de la sécurité intérieure ;

Saisie d'une réclamation par Mme A. concernant les circonstances dans lesquelles elle a été prise en charge par des policiers municipaux, puis par des fonctionnaires de la police nationale de Z, dans la nuit du 9 au 10 décembre 2022,

Après avoir pris connaissance des pièces de la réclamation ;

Après avoir obtenu des éléments d'explication auprès de la direction générale de la police nationale ;

Après avoir adressé une note soumise au contradictoire au directeur général de la police nationale le 20 août 2024 ;

Après avoir pris connaissance des éléments de réponse du policier adjoint B. transmis au Défenseur des droits le 8 octobre 2024 ;

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

.../...

Concernant l'absence d'enquête préliminaire :

Considère qu'en l'absence de doléance exprimée par Mme A. au moment de sa prise en charge par les policiers municipaux et nationaux, et faute d'élément matériel concret de nature à suspecter la commission d'une agression sexuelle, la réalisation d'actes biomédicaux en vue de la détection d'une éventuelle agression sexuelle ne s'imposait pas nécessairement aux fonctionnaires de police ayant appréhendé Mme A. au regard du droit en vigueur, même si, en présence d'un faisceau d'indices (femme seule, sans souvenir, désarmée...) pouvant laisser soupçonner une agression sexuelle avec une soumission chimique, une démarche proactive de la part des policiers apparaissait nécessaire ;

Constate que les policiers de la police nationale n'ont pas cherché à savoir si les symptômes présentés par Mme A. pouvaient s'expliquer non pas par une alcoolisation massive mais par une administration de substance à son insu de nature à altérer son discernement et le contrôle de ses actes afin de commettre à son égard un viol ou une agression sexuelle, délit puni par l'article 222-30-1 du code pénal ;

Constate que cette absence d'appréciation, qui n'a pas permis à Mme A. d'entreprendre les démarches judiciaires nécessaires et d'être reconnue en qualité de victime, illustre la méconnaissance des services de police pour identifier les caractéristiques de la soumission chimique ;

Recommande au ministre de l'intérieur et au ministre de la justice, au regard de l'enjeu public majeur que représente la détection d'une agression sexuelle en cas de soumission chimique, que des mesures efficaces soient prises en vue d'améliorer les techniques de détection de la soumission chimique, notamment en sensibilisant les services de police dans le cadre de leurs formations et en facilitant l'accès à des kits de détection dans les commissariats de police, les brigades de gendarmerie et les unités médico-judiciaires.

Concernant les conditions de délivrance du kit d'hygiène

Considère que le kit d'hygiène n'a pas été délivré à Mme A. dans des conditions satisfaisantes de nature à garantir le respect de sa dignité et de son intimité ;

Constate que le comportement du policier adjoint B. est constitutif d'un manquement au devoir de protection fondé sur l'article R434-17 du code de la sécurité intérieure ;

Recommande qu'un rappel du texte suscité soit effectué à son encontre ;

Recommande que la délivrance d'un kit d'hygiène soit systématiquement accompagnée d'une proposition à pouvoir s'isoler dans des toilettes afin de pouvoir être utilisé dignement et proprement.

* *
*

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 et au ministre de l'intérieur, qui disposent d'un délai de deux mois pour faire connaître les suites qu'ils donneront à ces recommandations.

Claire HÉDON

I. FAITS

1. La Défenseure des droits a été saisie le 15 décembre 2022 par Madame A. concernant les circonstances dans lesquelles elle a été prise en charge par des policiers municipaux puis par des fonctionnaires de la police nationale de Z, dans la nuit du 9 au 10 décembre 2022.
2. Mme A. explique s'être rendue à une fête de Noël, organisée par l'association des joueuses du club sportif auquel elle appartient, en présence des entraîneurs. Au cours de cette soirée, elle précise avoir consommé quelques verres de vin blanc.
3. Elle indique s'être ensuite réveillée en pleine nuit dans la cellule d'un commissariat, seule, sans son soutien-gorge et la culotte maculée de sang. Elle soutient n'avoir aucun souvenir des faits survenus après sa consommation d'alcool.
4. Après avoir longuement frappé à la porte de sa cellule pour faire intervenir un policier, Mme A. a demandé à pouvoir aller aux toilettes.
5. Elle indique avoir dit aux policiers qu'elle avait ses règles et ajoute qu'un kit d'hygiène lui a été remis une fois revenue dans la cellule, étant précisé que le policier l'a jeté au sol. En raison de la présence d'une caméra dans sa cellule et des portes vitrées qui séparaient les cellules du couloir, Mme A. indique ne pas avoir été mise en mesure d'utiliser son kit hygiénique en toute intimité.
6. Le lendemain, Mme A. a pu regagner le domicile de son père grâce aux recherches effectuées par les policiers car celle-ci ne parvenait plus à se souvenir de son adresse ni de son numéro de téléphone. De retour chez elle, Mme A. a suspecté une agression sexuelle en raison de son amnésie persistante sur la fin de soirée, de la perte de l'ensemble de ses effets personnels, de sa présence inexplicquée dans la rue, de ses vertiges malgré sa consommation d'alcool relativement limitée et de la disparition de son tampon périodique, qu'elle se souvenait avoir inséré en début de soirée.
7. Elle s'est alors présentée au commissariat de police de Z le lundi 12 décembre 2022 en partageant son incompréhension et espérant pouvoir retracer le déroulement de sa soirée. Il lui a été alors conseillé d'aller faire des analyses gynécologiques en vue de détecter des traces de lésions et d'éventuellement reprendre contact avec le commissariat pour les informer des résultats.
8. Aux termes de sa saisine, Mme A. reproche aux policiers de ne pas avoir suspecté la commission d'une agression sexuelle et de ne pas avoir procédé aux opérations de prélèvements nécessaires à la conservation de toutes preuves ou indices utiles à l'enquête. Elle leur reproche en outre le manque d'empathie à son égard, les moqueries et les conditions de délivrance du kit d'hygiène, qui ne lui ont pas permis de l'utiliser.
9. Il apparaît que Mme A. a effectué un signalement auprès de l'inspection générale de la police nationale pour dénoncer ces mêmes faits. Par courrier en date du 27 janvier 2023, la directrice départementale de sécurité publique a informé Mme A. du classement de son signalement, au motif d'une part qu'elle n'avait exprimé aucune doléance laissant supposer qu'elle avait été victime d'une infraction, et d'autre part que les policiers avaient répondu à ses doléances en lui apportant un kit d'hygiène ainsi qu'une seconde couverture.

10. Dans le cadre de ses investigations, le Défenseur des droits a sollicité et obtenu la copie des procès-verbaux établis dans le cadre de la procédure d'ivresse publique et manifeste concernant Mme A. ainsi qu'un rapport circonstancié rédigé par les fonctionnaires de police intervenus dans la prise en charge de l'intéressée.
11. Parmi les éléments de procédure communiqués, figure notamment le procès-verbal de mise à disposition, rédigé par la police municipale de Z. Il permet d'établir que Mme A. a été aperçue rue X, au niveau de la place Y à 2H30, en pleurs et désarmée, sans son manteau malgré le froid et dépourvue de son sac à main (contenant ses papiers d'identité, son portefeuille et son téléphone portable).
12. Mme A. n'ayant pas de moyens de regagner son domicile ou d'être prise en charge par des amis, et présentant les signes caractéristiques de l'ivresse (yeux vitreux, propos incohérents et sentant fortement l'alcool), les policiers municipaux ont décidé de la conduire au centre hospitalier de Z où elle s'est vu délivrer un certificat de non admission, puis au commissariat de Z en vue de son placement en dégrisement, de 3 h00 à 11 h 40.
13. L'analyse de ces éléments, confrontés à la version des faits apportée par la réclamante, a conduit le Défenseur des droits à envisager de formuler des recommandations de rappel de texte à l'encontre du policier adjoint B., ce qui a été notifié au directeur général de la police nationale par une note soumise au contradictoire adressée le 20 août 2024.
14. Des observations en réponse ont été adressées par le policier mis en cause le 8 octobre 2024.

II. ANALYSE

Sur l'absence d'enquête préliminaire pour agression sexuelle

15. Les droits de la victime sont notamment garantis aux termes de l'article préliminaire du code de procédure pénale qui dispose que « *L'autorité judiciaire veille à l'information et à la garantie des droits des victimes au cours de toute procédure pénale* ».
16. Le policier a l'obligation déontologique d'accorder une attention particulière aux victimes et de veiller à la qualité de leur prise en charge tout au long de la procédure, en application de l'article R. 434-20 du code de la sécurité intérieure. Cette prise en charge se manifeste aussi bien par la réception de la plainte de la victime que par l'assistance de cette dernière dans la réalisation de ses démarches.
17. Au-delà de la considération qu'il importe d'apporter à la victime, il appartient au policier de diligenter une enquête préliminaire lorsqu'il constate des faits ou découvre des indices laissant supposer la commission d'un délit ou d'un crime¹. Dans ce cadre, il peut requérir, sous le contrôle du procureur de la République, toute personne qualifiée afin de réaliser des examens médicaux ou psychologiques de la victime².

¹ Article 75 du code de procédure pénale

² Article 77-1 du code de procédure pénale

18. En l'espèce, il apparaît que Mme A. a contacté le commissariat deux jours après les faits en faisant part de son incompréhension sur le déroulement de la soirée et de ses doutes quant à une agression sexuelle, car elle ne se souvenait pas d'avoir retiré son tampon.
19. Selon le rapport de mise à disposition rédigé par la police municipale, aucun indice laissant soupçonner l'existence d'une infraction n'est relevé au moment de son interpellation. Si Mme A. est présentée comme une femme en jupe « titubant et en pleurs », la policière municipale a expliqué que ses vêtements n'étaient pas déchirés et qu'elle n'a exprimé à aucun moment avoir été victime d'une agression.
20. De la même manière, il ressort des rapports rédigés par le brigadier-chef C., le brigadier-chef réserviste D., le brigadier-chef E., le brigadier-chef F. et le policier adjoint B., que Mme A. présentait toutes les caractéristiques de l'ivresse et qu'elle ne s'est plainte à aucun moment d'avoir été victime d'une infraction.
21. Mme A. précise elle-même, dans le cadre de sa saisine adressée au Défenseur des droits, qu'elle n'a suspecté l'existence d'une agression sexuelle qu'après avoir regagné son domicile, et non pendant sa procédure de dégrisement.
22. Dans ces conditions, en l'absence de doléance exprimée à ce titre et faute d'élément matériel concret, la réalisation d'actes biomédicaux en vue de la détection d'une éventuelle agression sexuelle ne s'imposait pas nécessairement aux fonctionnaires de police ayant appréhendé Mme A. au regard du droit en vigueur. Cependant, en présence d'un faisceau d'indices (femme seule, sans souvenir, désemparée...) pouvant laisser soupçonner une agression sexuelle avec une soumission chimique, une démarche proactive de la part des policiers apparaissait nécessaire.

Sur l'absence d'enquête préliminaire pour soumission chimique

23. Le Défenseur des droits relève que les raisons pour lesquelles Mme A. s'est retrouvée toute seule en pleine nuit, sans son sac à main et sans son manteau en plein hiver, en larmes et allant chercher protection et assistance auprès des policiers municipaux, demeurent inconnues et n'ont fait l'objet d'aucun questionnement de la part des policiers.
24. Il est regrettable que l'état de détresse dans lequel se trouvait Mme A. et les symptômes qu'elle présentait (le fait de tituber, de ne pas tenir sur sa chaise et de vomir plusieurs fois dans le couloir de l'hôpital selon la description faite dans le rapport de mise à disposition) n'ait pas suscité davantage de suspicions de la part des fonctionnaires de police en envisageant, non pas un état d'ivresse, mais une potentielle soumission chimique.
25. La soumission chimique est un délit prévu par l'article 222-30-1 du code pénal et défini comme le fait d'administrer à une personne, à son insu, une substance de nature à altérer son discernement ou le contrôle de ses actes afin de commettre à son égard un viol ou une agression sexuelle.

26. L'administration de ces substances, telles que le GHB ou le GBL, produit des effets secondaires comparables à l'état d'ivresse, à savoir des maux de tête, des vomissements, des vertiges, une somnolence ou une amnésie³. L'altération mentale provoquée par l'absorption de ces médicaments permet à l'agresseur de commettre des agressions sans laisser de souvenir et d'échapper plus facilement à des poursuites pénales, faute de souvenir précis de la victime sur les circonstances de l'agression au moment du dépôt de plainte.
27. Il ressort des études menées par le Centre d'Évaluation et d'Information sur la Pharmacodépendance et d'Addictovigilance (CEIP-A) de Paris, dans le cadre du dispositif mis en place par l'Agence nationale de la sécurité du médicament et des produits de la santé (ANSM)⁴, que l'administration de substance en vue de commettre une agression sexuelle est une infraction de plus en plus répandue sur le territoire de la République et se produit majoritairement dans les lieux festifs (discothèques, festivals,...) ou les soirées privées. Il apparaît que plus de 80 % des victimes touchées sont des femmes, d'un âge médian de 24 ans. L'auteur est connu de la victime dans près de la moitié des cas (43 % en 2022).
28. Au terme de sa dernière enquête, réalisée en 2022⁵, le CEIP-A a fait part de la nette augmentation des cas recensés, en rapportant 1 229 signalements d'agressions facilitées par les substances⁶, ce qui représente une augmentation de 69,1% par rapport à l'année précédente. Si le contexte de libération de la parole, depuis les mouvements #balancetonbar et #MetooGHB, explique cette nette progression, les auteurs de l'étude estiment néanmoins que ces données sont très probablement largement sous-estimées en raison de la méconnaissance de ces procédés par les victimes et de la faible judiciarisation des cas.
29. Ces connaissances nouvelles relatives à la soumission chimique et à sa progression en France, confrontées aux circonstances dans lesquelles Mme A. s'est présentée aux policiers municipaux la nuit des faits, amène le Défenseur des droits à considérer qu'une vigilance particulière doit être apportée par les services de police vis-à-vis des personnes présentant des signes d'ivresse accompagnés de symptômes préoccupants, tels que l'amnésie, les vomissements ou encore la difficulté à tenir debout afin de détecter une éventuelle soumission chimique, voire un crime sexuel.

³ Ces effets secondaires ont été répertoriés par la MILDECA, mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives, créée dans le cadre du déploiement du plan gouvernemental anti-GHB lancé en 2017. Elle mène une campagne d'information, de prévention et de réduction des risques liés à la consommation de drogues telles que le GHB et le GBL.

⁴ L'Agence nationale de la sécurité du médicament et des produits de la santé (ANSM) a mis en place depuis le 1er juillet 2003, un dispositif d'observation prospectif et permanent pour recenser tous les cas enregistrés de soumission chimique avec identification et dosage des substances en cause. Dans ce cadre, une enquête nationale est réalisée chaque année, réalisée par le Centre d'Évaluation et d'Information sur la Pharmacodépendance et d'Addictovigilance (CEIP-A) de Paris, qui permet notamment d'identifier les substances impliquées, de mieux définir les contextes des agressions ainsi que le modus operandi des agresseurs et d'évaluer les conséquences cliniques de la prise du produit.

⁵ <https://ansm.sante.fr/uploads/2024/09/06/20240906-soumission-chimique-2022-plaquette.pdf>

⁶ Plus précisément, parmi ces cas, 8 % correspondent à des situations de soumission chimique vraisemblable, 64 % à des cas de soumission chimique possible, et 28 % à des situations de vulnérabilité chimique constatée. La région Ile de France est concernée par 51% des cas, suivie par les Hauts-de-France.

30. La détection de ces substances, au moyen d'analyses toxicologiques, s'avère déterminante pour parvenir à la manifestation de la vérité dans une enquête pénale où la victime est dans l'impossibilité de se remémorer le déroulement des faits. A ce sujet, le Centre de Référence sur les Agressions Facilitées par les Substances (CRAFS)⁷ alerte sur le fait que certaines substances s'éliminent en quelques heures. Cette particularité impose aux enquêteurs de faire procéder à des analyses dans un temps très proche de la commission de l'infraction pour éviter la déperdition des preuves.
31. Le cas présenté par Mme A. illustre la méconnaissance de cette infraction par les services de police qui n'ont pas cherché à interpréter ses symptômes. Cette méconnaissance, comme le souligne Mme A. aux termes de sa réclamation, ne lui a pas permis d'entreprendre les démarches nécessaires sur le plan judiciaire pour lever le doute sur ce qui lui est arrivé, et éventuellement pour être reconnue en tant que victime et obtenir réparation.
32. Au regard de l'enjeu public majeur que représente la détection de l'infraction de soumission chimique prévue par l'article 222-30-1 du code pénal, tant pour la protection des personnes victimes que pour la répression de leurs auteurs, la Défenseure des droits recommande au ministre de l'intérieur et au ministre de la justice que des mesures efficaces soient prises en vue d'améliorer les techniques de détection de la soumission chimique, notamment en sensibilisant les services de police dans le cadre de leurs formations et en facilitant l'accès à des kits de détection dans les commissariats de police, les brigades de gendarmerie et les unités médico-judiciaires.

Sur les conditions de délivrance du kit d'hygiène

33. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales proscrit les traitements inhumains et dégradants aux termes de son article 3.
34. Par une ordonnance du 22 novembre 2021 (n°456924), le juge des référés du Conseil d'Etat a rappelé qu' *« eu égard à la situation particulière des personnes gardées à vue et notamment à leur situation d'entière dépendance, pendant toute la durée de leur garde à vue, vis-à-vis de l'administration, il appartient à celle-ci de prendre les mesures propres à protéger leur vie et leur santé ainsi qu'à leur éviter tout traitement inhumain ou dégradant afin de garantir le respect effectif des exigences découlant des principes rappelés notamment par les articles 2 et 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales »*.
35. Sur le plan déontologique, les policiers ont une obligation de protection vis-à-vis des personnes appréhendées qui sont sous leur garde, définie par l'article R434-17 du code de la sécurité intérieure. Selon cet article, il appartient au policier d'être attentif à l'état physique et psychologique de la personne appréhendée et de prendre *« toutes les mesures possibles pour préserver la vie, la santé et la dignité de cette personne »*.
36. Ainsi, l'obligation de protection ne vise pas uniquement les personnes placées en garde à vue mais toutes les personnes appréhendées, dès lors qu'elles se trouvent également dans un lien de dépendance vis-à-vis de l'administration.

⁷ Le CRAFS (Centre de Référence sur les Agressions Facilitées par les Substances) est la plateforme référente de Santé Publique qui informe sur les substances utilisées en soumission chimique, leurs délais de détection, les analyses à réaliser et autre recueil de preuve.

37. Aux termes d'une recommandation publiée au journal officiel le 21 septembre 2021⁸, la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté a constaté que les conditions d'hygiène des personnes privées de liberté étaient structurellement indignes et a préconisé une remise systématique et sans restrictions de ces kits d'hygiène. Elle a également recommandé qu'un espace de douche soit aménagé dans les cellules de garde à vue afin que ces kits d'hygiène puissent être utilisés proprement.
38. Par une décision du 8 novembre 2022⁹, après avoir été saisie par plusieurs femmes se plaignant des difficultés d'accès à des protections hygiéniques pendant leur garde à vue, la Défenseure des droits a rappelé que la fourniture d'un kit d'hygiène était indispensable au respect de la dignité et de la santé de la personne placée en garde à vue.
39. La Défenseure des droits a recommandé en ce sens au ministère de l'intérieur de diffuser des instructions à destination de l'ensemble des lieux de garde à vue (commissariats de police et gendarmeries), définissant les conditions communes d'accès aux kits d'hygiène pour les personnes gardées à vue et rappelant l'obligation d'informer les personnes prises en charge de l'existence de ces kits.
40. Aux termes de son courrier en réponse en date du 6 mars 2023, le ministre de l'intérieur a indiqué que les recommandations du Défenseur des droits avaient déjà été satisfaites puisque la préfecture de police, la direction générale de la police nationale et la direction générale de la gendarmerie nationale ont diffusé des instructions en novembre 2021 afin que des kits d'hygiène soient systématiquement proposés et mis à la disposition des personnes gardées à vue. Il ajoute que de nouvelles instructions ont également été diffusées en avril 2022 dans les commissariats par la direction centrale de la sécurité publique.
41. En l'espèce, il ressort des explications apportées par le policier adjoint B. que la réclamante était placée dans une cellule collective dépourvue de sanitaires et qu'elle a sollicité un kit hygiénique après avoir été accompagnée aux toilettes, sans pouvoir y retourner ensuite : « *Après être retournée dans la cellule, Madame A. m'a demandé un kit hygiénique que je lui ai remis* ».
42. Cela signifie par conséquent que Madame A. a bien reçu le kit d'hygiène mais qu'elle n'a pas été mise en mesure de l'utiliser dans des conditions respectueuses de son intimité et de sa dignité.
43. Aux termes de ses observations en réponse à la note soumise au contradictoire, le policier adjoint B. a déclaré que Madame A. a sollicité un kit d'hygiène, sans plus de précisions sur ses intentions, étant précisé qu'un kit d'hygiène ne contient pas que des serviettes hygiéniques mais également des pastilles de dentifrice à croquer, des lingettes de désinfection et des mouchoirs en papier. Il a déclaré lui avoir remis ce kit en main propre dès lors que la porte de la cellule n'était pas équipée de trappe passe-plat. Il a également ajouté qu'il est retourné voir Mme A. au cours de la nuit et que cette dernière n'a pas demandé à aller aux toilettes. Elle a en revanche indiqué qu'elle avait froid et a obtenu une couverture de survie.

⁸ JORF n°0220 du 21 septembre 2021

⁹ Décision DDD n°2022-209 du 8 novembre 2022

44. Si les versions contradictoires ne permettent pas d'établir avec certitude les conditions de délivrance de ce kit, il convient de rappeler que Mme A. n'avait jamais fait l'objet d'une mesure de privation de liberté auparavant et que, n'étant pas avisée des moyens mis à disposition dans les commissariats, il est peu probable, dans ces conditions, qu'elle ait pu s'exprimer autrement qu'en demandant une protection hygiénique au policier auquel elle affirme avoir, en tout état de cause, précisé qu'elle avait ses règles.
45. Il est également compréhensible que Mme A., ait ressenti une forme de honte et de gêne à demander une nouvelle fois à pouvoir s'isoler pour utiliser sa protection.

Au vu de ce qui précède, sans méconnaître l'attention apportée par le policier mis en cause à Mme A. à certains égards, la Défenseure des droits considère que le kit d'hygiène n'a pas été délivré à Madame A. dans des conditions satisfaisantes de nature à garantir le respect de sa dignité et de son intimité.

Ce comportement est constitutif d'un manquement au devoir de protection fondé sur l'article R434-17 du code de la sécurité intérieure.

46. Dans ces conditions, le Défenseur des droits recommande qu'un rappel du texte suscité soit effectué auprès de l'agent concerné.
47. En outre, afin d'assurer un accès effectif au kit d'hygiène, la Défenseure des droits recommande que la délivrance d'un kit d'hygiène soit systématiquement accompagnée d'une proposition à pouvoir s'isoler dans des toilettes afin de pouvoir être utilisés dignement et proprement.