

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

LA GARDE DES SCEAUX,
MINISTRE DE LA JUSTICE

Paris, le

24 MAI 2018

OBJET : Rapport de synthèse relatif à la visite de locaux de garde à vue relevant de la police nationale effectuées du 1^{er} août 2014 au 31 juillet 2015.

V/REF. : 129894/12308/FB.

N/REF. : 201710037604.

Par courrier du 11 septembre 2017, vous m'avez adressé des rapports de visites de 24 locaux de garde à vue relevant de la police nationale effectuées par vos services entre le 1^{er} août 2014 et le 31 juillet 2015.

Ces rapports formulent une série de recommandations qui appellent de ma part, s'agissant des problématiques soulevées relevant de la compétence de l'autorité judiciaire, une suite d'observations développée en annexe.

Plusieurs points ont plus particulièrement attiré mon attention. Je souhaite rappeler que les procureurs de la République effectuent, conformément aux dispositions de l'article 41 du code de procédure pénale, des visites inopinées de contrôle dans les locaux de garde à vue au moins une fois par an. Les observations relevées à l'occasion de ces contrôles sont synthétisées chaque année dans le rapport annuel du ministère public.

La direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) a transmis aux juridictions des circulaires détaillant les mesures entrées en vigueur en 2016 et répond régulièrement, via son intranet, à des sollicitations. Si les procureurs de la République n'ont pas relevé d'incidents de procédures majeurs, ils constatent que certaines dispositions récemment introduites pèsent très lourdement sur le fonctionnement régulier des services de police et de gendarmerie.

.../...

Madame Adeline HAZAN
Contrôleure générale des lieux de privation de liberté
16/18, quai de la Loire
CS 780048
75921 - PARIS cedex 19

Les parquets notent, de manière globale, une baisse des recours aux mesures de garde à vue en 2016. Le constat est dû à un accroissement des missions de police administrative par les forces de sécurité intérieures dans le cadre de l'état d'urgence. Ce régime est par ailleurs moins utilisé, au profit de l'audition libre, en raison de ses contraintes plus lourdes pesant sur les fonctionnaires de police et les militaires de la gendarmerie.

La Chancellerie et le Ministère de l'Intérieur travaillent conjointement à la création d'un registre informatisé afin de simplifier le suivi des mesures d'enquête prises par les officiers de police judiciaire. Le déploiement d'outils numériques pour les procédures judiciaires renforcera la coopération entre nos services.

Cependant, je tiens à souligner qu'il ne m'appartient pas de veiller à l'organisation des services d'enquête, les lois en vigueur donnent cette responsabilité à la hiérarchie policière et de gendarmerie. Elles sont en charge de la désignation d'un officier référent de garde à vue. Il en va de même pour l'emploi de menottes, les fouilles et le retrait d'objets pouvant présenter un danger : il s'agit de prérogatives de nature administrative non soumise au contrôle de l'autorité judiciaire.

Mes services, et plus particulièrement la DACG, se tiennent à votre disposition pour toute précision complémentaire.

Je vous prie de croire, Madame la Contrôleure générale, à l'expression de ma parfaite considération, *à très cordialement.*



Nicole BELLOUBET

Annexe

I. S'agissant des observations relevant du contrôle des mesures de garde à vue par l'autorité judiciaire

A. **Le contrôle des locaux de garde à vue et de la tenue des registres de garde à vue par les parquets**

En vertu de l'article 41 du code de procédure pénale, le procureur de la République contrôle les mesures de garde à vue et visite les locaux où elles se déroulent.

En application de cette même disposition, les procureurs de la République font régulièrement état dans les rapports annuels adressés à la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) des problèmes matériels qu'ils peuvent être amenés à relever à l'occasion des visites des locaux de garde à vue de la police nationale.

Dans le cadre du « Rapport autonome sur les mesures de garde à vue et l'état des locaux dédiés » de 2016, la DACG a interrogé les parquets sur les mesures de garde à vue et l'état des locaux.

Au demeurant, la DACG a maintenu son action au soutien des juridictions par la diffusion de circulaires de présentation des nouvelles dispositions entrées en vigueur en 2016, ainsi qu'à travers la publication de réponses sur son site intranet.

En dépit de la lourde charge que constituent les contrôles des locaux de garde à vue pour les magistrats du parquet, une majorité d'entre eux a été visitée au cours de l'année 2014. Il en est de même s'agissant des contrôles réalisés en 2015, comme en attestent les observations relevées dans le « Rapport annuel du ministère public » de 2016.

- **Le bilan quantitatif relatif aux mesures de garde à vue**

A l'exception de certains ressorts, la majorité des procureurs de la République fait état d'une **diminution du nombre de mesures de garde à vue** pour l'année 2016. Cette évolution est principalement attribuée à une **baisse de l'activité de police judiciaire** résultant du redéploiement des forces de sécurité intérieure sur des missions de police administrative, en particulier dans le cadre de l'état d'urgence. La **hausse du recours à l'audition libre**, régime de plus en plus utilisé en raison de l'alourdissement des diligences à accomplir lors des gardes à vue, explique également la diminution de ces dernières mesures.

- **Le bilan relatif aux locaux de garde à vue**

S'agissant de l'état des locaux, les procureurs de la République relèvent **la persistance d'une grande disparité entre les locaux récents ou rénovés, qui comportent des équipements adaptés, et ceux plus anciens qui souffrent parfois également d'un défaut d'entretien.**

S'agissant des locaux relevant de la police nationale, beaucoup sont plutôt récents mais dans un état d'entretien moyen. La majorité de ces locaux disposent d'un système de vidéosurveillance, y compris au sein des cellules, lesquelles sont par ailleurs fréquemment équipées de portes vitrées destinées à en faciliter la surveillance. Certaines cellules sont également équipées de boutons d'alerte.

Plusieurs procureurs de la République soulignent effectivement le manque de propreté des couvertures remises aux gardés à vue, compte tenu de l'absence de budget prévu à cette fin. Il est cependant noté une distribution plus importante des « kits d'hygiène ».

- **Le contrôle de la tenue des registres de garde à vue par les parquets**

La tenue du registre de garde à vue par les fonctionnaires de police doit, conformément à l'article 63 du code de procédure pénale, être parfaitement rigoureuse afin de faciliter les contrôles opérés par l'autorité judiciaire.

A cette fin, les procureurs de la République exercent avec une vigilance constante le contrôle de ces registres lors des visites des locaux de garde à vue qu'ils effectuent chaque fois qu'ils l'estiment nécessaire, et au moins une fois par an.

Lorsque des omissions et irrégularités sont constatées, ces dernières font l'objet, selon leur gravité, de remarques verbales adressées au chef de service ou d'observations écrites sur le registre et le cas échéant par courrier transmis à l'autorité hiérarchique.

Par ailleurs, les ministères de la justice et de l'intérieur ont entamé des **travaux tendant à la création d'un registre informatisé** des gardes à vue destiné à faciliter la gestion de ces mesures par les services d'enquête et, à terme, le contrôle de celle-ci par l'autorité judiciaire.

B. La désignation d'un « officier de garde à vue »

Comme vous le mentionnez dans votre courrier, il peut être regretté que la désignation d'un officier de police judiciaire en qualité de responsable de la gestion de la garde à vue, qui constitue assurément un gage supplémentaire de bon déroulement de la garde à vue, ne soit pas systématisée et davantage valorisée au sein des services de police, en dépit des instructions données en ce sens par le ministère de l'intérieur dans sa note du 11 mars 2003.

Toutefois, aucune disposition textuelle légale ou réglementaire ne permet actuellement à l'autorité judiciaire de prendre part à l'organisation administrative d'un service d'enquête. Cette responsabilité incombe en effet aux autorités de commandement qui doivent s'impliquer dans la prise en charge administrative de la garde à vue en désignant un officier, ou à défaut un gradé, qui aura la charge du suivi administratif de l'ensemble des personnes en garde à vue, en liaison avec les officiers de police judiciaire.

II. S'agissant des observations relevant de l'exercice de ses droits par le gardé à vue

A. L'examen médical des personnes gardées à vue

En vertu de l'article 63-3 du code de procédure pénale, l'examen médical d'une personne placée en garde à vue peut être réalisé dans des locaux situés au sein du service d'enquête, d'un établissement hospitalier ou d'une structure médicale.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de la médecine légale, entrée en vigueur le 15 janvier 2011, **la dépêche du garde des sceaux du 5 avril 2011 a invité les procureurs de la République à privilégier des solutions permettant la réalisation des examens de gardés à vue dans les locaux des services d'enquête.**

Cette recommandation a été renouvelée par circulaire interministérielle du 25 avril 2012 relative à la réforme de la médecine légale. Toutefois, en pratique, la mise en œuvre effective de ce principe est suspendue à la disponibilité des praticiens hospitaliers ou libéraux. Dès lors, les services d'enquête sont régulièrement contraints de se déplacer dans les établissements hospitaliers ou les cabinets médicaux. Outre la mobilisation des effectifs, la saturation du service des urgences allonge les délais de réalisation des examens médicaux au détriment des personnes placées en garde à vue.

Dans le cadre du « Rapport annuel du ministère public » de 2016, les procureurs de la République ont souligné, s'agissant du déroulement des mesures de garde à vue, la persistance de difficultés rencontrées par les OPJ pour faire intervenir des médecins ou des interprètes en garde à vue. Ceci rejoint votre constat selon lequel l'accomplissement des examens médicaux dans les locaux de garde à vue n'est que peu effectif.

B. L'assistance d'un avocat

A l'instar de vos observations, les carences ponctuelles des avocats à assister les personnes placées en garde à vue sont constatées et déplorées par les procureurs de la République.

En effet, certains d'entre eux font état des difficultés rencontrées par les services ou unités d'enquête en raison de l'indisponibilité, de l'arrivée tardive de l'avocat de permanence ou d'une présence variable selon la situation géographique du service ou de l'unité d'enquête au sein duquel se déroule la mesure de garde à vue. L'indisponibilité de l'avocat de permanence peut ainsi se manifester avec plus d'acuité la nuit, le week-end ou les jours fériés. Parfois, les avocats limitent de leur propre chef leur intervention à l'entretien de garde à vue et/ou à l'assistance à la première audition, et ce malgré une demande d'assistance complète de la part des personnes placées en garde à vue.

Pour expliciter ces carences, les barreaux invoquent l'insuffisance du nombre d'avocats rapportée à la dimension d'un ressort et à la dispersion des différents locaux de garde à vue, l'impossibilité légale de consulter l'intégralité du dossier de la procédure, ainsi que l'insuffisance de la rémunération allouée aux avocats commis d'office.

Il convient néanmoins de relever que l'organisation et le bon fonctionnement des permanences pénales des barreaux relèvent de la seule compétence des ordres des avocats et de leur bâtonnier qui doivent veiller à assurer une disponibilité effective des avocats commis d'office.

Les services du ministère de la justice et de l'intérieur ne manquent toutefois pas de rappeler régulièrement cette nécessité lors des rencontres avec les organisations représentatives des barreaux. Par conséquent cette situation mériterait d'être signalée au Conseil national des barreaux. De même, à l'issue des visites de locaux réalisées par vos services, il apparaîtrait opportun que le bâtonnier de l'Ordre des avocats de la juridiction concernée soit avisé des difficultés ainsi relevées.

Il importe au demeurant de relever que dans le cadre du « Rapport annuel du ministère public » 2016, les parquets font état d'une volonté particulièrement forte de la part des enquêteurs de favoriser les droits des mis en cause.

C. La mise en œuvre des dispositions de la loi du 3 juin 2016 concernant l'amélioration de l'efficacité et des garanties de la procédure pénale

Dans le cadre du « *Rapport autonome sur les mesures de garde à vue et l'état des locaux dédiés* » de 2016, la DACG a attiré l'attention des parquets sur l'effectivité et l'efficacité de la mise en œuvre des dispositions relatives à la garde à vue figurant dans la loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale. Il s'agit plus précisément, concernant la garde à vue, de la présence de l'avocat lors des opérations de tapissage et de reconstitution, du droit de s'entretenir avec un tiers ainsi que l'information de l'avocat en cas de transport de la personne sur un autre lieu.

La majorité des procureurs de la République a souligné la **difficulté à dresser un bilan précis et étayé de la mise en œuvre de la loi du 3 juin 2016**, même s'ils ont d'ores et déjà observé que ces mesures étaient très mal vécues par les officiers de police judiciaire qui y ont vu un signe de défiance à leur égard et un nouvel alourdissement procédural réduisant de manière significative le temps consacré aux investigations. **Sur ce point, il a été précisé que seuls les unités de gendarmerie ou les services de police de taille importante étaient en capacité de dédier des effectifs à la mise en œuvre de l'ensemble des droits accordés aux gardés à vue.**

Pour autant, la plupart des procureurs de la République n'ont pas noté d'incidents procéduraux majeurs à la suite de l'entrée en vigueur de ces dispositions.

- S'agissant de la présence de l'avocat lors des reconstitutions, les procureurs de la République ont indiqué que les reconstitutions étaient **peu fréquentes** au stade de l'enquête ;
- S'agissant de la présence de l'avocat lors des séances d'identification (« tapissages »), plusieurs procureurs de la République ont relayé les **inquiétudes des enquêteurs relatives aux risques d'intimidation envers les témoins et victimes**. Il a également été évoqué les **difficultés d'organisation matérielle liées à la nécessité de coordonner les disponibilités de chacun** (avocat, témoin) ou encore le risque de contestation par les avocats de la composition des groupes de suspects.

En réponse à ces inquiétudes, **de nombreux procureurs de la République ont donné des instructions spécifiques aux officiers de police judiciaire rappelant, conformément à la position de la DACG, que :**

- ✓ l'avocat n'était obligatoire ni au stade de la constitution du groupe de suspects, ni lors de présentations photographiques de suspects (notamment au moyen de l'application CANONGE) ;
- ✓ la victime ou le témoin devait être préservé de toute possibilité d'échange avec l'avocat de la défense avant, pendant et après la séance d'identification ;
- ✓ **les reconnaissances de suspect sur photographies pouvaient être privilégiées.**

Les officiers de police judiciaire ont souligné les difficultés liées à la notification de ce droit compte tenu de l'absence de mise à jour de leurs logiciels de rédaction, ainsi que les risques que pouvaient présenter l'organisation d'un entretien avec un tiers au regard de **l'absence de locaux adaptés, de l'impossibilité de procéder à une vérification de l'identité du tiers et, le cas échéant, à une palpation de sécurité.**

Pour surmonter ces difficultés, les procureurs de la République ont pu donner pour instruction que :

- ✓ la communication avec le tiers ne soit réalisée qu'après l'accomplissement des principales investigations (et ce afin d'éviter tout dépérissement de preuve) ;
- ✓ l'entretien se tienne dans une langue comprise par l'agent chargé de la surveillance ;
- ✓ soit privilégiée la communication par voie téléphonique;
- ✓ l'entretien soit surveillé par un enquêteur, personne la mieux à même de saisir les messages cachés entre le gardé à vue et le tiers ;
- ✓ le refus de l'officier de police judiciaire de faire droit à la communication soit motivé afin de permettre aux juridictions, le cas échéant, d'en contrôler la pertinence ;
- ✓ soit exclue toute communication par l'envoi de courriel ou autre voie de communication informatique ou numérique.

Bien que le principe comme l'organisation de cette communication appartiennent à l'officier de police judiciaire, **certains parquets ont pu être sollicités, par le biais de leur permanence, sur la question d'autoriser ou non cet acte.** Ainsi, à la demande des officiers de police judiciaire, **certains parquets ont procédé à l'appréciation de l'opportunité du droit de communication et de sa motivation en cas de refus.**

- S'agissant de l'avis à l'avocat en cas de transport, les procureurs de la République n'ont pas fait état de difficultés particulières, à l'exception du temps consacré à cette diligence.

III. S'agissant des mesures de sécurité et de surveillance prises à l'égard des personnes gardées à vue : la fouille, le retrait des objets susceptibles de présenter un danger pour la personne ou pour autrui et le menottage

Aux termes de l'article 63-5 alinéa 2 du code de procédure pénale, **la garde à vue doit s'exécuter dans des conditions assurant le respect de la dignité de la personne et seules peuvent être imposées à celle-ci les mesures de sécurité strictement nécessaires.** L'article 63-6 alinéa 2 précise que la personne retenue dispose, au cours de son audition, des objets dont le port ou la détention sont nécessaires au respect de sa dignité.

La circulaire du 23 mai 2011 relative à l'application des dispositions de la loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 modifiant les dispositions encadrant la garde à vue rappelle ainsi que le retrait des éventuels objets dangereux en possession de la personne gardée à vue trouve un tempérament à l'alinéa 2 de l'article 63-6 du code de procédure pénale. Le législateur a en effet entendu accorder, non une faculté laissée à l'appréciation de l'officier de police judiciaire, mais **un droit pour la personne gardée à vue de bénéficier de certains objets, vêtements et accessoires nécessaires à la sauvegarde de sa dignité : tel sera, par exemple, le cas des lunettes de la personne.** La mise à disposition de ces objets est cependant limitée au temps des auditions afin d'assurer une meilleure conciliation entre la préservation de la dignité de la personne gardée à vue et la sécurité des personnes : **elle n'exonère pas, en tout état de cause, les fonctionnaires de police et les militaires de la gendarmerie nationales des missions de surveillance et d'assistance qui leur incombent.**

Si les procureurs de la République sont particulièrement attentifs à ce que la garde à vue s'exécute dans des conditions assurant le respect de la dignité de la personne, conformément aux dispositions de l'article 63-5 du code de procédure pénale, **l'appréciation de l'opportunité de retirer pour des raisons de sécurité tel ou tel objet aux personnes retenues sous contrainte, lorsqu'elles ne font pas l'objet d'une audition, relève de la seule compétence de l'OPJ ou, le cas échéant, de l'officier de garde à vue, qui paraît le plus à même d'évaluer les risques encourus pour la personne ou pour autrui au regard de l'infraction reprochée, de l'état de santé ou de tous autres renseignements de personnalité portés à sa connaissance.** Cette décision, relevant des mesures de nature administrative¹, échappe ainsi au contrôle de l'autorité judiciaire.

Une observation comparable peut être formulée à l'égard des fouilles de sécurité, lesquelles sont des mesures administratives visées à l'article 2 de l'arrêté du ministre de l'intérieur du 1^{er} juin 2011 échappant au contrôle de l'autorité judiciaire. Enfin, il en est de même s'agissant de la décision de soumettre une personne au port des menottes ou des entraves, laquelle doit se fonder sur sa dangerosité pour elle-même ou pour autrui.

¹ Article 1^{er} de l'arrêté du ministre de l'intérieur du 1^{er} juin 2011 relatif aux mesures de sécurité.