

COMMISSION NATIONALE DE DÉONTOLOGIE DE LA SÉCURITÉ

Saisine n°2008-5

AVIS ET RECOMMANDATIONS

de la **Commission nationale de déontologie de la sécurité**

à la suite de sa saisine, le 15 janvier 2008,
par M. Robert BADINTER, sénateur des hauts de Seine

La Commission nationale de déontologie de la sécurité a été saisie, le 15 janvier 2008, par M. Robert BADINTER, sénateur des Hauts-de-Seine, des conditions de vie des personnes retenues dans les centres de rétention administrative (CRA) de Cornebarrieu, du Mesnil-Amelot, et les deux centres de Paris (Vincennes).

Trois de ses membres ont visité les quatre CRA :

- lors de la visite des deux CRA de Paris (Vincennes), le 3 mars 2008, ils ont entendu le commandant B.M., chef des CRA, Mlle C.D., accompagnatrice juridique de la CIMADE, M. Y.E., retenu, M. N.H., retenu, M. L.F., retenu.*
- lors de la visite du CRA du Mesnil-Amelot, le 28 mars 2008, ils ont entendu Mme A.C., de l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM), Mme S.C., infirmière, Mlle A-T.H., accompagnatrice juridique de la CIMADE, M. Y.B., retenu, et se sont entretenus avec l'adjoint du chef du CRA, en l'absence de ce dernier.*
- lors de la visite du CRA de Cornebarrieu, le 7 mai 2008, ils ont entendu, le commandant B., chef du CRA, M. L.C., accompagnateur juridique de la CIMADE, le Dr D.*

> CONSTAT

La saisine de la Commission par M. Robert BADINTER est principalement motivée par l'émergence d'un mouvement de contestation, dont la presse s'est faite l'écho, au sein des centres de rétention administrative de Paris (Vincennes) et du Mesnil-Amelot, au cours duquel des personnes retenues ont transmis une liste de revendications aux chefs de ces deux centres et aux médias.

La problématique est différente en ce qui concerne le centre de Cornebarrieu, puisque dans ce cas, la saisine est motivée par l'action de frères franciscains, se réunissant régulièrement sur la place du Capitole à Toulouse, pour protester contre le principe de l'enfermement d'étrangers au motif qu'ils sont en situation irrégulière.

Les constats effectués par la Commission sont présentés en réponse aux revendications de personnes retenues dans les deux premiers centres, et de façon plus générale en ce qui concerne le troisième. Les griefs – qui sont en réalité la cause essentielle du grave malaise des retenus et l'origine principale des mouvements collectifs – tenant aux raisons de la présence de ces personnes en rétention n'étant pas dans la saisine de M. Robert BADINTER et ne relevant pas en principe de la compétence de la CNDS, ont été écartés.

Centres de rétention administrative de Paris

Les deux centres de rétention de PARIS, communément désignés comme les centres de rétention de Vincennes, en raison de leur situation géographique, sont sous administration de la Préfecture de police. Ils sont contigus et dirigés par une autorité commune : le commandant B.M. Ils accueillent chacun 140 retenus pour se conformer formellement à l'article R.553-3 du CESEDA, qui prévoit que la capacité d'accueil des CRA ne pourra pas dépasser 140 places.

Les centres de Vincennes, avant d'être détruits par un incendie le 22 juin 2008, étaient le lieu d'incidents et d'actions collectives réguliers, ayant pour cause principale, non pas les conditions de rétention, mais le principe même de la rétention de personnes étrangères en situation irrégulière, en attente d'une reconduite à la frontière.

Interrogé par la Commission, M. B.M. indique qu'il n'est pas en mesure de fournir des statistiques concernant les automutilations et les tentatives de suicide, mais il précise qu'elles sont assez fréquentes. En fin d'année 2007, des revendications écrites ont été formulées par les retenus ; lors de ses investigations, d'autres griefs ont été portés à la connaissance de la Commission.

Concernant l'absence de viande « Halal » dans la composition des repas :

M. B.M. a indiqué que le fournisseur, Eurest, s'était engagé à ne pas servir de porc ; en revanche, aucune consigne particulière dans le cahier des charges ne prévoit la préparation de repas à base de viande « Halal ». Cette situation est identique à celle existant dans les établissements pénitentiaires.

Concernant l'insuffisance de chauffage :

Il arrive que des incidents ponctuels, notamment à la suite de la rupture d'une pompe de la chaudière, aient interrompu le chauffage pendant une journée. Il est également possible que les radiateurs fonctionnent mal dans certaines chambres ; les réserves d'eau chaude sont parfois épuisées à certaines heures de la journée, obligeant les retenus à attendre qu'elles se renouvellent.

Concernant les sanitaires bouchés :

Cette situation se produit assez régulièrement, la cause en étant parfois une mauvaise utilisation, et d'autres fois un acte volontaire. Il en est ainsi lorsque l'on trouve une serviette en tissu ou un plateau repas en carton à l'intérieur des toilettes. Afin de limiter les désagréments, un plombier est appelé dans les plus brefs délais. Ainsi, cette situation ne dure jamais très longtemps : le chef des deux centres affirme que les techniciens du service des affaires immobilières de la préfecture de police interviennent dans les quelques heures qui suivent, y compris le samedi et le dimanche.

Concernant le comptage qui s'effectuait vers 23h00 :

Cette opération a constitué un sujet de crispation entre les retenus et les personnels des centres : au moment de la prise de fonction de la brigade de nuit, un comptage était effectué à une heure qui obligeait certains retenus à sortir de leur lit. Depuis des incidents qui se sont déroulés le 26 février 2008, ce comptage est effectué à partir de 18h00, à l'occasion du repas du soir.

Concernant le sentiment de certains retenus d'une attitude de mépris et d'un manque de courtoisie de la part de certains policiers du centre :

M. B.M. a indiqué qu'il organise toutes les semaines une réunion de service, avec une quinzaine de cadres du service, officiers et gradés, dans un souci de formation, et pour les convaincre notamment d'avoir à l'égard des retenus une attitude irréprochable. Il demande que les policiers qui s'adressent aux personnes retenues leur montrent autant de

considération qu'à tous citoyens : prohibition du tutoiement et utilisation de l'appellation « monsieur ». Il leur demande également d'instaurer et de privilégier le dialogue, en toutes circonstances. D'une manière générale, M. B.M. indique que les relations entre les policiers en service et les retenus sont empreintes d'un grand professionnalisme, dans l'intérêt même des policiers et de l'atmosphère générale qui doit régner dans le centre.

Concernant l'interdiction des stylos au sein du centre :

M. B.M. a précisé que cette interdiction était motivée par des raisons de sécurité : afin d'éviter les agressions et les dégradations diverses des locaux.

Concernant la procédure de mise à l'écart :

Conformément aux recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), et à l'article 17 du règlement intérieur des centres de rétention (arrêté du 2 mai 2006), un registre de mise à l'écart a été mis en place dans chacun des deux centres depuis le mois d'octobre 2006. Les membres de la Commission ont pu consulter ce registre, sur lequel apparaissent les motifs de la mise à l'écart, l'heure de début et de fin de la mise à l'écart, ainsi que le nom du chef de poste qui l'a décidée. L'incident qui a motivé une mise à l'écart est décrit de façon plus détaillée sur une main-courante. Le chef de poste est seul compétent, sur délégation du chef de centre, pour prendre une telle décision, dans les conditions fixées par une note de service rédigée par ce dernier.

Concernant les visites :

La disposition des lieux permet de répondre aux demandes de visites en semaine : environ 70 visiteurs par jour. En revanche, le week-end, le nombre de visiteurs double, ce qui augmente le temps d'attente à l'extérieur et crée un certain mécontentement.

Les retenus se plaignent des « fouilles humiliantes » des familles qui viennent leur rendre visite. M. B.M. a indiqué à la Commission que les familles ne font l'objet ni d'une fouille de sécurité ni d'une palpation de sécurité, mais d'une détection de métaux au moyen d'un détecteur portatif. Les sacs sont présentés ouverts aux fonctionnaires de police, de manière à s'assurer qu'ils ne contiennent pas d'objet dangereux. Les vêtements apportés par les familles font l'objet d'un examen minutieux. La nourriture est interdite. En ce qui concerne les retenus eux-mêmes, après la visite des membres de leur famille, ils font l'objet d'une palpation de sécurité, et pour certains d'entre eux, d'une fouille consistant à les inviter à se déshabiller, en leur laissant le port du slip. Les retenus qui font l'objet de cette fouille sont ceux qui se sont signalés par leur attitude ou leurs propos inquiétants (tentative de suicide, menace de mort, violences, etc.).

Les retenus se plaignent également de l'« absence d'intimité pour la dignité humaine » au parler. Les entretiens avec les visiteurs se déroulent sous la surveillance constante des policiers et ne permettent pas d'intimité.

Lors de ses investigations, la Commission a eu connaissance du rapport de la Commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention administrative et des zones d'attente, qui a été supprimée depuis, faisant suite à une visite du 4 avril 2008. Elle partage certains constats qu'elle a effectués :

« La Commission tient à rappeler qu'elle avait fait part, dès sa première visite, de ses réserves sur le choix d'un chiffre aussi important que celui retenu (140) pour fixer la capacité maximale d'accueil d'un CRA, et qu'elle s'était inquiétée de ce que pourrait être le fonctionnement de deux CRA jumeaux de si grande capacité.

Bien qu'officiellement présenté comme le regroupement sur un même site de deux CRA distincts, il convient d'observer qu'il s'agit là d'une habile organisation administrative destinée à ne pas contrevenir aux normes réglementaires actuellement en vigueur. »

En conclusion, la Commission a indiqué : « En dépit de certaines imperfections auxquelles il est possible de remédier par des ajustements, le pôle de rétention de Vincennes ne mérite pas les critiques acerbes dont il a fait l'objet et ne saurait être assimilé à « un camp de concentration » ou à « un camp de prisonniers », auquel on l'a un peu trop hâtivement comparé. Le reproche majeur qu'on peut lui adresser est de réaliser en un même lieu géographique la concentration permanente de 260 à 270 retenus administratifs, dont certains séjournent pour la durée maximale prévue par la loi [32 jours, *ndlr*], et s'estiment victimes d'une injustice eu égard à leurs conditions de vie antérieures. La Commission souhaite très fermement que la capacité du pôle de Vincennes soit ramenée au chiffre fixé par l'article R.553-2 du CESEDA (140 places maximum).

L'autre reproche est de se borner à n'être qu'un centre de gardiennage, dans lequel les étrangers placés vivent dans l'anxiété du lendemain et la hantise de l'expulsion, ce qui peut expliquer certaines de leurs réactions explosives. Au cours de notre visite, nous n'avons pas ressenti de tension entre le personnel de police et les retenus et les contacts que nous avons eu avec ces derniers se sont avérés détendus, dénués d'agressivité et plutôt placés sous le signe de la résignation. Il n'en reste pas moins que Vincennes est un « chaudron » qui peut se mettre à exploser au moindre incident sous l'influence d'un meneur. Les centres de rétention de Vincennes ne doivent pas rester repliés sur eux-mêmes. Ils doivent s'ouvrir, faire appel à des intervenants extérieurs habilités et au monde associatif, ce qui peut conduire à poser sur eux-mêmes un autre regard et à détendre l'atmosphère. »

Alors qu'elle enquêtait à la demande de M. Robert BADINTER, la Commission a été saisie, le 28 février 2008, par M. Louis MERMAZ, sénateur de l'Isère, des conditions dans lesquelles un incident qui s'est déroulé dans la nuit du 11 au 12 février 2008, lors duquel, notamment, un policier de la BAC a fait usage de son pistolet à impulsion électrique, communément appelé « Taser », du nom de la société qui fabrique cette arme. Cette saisie fera l'objet d'un avis 2008-29, dès que le parquet aura transmis à la Commission les pièces de l'enquête confiée à l'Inspection générale des services.

Elle a également été saisie le 21 avril 2008 par M. Serge BLISKO, député de Paris, d'un incident qui s'est déroulé dans la nuit du 5 au 6 avril 2008. Elle a enfin été saisie le 3 juillet 2008 par M. Patrick BRAOUEZEC, député de Seine Saint-Denis, le 7 juillet 2008, par Mme Nicole BORVO COHEN-SEAT, sénatrice de Paris, et le 8 juillet 2008, par Mme George PAU-LANGEVIN, députée de Paris, des circonstances du décès d'un retenu le 21 juin 2008 et des circonstances de l'évacuation des centres à la suite d'un incendie qui les a détruits le 22 juin 2008.

Centre de rétention administrative du Mesnil-Amelot :

Le centre de rétention administrative du Mesnil-Amelot est géré par des militaires de la gendarmerie. Il peut accueillir 140 personnes retenues, exclusivement des hommes depuis fin décembre 2007, avec des chambres de deux à trois personnes. Le centre fonctionne avec un effectif permanent de 25 gendarmes, qui assurent le greffe et les tâches administratives. Chaque mois, deux escadrons de 83 gendarmes mobiles sont affectés au centre selon un roulement de quatre à cinq semaines. Un de ces escadrons est chargé de la garde et du fonctionnement du CRA, l'autre escadron assure les transfèrements. Les retenus peuvent recevoir la visite pendant 15 à 20 minutes de membres de leur famille ou de toute autre personne. Ils ont accès librement à un téléphone.

Concernant l'absence de viande « Halal » dans la composition des repas :

Le menu ne comporte jamais exclusivement du porc, en revanche, aucun menu halâl n'est prévu.

Concernant les sanitaires bouchés :

L'entretien des locaux est assuré tous les jours par du personnel extérieur. Il arrive régulièrement que les sanitaires soient bouchés, principalement en raison de l'usage qui en est fait.

Concernant le sentiment de certains retenus d'une attitude de mépris et d'un manque de courtoisie de la part de certains gendarmes du centre :

En cas de nécessité de s'adresser à une autorité pour régler des problèmes individuels ou communs, les intéressés peuvent, selon le chef de centre, être reçu par lui ou l'un de ces adjoints, dans les vingt-quatre heures.

Tous les jours, des informations individuelles sont affichées, sur les départs, les comparutions devant le juge ou le tribunal administratif. D'après l'ensemble des personnes auditionnées, l'ambiance générale existant à l'intérieur de ce centre est sereine, les gendarmes essayant de gérer au mieux chaque situation. Le mouvement collectif de la fin d'année 2007 n'a pas, semble-t-il, pour origine un évènement particulier. Il serait le résultat d'un ensemble de facteurs liés à la situation personnelle de certains retenus vivant en France depuis plusieurs années, et/ou y ayant de la famille, en attente d'expulsion vers un pays en guerre, interpellés dans des conditions ressenties comme injustes. Selon l'administration, les soutiens extérieurs et la médiatisation du mouvement de contestation l'auraient alimenté. Les tensions sont inéluctables en raison de l'incertitude dans laquelle se trouvent les personnes retenues et, au-delà de huit jours de présence au centre, les intervenants constatent une dégradation psychologique chez la plupart des retenus. Environ une fois par mois, il y a une tentative de suicide qui va en provoquer une ou deux autres et ces actes vont eux-mêmes être générateurs de tension au sein du centre.

Concernant l'interdiction des stylos au sein du centre :

Les retenus peuvent librement disposer de stylos.

Concernant la procédure de mise à l'écart :

Le centre de Mesnil-Amelot est pourvu de chambres de mise à l'écart qui sont rarement utilisées, comme la visite des lieux l'a confirmée. D'après les personnes entendues, il semble qu'elles aient été utilisées à une ou deux reprises en 2007.

Concernant les visites :

Les visiteurs font l'objet d'une palpation de sécurité et passent sous un portique détecteur de métaux ; ils ne font pas l'objet de fouilles à corps.

Concernant l'absence d'intimité :

Les locaux de visite des familles sont vitrés et ne permettent pas d'intimité entre la famille et le retenu. Les chambres ne sont pas individuelles et contiennent deux à trois lits. En ce qui concerne les douches, elles sont collectives mais séparées par des parois. Il n'y a pas de caméra, ni dans les douches, ni dans les chambres.

Concernant le service médical :

Il est composé d'au moins une infirmière, généralement deux, présentes au centre sept jours sur sept et d'un médecin qui effectue une visite quotidienne. Dans les cas d'urgence, il est fait appel aux pompiers ou au SAMU pour la conduite des intéressés à l'hôpital. Un psychiatre effectue des visites régulières, chaque semaine. En cas de pathologie lourde, le médecin du centre saisit le médecin inspecteur départemental afin de déterminer si la maladie peut être soignée ou non dans le pays d'origine du retenu. Le point de vue de ce médecin n'est qu'un avis mais, selon une intervenante de la CIMADE, il est en général suivi par la préfecture.

Concernant le centre de rétention administrative de Cornebarrieu :

Le centre de rétention administrative de Cornebarrieu est géré par des fonctionnaires de la police aux frontières. Il est dirigé par le commandant B. Le bâtiment est récent, il est composé de cinq zones de vie autonomes, trois accueillant des hommes, une accueillant des femmes et une accueillant des familles. La capacité d'accueil est de trente pour chacune des zones hommes, vingt pour la zone femmes et seize pour la zone familles, soit un total de 126 places. En 2007, le centre a accueilli 2 156 retenus.

Le jour de la visite des membres de la Commission, et de façon exceptionnelle, le centre n'accueillait que 56 personnes, dont une famille de cinq personnes, avec trois enfants âgés respectivement de 15, 11 et 5 ans, 46 hommes et 5 femmes. Chaque zone comporte sa propre cour de promenade, salle de télévision et salle de détente. Chaque chambre comporte, pour les hommes comme pour les femmes, deux lits, une table, deux chaises, deux tables de nuit, ainsi que des sanitaires (douche, lavabo, WC intégrés). Afin d'éviter au maximum les nuisances sonores causées par les avions qui décollent et atterrissent à proximité, les locaux sont insonorisés.

Concernant les revendications des frères franciscains :

La saisine de la Commission par M. Robert BADINTER fait référence à l'action largement médiatisée des frères franciscains de Toulouse qui, depuis le 30 octobre 2007, se retrouvent tous les derniers mardis du mois, place du Capitole, en silence et en prière, pour dénoncer l'enfermement par le gouvernement dans des centres de rétention des personnes étrangères en situation irrégulière. Contacté par téléphone, le frère A.R. n'a pas souhaité être auditionné. Il a indiqué que l'initiative des moines visent principalement le principe même de l'enfermement et non les conditions de rétention.

Concernant les relations entre les personnes présentes au sein du centre :

M. B., chef de centre, a indiqué qu'il s'efforçait de faire en sorte que le dialogue soit pratiqué entre l'ensemble des acteurs chargés du fonctionnement du centre et les retenus, ce qui permettait une bonne gestion en amont des difficultés.

Il a ainsi pris plusieurs mesures visant à éviter les incidents : installation de prises de courant sécurisées dans les salles communes pour permettre aux retenus de recharger leur portable à leur guise ; amélioration de l'approvisionnement en cigarettes, question sensible pour des personnes privées de liberté. Il entretient de bonnes relations avec la CIMADE, l'ANAEM et l'unité médicale qui concourent, selon ses termes, au bon fonctionnement du centre. Les représentants de ces trois services peuvent circuler librement à l'intérieur du centre sous réserve de demander l'ouverture, à distance, de l'entrée de chacune des zones de vie. Il organise des réunions semestrielles avec tous les partenaires du centre, et leurs représentants ont libre accès à son bureau et à son téléphone portable. C'est ainsi qu'il est informé en temps réel de tout ce qui se passe dans le centre et qu'il est en mesure de tenter de régler les problèmes au fur et à mesure qu'ils se présentent.

Concernant l'interdiction des stylos au sein du centre :

L'usage de crayons ou stylos à bille n'est pas autorisé à l'intérieur du centre, sauf remise pour une raison déterminée et dans un endroit précis, qui se trouve dans l'espace déambulatoire en vis-à-vis des bureaux de l'ANAEM et de la CIMADE, cette zone étant munie d'une table et deux bancs. Selon le commandant B., cette prohibition est dictée par des impératifs de sécurité (automutilation, atteinte aux fonctionnaires ou aux autres retenus) et pour éviter les dégradations dans les zones de vie.

Concernant la procédure de mise à l'écart :

Le centre dispose de chambres de mise à l'écart dans lesquelles 71 personnes ont été placées en 2007, dont 21 pour raisons psychiatriques, à la demande du médecin du centre,

le Dr D. Depuis le passage du CPT, le chef de centre a ouvert un registre de mise à l'écart. La durée moyenne de séjour dans les chambres de mise à l'écart a été de dix heures et quatorze minutes pour raisons disciplinaires, avec un maximum d'une trentaine d'heures, et de soixante heures et trente minutes pour raisons psychiatriques, avec un maximum de cent cinquante-quatre heures (plus de six jours). La décision de placement est prise par le chef de centre ou un de ses adjoints. La nuit et le week-end, l'officier de permanence à la direction de la PAF est habilité à prendre une telle décision. En l'absence de texte, la décision de mise à l'écart ne fait pas l'objet d'une procédure particulière : aucun entretien, ni notification des motifs de la décision ou du régime de la mesure n'est prévu. En revanche, le chef de centre a établi une « fiche réflexe », qui indique très précisément les conditions dans lesquelles la mesure est prise. Pendant l'exécution de cette mesure, l'intéressé peut recevoir des visites de sa famille et de toute autre personne. Il fait également l'objet de visites de la part de la CIMADE, de l'ANAEM et du service médical.

Il est arrivé, dans des cas très exceptionnels, à deux reprises, de mettre un casque de protection sur la tête d'une personne retenue mise à l'écart, pour prévenir tout acte autoagressif, visant à porter volontairement atteinte à son intégrité physique. Le matériel utilisé est un casque de type « boxe », en cuir. Sa dernière utilisation a concerné une femme très agitée et agressive, qui avait agressé une infirmière et un fonctionnaire féminin, et qui se frappait la tête contre les murs. Elle a par la suite été hospitalisée d'office. Les chambres de mise à l'écart sont dotées de caméra de vidéosurveillance permettant d'observer la personne en permanence. Aucun dispositif de séparation ne permet de préserver l'intimité de la personne lorsqu'elle utilise les toilettes.

Concernant les visites :

En ce qui concerne les visites de famille de retenus, 632 visites ont eu lieu au cours de l'année 2007. Les familles ne sont pas autorisées à apporter des aliments, mais peuvent apporter des vêtements.

Elles font l'objet d'une palpation de sécurité et passent sous un portique de détection à métaux.

Il existe six salles de visite, dont quatre réservées aux familles, les deux autres destinées aux avocats et aux représentants consulaires.

Les salles réservées aux familles sont équipées de caméras de vidéosurveillance.

Au cours de leur visite, les membres de la CNDS ont constaté que la présence de ces caméras n'était pas portée à la connaissance des personnes retenues, ni de leur visiteur. M. B. a immédiatement donné des ordres afin que les personnes ainsi observées en soient informées par l'affichage d'une note indiquant l'existence et le fonctionnement de ce dispositif.

Après la visite, les retenus font l'objet d'une palpation de sécurité.

Concernant le service médical :

A l'initiative du Dr D., les infirmières, au nombre de cinq, voient tous les entrants de manière systématique. Cette pratique est partie du constat que tous les retenus ne comprenaient pas qu'ils avaient la possibilité de rencontrer un médecin s'ils en exprimaient le souhait. Ceux qui ne veulent réellement pas venir consulter le service médical n'y sont pas contraints.

Les troubles constatés le plus fréquemment concernent les difficultés du sommeil, la somatisation due à l'enfermement, les aléas de la reconduite à la frontière et l'anxiété en général.

Concernant les fouilles des chambres :

Les chambres font l'objet de fouilles aléatoires, en présence de leurs utilisateurs. A l'issue de ces opérations de fouille, un tableau de fouille est émarginé : il contient des informations sur le moment de la fouille, les fonctionnaires qui y ont procédé, la zone fouillée et les éventuels objets découverts. D'une manière générale, le commandant B. demande aux fonctionnaires

placés sous son autorité de frapper à la porte avant d'entrer dans les chambres, sauf urgence.

Concernant les contacts avec l'extérieur :

Les retenus disposant de moins de 7,50 euros à leur arrivée au centre reçoivent une carte téléphonique gratuite pour appeler la personne de leur choix. M. B. a précisé que cette initiative a été prise au niveau de la zone de défense Sud-ouest.

Concernant la rétention des familles :

Le centre de Cornebarrieu est le seul des trois centres visités par les membres de la Commission à être habilité à la rétention des familles. Les enfants d'âge scolaire présents au centre ne bénéficient pas d'une scolarité institutionnelle organisée, ce qui est regretté par plusieurs personnes auditionnées. Il est cependant arrivé, pour une famille, et pendant la durée de leur rétention, que des enfants bénéficient de la venue d'un professeur volontaire.

La présence d'enfants de tous âges pose des problèmes particuliers : les infirmières veillent à ce qu'ils soient alimentés convenablement, en étant présentes lors des repas du midi ; les enfants souffrent de perturbations psychiques dues au stress de leurs parents et à la perte de leurs repères habituels.

Certains policiers, eux-mêmes jeunes pères de famille, ne nous ont pas caché la gêne qu'ils éprouvaient à voir ainsi de jeunes enfants privés de liberté et inoccupés.

Suite à sa visite en France du 5 au 21 septembre 2005, M. Alvaro GIL-ROBLES, Commissaire aux droits de l'Homme, a rédigé un rapport sur le respect effectif des droits de l'Homme en France, dans lequel il a notamment rappelé sa position concernant le placement en rétention de mineurs (paragraphe 255, 256 et 257) :

« Le placement d'enfants en centre de rétention est contraire à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et à la loi française, qui précise que l'étranger mineur ne peut pas faire l'objet d'une mesure de reconduite à la frontière (article L.511-4 Code d'entrée et de séjour des étrangers). Le placement en CRA d'enfants et leur expulsion sont pourtant rendus possibles par un vide juridique et justifiés par le souci de ne pas séparer les enfants de leur famille. Les problèmes juridiques et humains que pose la présence d'enfants en rétention semblent pourtant totalement sous-évalués par les autorités françaises.

Les cas d'enfants placés en centre de rétention abondent malheureusement. La Défenseure des Enfants, Mme Claire BRISSET, m'a fait part de cas d'enfants roms très jeunes placés avec leurs mères au centre de rétention de Bobigny. Ce centre est certes équipé de lits spécifiques et de tables à langer, mais ne délivre ni couches, ni nourriture adaptée. Le matériel nécessaire aux soins des nourrissons a dû être apporté bénévolement par des intervenants extérieurs. Rien n'étant prévu par les textes, chaque centre gère la présence d'enfants selon ses propres moyens, ce qui aboutit à des situations extrêmement délicates.

Les conditions dans les CRA sont précaires et le placement d'enfants pose des problèmes de sécurité évidents. Très peu de centres sont équipés pour accueillir des enfants. De toutes les façons, aucun enfant ne devrait être enfermé au motif que ses parents ne possèdent pas les papiers nécessaires à leur séjour en France dans des lieux où règnent le surpeuplement, le délabrement, la promiscuité et de très fortes tensions. Alors même que le placement d'enfants en CRA soulève des interrogations juridiques, il semble que l'assignation à résidence, disposition prévue par la loi, soit peu utilisée. »

Le Commissaire aux droits de l'Homme a ainsi recommandé :

« Mettre les pratiques en matière de rétention en conformité avec la législation nationale et les engagements internationaux de la France ; adopter un texte qui interdise le placement de mineurs, isolés ou non, aussi bien dans les zones d'attente que dans les centres de rétention. »

Dans un second rapport, du 10 décembre 2007, le CPT a souhaité connaître les mesures prises par les autorités compétentes afin de s'assurer que l'accompagnement des parents

par les enfants correspond effectivement à la volonté de ces derniers et qu'il n'y ait pas fait recours contre leur gré.

Il a également demandé que lui soit communiqués les critères précis qui fondent une décision de placement en rétention plutôt qu'une décision d'assignation à résidence (paragraphe 92).

Dans un autre rapport, l'actuel Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, M. Thomas HAMMARBERG, a indiqué à la suite de sa visite en France du 21 au 23 mai 2008 :

« Malgré la recommandation du rapport de 2006, la présence d'enfants accompagnant leurs parents en centre de rétention administrative s'est accrue. Onze CRA ont été aménagés spécialement pour recevoir des familles. En 2007, la CIMADE a comptabilisé 154 familles accueillies avec 242 enfants de tous âges. Il est à regretter que les centres de rétention administrative et les zones d'attente à la frontière soient les seuls lieux en France où des mineurs de moins de treize ans sont privés de liberté. Selon les statistiques collectées par la CIMADE, près de 80 % des enfants retenus en 2007 avaient moins de 10 ans et des nourrissons de 15 mois voire des nouveau-nés – 3 semaines – ont été placés en rétention avec leurs parents. Si cette privation de liberté est en générale inférieure à 2 jours, dans 28 % des cas elle se prolonge pendant plus de 10 jours. De plus, le nombre de places réservées aux familles étant insuffisant, il arrive que des familles soient retenues dans des CRA ordinaires, où les enfants sont mélangés avec des adultes.

Dans son rapport de 2006, le Commissaire soulignait ses inquiétudes sur les conditions d'interpellation des enfants. Ces remarques sont malheureusement toujours d'actualité et les autorités ne comptabilisent toujours pas le nombre d'enfants ayant séjourné dans les CRA, ni le nombre d'enfants expulsés. Surtout, le Commissaire invite les autorités « à ne recourir à la rétention administrative de familles que dans des cas d'extrême nécessité afin de ne pas créer un traumatisme irrémédiable pour les enfants. »

> AVIS

Lors de la visite des trois centres de rétention objets de la saisine, la Commission n'a pas constaté de manquement à la déontologie de la part des autorités de police ou de gendarmerie en charge de ces centres.

En revanche, certaines anomalies lui sont apparues :

- la concentration en un même lieu d'un nombre excessif de retenus (Vincennes) ;
- le comptage des retenus tard dans la soirée, à l'origine de nombreux incidents, auquel il a été mis fin quelques jours avant sa venue aux centres de Vincennes ;
- le fonctionnement de vidéosurveillance au centre de Cornebarrieu dans les salles de visite des familles des retenus, sans information de celles-ci, situation à laquelle il a été remédié au cours de sa visite ;
- la présence de caméras de vidéosurveillance dans les chambres de mise à l'écart du centre de Cornebarrieu – très utilisées, à la différence de celles du Mesnil-Amelot –, ne permettant pas de préserver l'intimité de la personne retenue lorsqu'elle utilise les toilettes ;
- l'absence de toute procédure et de tout contrôle – sauf a posteriori par la consultation du « registre de mise à l'écart » récemment mis en place – concernant les décisions de mise à l'écart, c'est-à-dire les sanctions de privation de liberté à l'intérieur du centre, décidées par le chef de poste, sur délégation du chef de centre (Vincennes), ou par le chef de centre, son adjoint ou, la nuit, par l'officier de permanence, pour une durée qui peut atteindre, en fait, trente heures si l'enfermement est disciplinaire, ou plus de six jours s'il est motivé par des raisons psychiatriques (Cornebarrieu).

L'encadrement de ces mesures par une note de service du chef de centre apparaît insuffisant ; il est permis de s'interroger sur les raisons pour lesquelles, à la différence de ce

qui existe au centre du Mesnil-Amelot, les deux autres centres décident assez fréquemment des mesures de « mise à l'écart » ;

- l'interdiction faite aux retenus de disposer d'un crayon ou d'un stylo à bille pour des raisons prétendument impérieuses de sécurité (Vincennes, Cornebarrieu), alors qu'au Mesnil-Amelot, les retenus peuvent librement écrire ou dessiner, sans qu'aucun incident n'ait été signalé à ce sujet, et qu'il en va de même dans tous les établissements pénitentiaires. Non seulement la privation de la liberté d'écrire ou de dessiner contribue à l'oisiveté dont souffrent les retenus, mais elle contrarie de façon importante leur désir légitime d'écrire à leur famille, leurs relations, leur avocat, leur consul ; sans doute peuvent-ils réclamer ponctuellement un stylo à bille, mais ils devront l'utiliser à la vue des policiers en un lieu de passage peu propice à l'élaboration de courriers délicats à rédiger, notamment lorsqu'ils exercent des recours contentieux ou formulent une demande d'asile.

> RECOMMANDATIONS

Concernant les capacités d'accueil :

La Commission recommande le strict respect de la lettre et de l'esprit de l'article R.553-3 du CESEDA, qui prévoit que la capacité d'accueil des CRA ne peut pas dépasser 140 places.

Concernant la mise à l'écart :

La Commission recommande un encadrement plus strict du recours à une telle mesure. Conformément l'article 17 du règlement intérieur type prévu à l'arrêté du 2 mai 2006, pris en application de l'article 4 du décret n°2005-617 du 30 mai 2005, chacun des centres de rétention visités dispose d'un registre de mise à l'écart des retenus causant des troubles. Cependant, si les troubles n'ont pas cessé au-delà d'un délai raisonnable, et conformément aux recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture formulées à l'occasion de sa visite en France du 27 septembre au 9 octobre 2006, un avis médical doit être sollicité, sur le plan psychique et somatique, afin d'envisager la fin de la rétention et/ou l'éventuelle hospitalisation d'office :

« Lorsqu'un tel régime est imposé, une garantie essentielle réside dans le fait qu'à chaque fois que le retenu concerné, ou un fonctionnaire de police pour le compte du retenu, sollicite un médecin, celui-ci soit appelé sans délai afin d'examiner le retenu en question. Les conclusions de l'examen médical, comportant une appréciation de l'état physique et mental du retenu, ainsi que, si nécessaire, les conséquences prévisibles d'un maintien à l'isolement, devraient figurer dans un rapport écrit, à transmettre aux autorités compétentes ».

La mise à l'écart ne doit, en aucun cas, être utilisée pour prendre en charge des personnes souffrant de troubles psychiques pour des durées pouvant atteindre six jours comme cela est arrivé au centre de rétention de Cornebarrieu.

Concernant les fouilles des chambres :

La Commission recommande de généraliser à tous les centres le mode opératoire déjà partiellement mis en œuvre à Cornebarrieu : les fouilles devraient notamment être effectuées en présence des utilisateurs de la chambre ; les objets prohibés ou nécessitant des vérifications devraient être placés dans un carton identifié par un numéro de chambre et le nom du ou des occupants.

Concernant l'utilisation de « casques » au sein des centres de rétention :

Au regard des pratiques disparates qu'elle a constatées concernant l'utilisation de « casques » mis sur la tête de personnes agitées (cf. saisines 2007-101 et 2008-97, rapport 2009) placées sous la responsabilité de personnes exerçant une mission de sécurité, et au regard du difficile équilibre entre la protection de l'intégrité physique et le respect de la dignité, la Commission souhaite qu'une réglementation encadrant de telles pratiques soit

adoptée au plus vite, réglementation qui précisera, en outre, les caractéristiques techniques du matériel autorisé et ses modalités d'emploi.

Concernant le placement en rétention de mineurs :

Dans le droit fil des avis 2007-113, 2007-121 et 2008-9 bis figurant au rapport 2008, des recommandations du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et de l'article 37 de la Convention internationale des droits de l'enfant, si l'intérêt supérieur de l'enfant dicte qu'il ne soit pas séparé de ses parents dont l'expulsion est inévitable, la Commission estime que le même intérêt supérieur de l'enfant interdit son placement en rétention. Elle demande en conséquence, lorsqu'un tel cas se présente, de recourir à l'assignation à résidence des parents et de leurs enfants ou à leur placement en résidence hôtelière.

Concernant la possibilité d'utiliser des stylos pour les personnes retenues :

La Commission recommande qu'elle soit généralisée à tous les centres, comme l'a déjà préconisé le CPT dans son rapport du 10 décembre 2007 à la suite de sa visite du 27 septembre au 9 octobre 2006 (paragraphe 63 alinéa 3).

La CNDS n'a pu procéder à un certain nombre de vérifications des déclarations qui lui ont été faites, dans des domaines qui sortaient de son champ de compétence. Les anomalies qu'elle a relevées concernent davantage l'organisation et la prise en charge des personnes retenues que des questions déontologiques.

C'est la raison pour laquelle, en application des lois n°2000-494 du 6 juin 2000 et n°2007-1545 du 30 octobre 2007, ainsi que de la convention du 24 octobre 2008 passée entre la CNDS et le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, la Commission décide de saisir ce dernier à toutes fins qu'il jugera utiles.

Adopté le 25 mai 2009.

Pour la Commission nationale de déontologie de la sécurité,

Le Président,

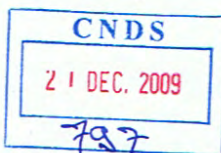
Roger BEAUVOIS



MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTEGRATION,
DE L'IDENTITE NATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE

LE PRÉFET,
DIRECTEUR DU CABINET

001274



Paris, le 16 DEC. 2009

Monsieur le Président,

Vous m'avez adressé, le 27 mai 2009, l'avis et les recommandations adoptés le 25 mai 2009 par la Commission nationale de déontologie de la sécurité, à la suite de la saisine par Monsieur Robert BADINTER, sénateur des Hauts-de-Seine, relative aux conditions d'arrestation et de détention des personnes retenues aux centres de rétention administrative (CRA) du Mesnil-Amelot, de Vincennes et de Cornebarrieu.

➤ Concernant les capacités d'accueil :

Vous recommandez le strict respect de l'article R. 553-3 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Les centres de rétention administrative existants, de même que les projets de centres à venir, respectent la limite des 140 places inscrit dans le CESEDA. Il n'existe pas de projets de modification du CESEDA relatifs au nombre maximum de personnes accueillies en CRA. En ce qui concerne les travaux de reconstruction des CRA de Paris situés avenue de l'Ecole-de-Joinville, 75012 Paris, les capacités de rétention sont désormais diminuées en tenant compte des remarques de la Commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention et des zones d'attente. En effet, ce sont des unités de 60 places qui sont créées. Les deux nouveaux centres créés sur le territoire de la commune du Mesnil-Amelot en 2009 et 2010 auront chacun une capacité de 120 places.

➤ Concernant la mise à l'écart :

Vous préconisez un encadrement plus strict du recours à une telle mesure, le recueil d'un avis médical et insistez sur la nécessité de rechercher une autre solution pour la prise en charge des personnes souffrant de troubles psychiques. La mise à l'écart fait actuellement l'objet d'un projet d'instructions, en cours d'échange avec les services de la Police Nationale et de la Gendarmerie nationale. Ce projet prévoit notamment le recours aux services médicaux.

Monsieur Roger BEAUVOIS
Président de la Commission nationale de déontologie et de la sécurité
62 Boulevard de la Tour Maubourg
75 007 PARIS

➤ Concernant les fouilles des chambres :

La proposition de généraliser dans les CRA le mode opératoire qui consiste à fouiller la chambre en présence de leurs utilisateurs et d'identifier les objets prohibés ou suspects peut se concevoir dans un CRA avec une grande capacité d'accueil, ce qui, au regard du personnel affecté, permet ce type d'action. Pour un CRA de taille restreinte, le manque de personnel pouvant être affecté à ce type d'action risque d'induire des fouilles moins nombreuses et générer des risques d'atteinte à la sécurité des retenus et des personnes exerçant une mission de sécurité. Cependant, le sujet de la fouille des chambres s'inscrit dans le cadre d'une réflexion en cours visant une plus grande harmonisation des pratiques au sein des CRA.

➤ Concernant l'utilisation de « casques » au sein des centres de rétention :

Vous relevez la disparité de traitement et demandez qu'une réglementation soit au plus tôt adoptée qui précisera les caractéristiques techniques du matériel et les modalités de son emploi. Ce sujet sera abordé dans le cadre de la réflexion précitée.

➤ Concernant le placement en rétention de mineurs :

L'article 3 .1. de la Convention internationale des droits de l'enfant dispose que « Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. » et l'article 9.1 : « Les États parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré [...] ». C'est le cas pour les centres de rétention administrative : les enfants ne sont présents en CRA, qu'en qualité d'accompagnant leurs parents de façon à ne pas en être séparés. Les parents peuvent à tout moment déléguer leur autorité parentale de façon à ce que le (ou les) enfant(s) ne reste(nt) pas avec eux ou les confier au service d'aide sociale à l'enfance.

L'article L. 511-4 du CESEDA dispose que l'étranger mineur de 18 ans ne peut « faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ou d'une mesure de reconduite à la frontière ». L'article L. 555-1 du CESEDA énumère limitativement les personnes pouvant être placées en rétention. Les mineurs isolés de 18 ans ne figurent pas dans cette énumération.

Par son arrêt du 12 juin 2006 (CE, n° 282275) statuant sur la légalité du décret n° 2005-617 du 30 mai 2005, le Conseil d'Etat a relevé que les dispositions du CESEDA **n'instituent pas de mesures privatives de liberté à l'encontre des enfants mineurs des personnes placées en centre de rétention mais seulement les conditions de leur accueil avec leurs parents**, lesquelles relèvent du pouvoir réglementaire. L'article R. 553-1 du CESEDA mentionne la possibilité d'accueillir des familles dans les CRA. Et l'article R. 553-3, dernier alinéa du CESEDA, prévoit que « les centres de rétention administrative susceptibles d'accueillir des familles disposent, en outre, de chambres spécialement équipées et notamment de matériel de puériculture adapté ».

Le recours à l'assignation à résidence des parents et de leurs enfants peut s'avérer impossible dans le cas de familles n'habitant pas dans un lieu adapté (squat, hébergement dans des locaux de petite superficie ou avec une forte densité de personnes).

Le placement en résidence hôtelière ne permet pas non plus, dans l'urgence, d'obtenir de la part d'un hôtelier un hébergement dans de bonnes conditions. En effet, les prestations hôtelières avec portage de repas ne sont pas adaptées à des repas d'enfants ; des lits pour bébés ou des lieux récréatifs adaptés à l'âge des enfants, ne sont pas disponibles partout. De plus, un espace à l'air libre n'est pas forcément accessible ou praticable.

Le placement dans un CRA, de surcroît, donne la possibilité d'un suivi médical de la famille et des conditions de la rétention.

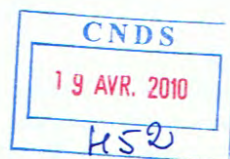
➤ Concernant la possibilité d'utiliser des stylos pour les personnes retenues :

La Commission recommande de laisser aux retenus la possibilité d'utiliser des stylos. Le projet d'instructions, en cours d'échange avec les services de la Police Nationale et de la Gendarmerie nationale, prévoit notamment de laisser l'usage d'un nécessaire de correspondance (papier, stylos, enveloppes, timbres). Il doit néanmoins être laissé un pouvoir d'appréciation aux chefs de centre pour prévenir les risques d'automutilation et d'ingestion d'objets par certains retenus.

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



Christian DECHARRIERE



MINISTÈRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION,
DE L'INTEGRATION, DE L'IDENTITÉ NATIONALE
ET DU DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE

PN/CAB/N° 2010_2282_D

Paris, le 15 AVR. 2010
Réf. : n° 09-121-RB/CJ/2008-5

Monsieur le Président,

Par courrier du 27 mai 2009, vous avez fait part au prédécesseur de M. Brice HORTEFEUX, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, des avis et recommandations de la Commission nationale de déontologie de la sécurité sur les conditions de vie des personnes retenues dans les centres de rétention administrative (CRA) de Cornebarrieu, du Mesnil-Amelot et de Paris (Vincennes).

A l'occasion des visites dans les trois centres de rétention, la Commission n'a pas constaté de manquement à la déontologie de la part des autorités de police ou de gendarmerie chargées de ces centres.

Les observations de la Commission confortent cependant la décision, prise en octobre 2007, de rationaliser l'organisation des centres de rétention administrative. Ainsi, le directeur général de la police nationale a chargé le directeur central de la police aux frontières d'assurer la gestion des CRA jusqu'alors administrés par la direction centrale de la sécurité publique, puis, à échéance du 31 décembre 2011, celle des sept CRA administrés par la gendarmerie nationale.

En ce qui concerne le centre de Vincennes, qui restera sous la compétence du préfet de police, sa capacité d'accueil globale sera réduite de 280 places à 180 à l'été 2010 ; il s'agira de trois centres de 60 places chacun, autonomes dans leur fonctionnement.

Monsieur Roger BEAUVOIS
Président de la Commission
nationale de déontologie de la sécurité
62, boulevard de la Tour-Maubourg
75007 PARIS

La rétention administrative est source de tensions et de conflits auxquels les policiers et gendarmes doivent savoir faire face avec discernement, notamment afin d'éviter tout incident. Pour ce faire, ils disposent de la procédure de mise à l'écart, mise en œuvre sur décision du chef de centre, responsable de l'ordre et de la sécurité, conformément à l'article R.553-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers. Celle-ci permet de faire face aux éventuels troubles à l'ordre public ou aux menaces à la sécurité que peuvent engendrer certains comportements.

Outre son caractère exceptionnel – elle n'a été prise en 2008 qu'à l'encontre de moins de 5% des personnes retenues –, il convient de souligner que cette mesure laisse à toute personne retenue le bénéfice de l'ensemble des droits qui lui sont reconnus en zone d'hébergement.

Lorsque les mesures d'éloignement concernent des adultes avec des enfants mineurs, il est parfois nécessaire de choisir entre l'intérêt de l'enfant à ne pas être placé en rétention et la nécessité de ne pas le séparer de ses parents. Les solutions alternatives recommandées par la Commission, de type assignation à résidence ou placement en résidence hôtelière, ne peuvent être systématiquement retenues en raison de la complexité de leur mise en œuvre. Par ailleurs, 12 CRA, dont celui du Mesnil-Amelot II en voie d'être ouvert, ont été spécialement organisés pour l'accueil des familles ; l'arrêté interministériel du 4 novembre 2009 pris en application de l'article R.553-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile en donne la liste limitative.

Enfin, les pratiques relatives aux objets autorisés et laissés à disposition des personnes retenues, notamment les stylos, ainsi que celles relatives à l'usage des menottes et entraves, ou au placement à l'isolement, devraient être harmonisées par une circulaire en cours de rédaction au ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

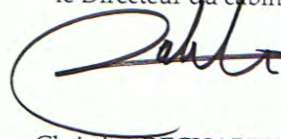
Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Pour le Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer,
et des collectivités territoriales
et par délégation,
le Directeur du cabinet



Michel BART

Pour le Ministre de l'immigration,
de l'intégration, de l'identité nationale
et du développement solidaire
et par délégation,
le Directeur du cabinet



Christian DÉCHARRIERE