



LE MINISTRE DES FINANCES  
ET DES COMPTES PUBLICS

LE SECRETAIRE D'ETAT  
CHARGE DU BUDGET

Paris, le 30 MAI 2016

Nos Réf. : FCP/2015/55524

Vos Réf. : 103123/974/LMA

Votre lettre du 29/09/2015

Madame la Contrôleure générale,

Vous avez bien voulu nous transmettre les rapports établis par vos services, accompagnés de vos observations, suite à la visite de locaux de retenue douanière entre juillet 2010 et juillet 2014.

Nous avons fait procéder à un examen attentif de ces documents qui appellent de notre part les observations suivantes.

### **I - L'encadrement des mesures de sécurité**

Vous estimez que les mesures de sécurité doivent être appliquées avec davantage de discernement. Nous partageons entièrement cette manière de voir quant à l'usage non systématique de ces mesures pouvant porter atteinte aux droits fondamentaux des personnes. Il nous semble toutefois important, d'une part, de souligner que l'administration a diffusé des instructions claires sur ce sujet et, d'autre part, d'apporter certaines précisions.

#### **1. Les « fouilles à corps » dans le cadre de la retenue douanière**

1.1. Il peut être rappelé que les « fouilles à corps » ou fouille intégrale, sont des actes d'enquête, à la différence du retrait de vêtements ou encore de certains objets. Une fouille intégrale ne peut être réalisée à titre de mesure de sécurité.

Dans le cadre de la retenue douanière, deux mesures peuvent être réalisées à cet égard :

- le retrait des vêtements qui est une mesure de sécurité (article 323-7 du code des douanes qui renvoie aux articles 63-5 et 63-6 du code de procédure pénale et son arrêté d'application en date du 15 juillet 2011) ;
- la fouille intégrale qui est une mesure d'enquête (article 323-7 du code des douanes qui renvoie à l'article 63-7 du code de procédure pénale).

.../...

Madame Adeline HAZAN  
Contrôleure générale des lieux  
de privation de liberté  
BP 10301  
75921 Paris Cedex 19

  
**MINISTÈRE DES FINANCES  
ET DES COMPTES PUBLICS**

139 rue de Bercy - Télédéc 181 - 75572 Paris cedex 12

Ces mesures strictement encadrées, ont en commun de devoir être justifiées au regard des principes de nécessité et de proportionnalité et de respecter le principe de dignité de la personne. Elles sont ainsi subordonnées à des éléments contextuels circonstanciés appréciés au cas par cas par le service des douanes.

Concernant la fouille à corps intégrale, cette mesure consiste à examiner le corps et les vêtements de la personne afin de rechercher des objets ou des indices intéressant l'enquête. Elle peut être réalisée uniquement sous réserve des conditions suivantes :

- elle est indispensable pour les nécessités de l'enquête ;
- elle n'est possible que si la fouille par palpation ou l'utilisation des moyens de détection électronique ne peut être réalisée ;
- elle est effectuée dans un espace fermé et adapté ;
- elle est réalisée par une personne de même sexe que la personne contrôlée.

Ces mesures doivent être relatées dans le procès-verbal et le registre de retenue douanière. Les agents doivent notamment indiquer les raisons justifiant la fouille intégrale.

Un rappel sera adressé au service sur le strict respect de ces principes.

1.2. les fouilles intégrales mentionnées ci-dessus se distinguent du droit de visite des personnes prévu à l'article 60 du code des douanes en vue de rechercher la fraude douanière.

La visite de personnes, ou « visites à corps », consiste à vérifier que la personne ne porte pas sur elle, collées ou plaquées sur le corps ou encore dissimulées dans ses vêtements, des marchandises de fraude. Cette mesure ne peut être mise en œuvre sans l'accord de la personne qui n'est pas retenue ou privée de sa liberté, conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation.

Cette mesure est réalisée dans le respect de la dignité de la personne, dans un lieu protégé des regards, en présence de deux agents de même sexe que la personne contrôlée. Toute investigation corporelle interne par un agent des douanes est exclue. En pratique, la visite à corps est réalisée uniquement en cas de présence d'éléments objectifs déduits de circonstances extérieures laissant présumer l'existence d'une infraction douanière.

Les visites à corps dont mentionnées dans un registre dédié, réservé aux investigations réalisées hors retenue douanière.

## 2. L'inventaire des objets retirés

Vous relevez qu'un inventaire contradictoire des objets retirés et a minima des objets de valeur devrait être systématiquement dressé permettant ainsi une garantie tant pour la personne que pour les agents.

Actuellement, les instructions précisent uniquement les conditions dans lesquelles des objets et effets doivent être retirés (ex : ceintures), mais également restitués pour l'audition de la personne (ex : lunettes). Des consignes seront diffusées, à titre complémentaire, afin de prévoir la réalisation d'un inventaire contradictoire des effets personnels retirés lors du placement en retenue douanière.

.../...

### 3. Le menottage des personnes retenues

Depuis plusieurs années, l'attention des agents est appelée sur le caractère exceptionnel du menottage qui doit être envisagé uniquement si la personne est dangereuse, ou susceptible de prendre la fuite (article 803 du code de procédure pénale). Compte tenu de vos observations, une note de rappel sera diffusée.

Le transfert de personnes à l'hôpital pour les nécessités de la procédure<sup>1</sup> peut donner lieu à des tentatives de fuite des intéressés. Pour autant, l'attention des agents sera appelée sur la nécessité de ne pas recourir au menottage en cas d'exposition au public, sous réserve toutefois que des conditions de sécurité suffisante soit réunies

## II - Le respect des droits des personnes

### 1. La désignation d'un agent référent

Les services ont pour instruction de désigner un coordonnateur assurant la supervision de chaque retenue (chef d'unité, adjoint ou chef d'équipe).

Il répartit les rôles de chacun et désigne un agent responsable du déroulement de la retenue douanière.

### 2. Le point de départ de la retenue douanière

Vous considérez qu'il ne serait pas satisfaisant au regard des droits fondamentaux des personnes que l'heure de la découverte de marchandise de fraude soit le point de départ de la retenue.

Faute d'indication expresse dans le code des douanes, le point de départ de la retenue se décompte à partir de la constatation du flagrant délit et non du début du contrôle. En outre, le code des douanes distingue deux phases dans le contrôle :

- la première phase débute avec la visite des marchandises, des moyens de transport et des personnes (article 60 du code des douanes). Les agents des douanes peuvent alors maintenir la personne à leur disposition le temps nécessaire au contrôle et à l'établissement du procès-verbal relatant la visite, sans aucune mesure coercitive, ni contre son gré. Les personnes ne sont pas privées de liberté et ne peuvent en aucun cas être placées en cellule ;

- la seconde phase (retenue douanière) ne peut être mise en œuvre qu'à compter de la découverte du flagrant délit.

En tout état de cause, en droit commun, aux termes de l'article 63 du code de procédure pénale, la rétroactivité de la garde à vue à l'heure à partir de laquelle la personne a été privée de liberté est subordonnée à la préexistence d'une mesure coercitive intervenue pour les mêmes faits. Dès lors que le contrôle douanier qui précède le placement en retenue douanière est non coercitif, il n'y a ni appréhension ni mesure de contrainte exercée sur la personne. En conséquence, il n'y a pas lieu de faire remonter le point de départ de la retenue douanière au début du contrôle.

.../...

---

<sup>1</sup> Par exemple, pour la réalisation d'un examen radiologique de dépistage de présence de stupéfiants in copore dans le cadre l'article 60 bis du code des douanes ou d'un examen médical de compatibilité de l'état de santé de la personne avec le maintien en retenue douanière.

### 3. La confidentialité de l'entretien avec l'avocat

Vos services ont constaté que la confidentialité des entretiens avec les avocats ainsi que des consultations médicales, est mal assurée.

Cependant, à la suite de la réforme de la retenue douanière en 2011, il a été donné instruction aux services des douanes de mettre des locaux sécurisés à disposition des avocats et des médecins et de procéder, si besoin, à une mise aux normes des cellules de retenue douanière. Ces consignes seront rappelées. En tout état de cause, la prévision d'une salle dédiée garantissant la confidentialité est prévue dans le cahier des charges de construction ou de travaux d'aménagement de locaux de retenue douanière.

### 4. L'enregistrement des auditions des personnes mineures

Vous faites état de l'absence de dispositifs audiovisuels dans les brigades de douanes alors même que la loi impose l'enregistrement des auditions des mineurs.

En pratique, les retenues douanières réalisées sur des mineurs sont peu fréquentes (quelques dizaines par an, représentant moins de 2 % de l'ensemble des retenues) et elles donnent rarement lieu à audition. En tout état de cause, en cas d'absence de disponibilité de matériels d'enregistrement audiovisuel, les services ne peuvent procéder à l'audition qu'avec l'autorisation du procureur de la République.

### III - Les conditions d'accueil des personnes placées en retenue douanière

Vous regrettez que la possibilité de faire sa toilette ou de prendre une douche ne soit pas portée à la connaissance des personnes et qu'il n'existe pas toujours de nécessaire d'hygiène.

A ce jour, les services accordent à la personne possibilité de se reposer, d'aller aux toilettes, de se restaurer ou encore d'utiliser un point d'eau. En revanche, en raison de la durée moyenne limitée des retenues douanières, aucune instruction n'a été donnée concernant l'accès à une douche ou la fourniture d'un kit d'hygiène. Ce point fera l'objet d'une réflexion afin de déterminer dans quelles situations les conditions matérielles et de sécurité peuvent permettre la mise en place de ces mesures.

Par ailleurs, vous estimez que la possibilité de prendre un repas chaud en dehors de la cellule doit être systématiquement donnée aux personnes. A ce jour, les services proposent aux personnes, quelle que soit la période au cours de laquelle se déroule la retenue, une boisson et un plat de préférence chaud. En fonction de la durée de la retenue, cette proposition est réitérée. L'attention des services sera appelée sur le fait de permettre à la personne de se restaurer hors cellule.

### IV - La régularité des contrôles des locaux de retenue

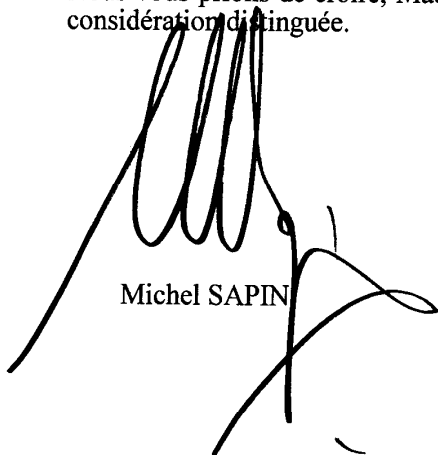
En 2009, des instructions relatives à la régularité du visa hiérarchique du registre de retenue ont été diffusées, prévoyant un visa hiérarchique régulier du registre de retenue, selon une périodicité trimestrielle par les chefs de la surveillance douanière, et annuelle par les chefs divisionnaires. Leur attention sera appelée sur la nécessité de réaliser également un contrôle périodique portant sur le bon état général et l'entretien régulier des cellules.

.../...

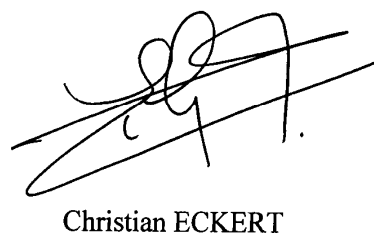
En revanche, l'absence de visa par l'autorité judiciaire se justifie par le fait que les procureurs de la République usent peu de leur faculté de se déplacer dans les locaux de douane pour vérifier les modalités des retenues douanières.

Ces observations seront communiquées aux brigades des douanes afin que les lacunes relevées fassent l'objet d'une grande attention et que des mesures soient immédiatement prises pour corriger d'éventuels dysfonctionnements.

Nous vous prions de croire, Madame la Contrôleure générale, à l'assurance de notre considération distinguée.



Michel SAPIN



Christian ECKERT