

La déontologie de la sécurité, victime collatérale de la révision constitutionnelle

La modification de la Constitution, actuellement en discussion au Parlement, porte un article 31 qui tend à créer un « **Défenseur** des **droits** des **citoyens** ». Celui-ci pourra être saisi par toute personne s'estimant « lésée par le fonctionnement d'un service public », selon « les modalités et les réserves fixées par une loi organique à venir ». L'exposé des motifs de la loi est clair : le **Défenseur** se substituera au **Médiateur** de la **République**, mais aussi à la Commission nationale de déontologie de la sécurité, que la loi du 6 juin 2000 avait créée.

La perspective ouverte par cet art. 31 est de prime abord rationnelle et audacieuse. Rationnelle, car un unique **Défenseur** rassemblant les compétences déposées aujourd'hui dans nombre d'autorités permet une économie d'échelle appréciable. Audacieuse, parce que s'ouvre un lien immédiat, sans médiation, entre tout citoyen et l'institution. Aujourd'hui, pour saisir la CNDS, le citoyen doit en effet d'abord passer par un parlementaire, qui achemine sa requête à la Commission. C'est ce système de double saisine que le **Défenseur** de l'art. 31 entend abolir.

Faut-il se réjouir de cette subite destruction/création ? La réflexion ne peut malheureusement être à ce jour que très spéculative : le texte proposé aux parlementaires dit en effet très peu du visage de la future autorité, car tout sera fixé par une loi organique, donc par une loi prise à la majorité parlementaire simple, qui n'engagera pas le large consensus qu'exige toute révision parlementaire (où les suffrages des deux tiers des parlementaires réunis en Congrès sont in fine nécessaires). En l'état actuel de l'article 31, la révision proposée a des allures de chèque en blanc.

La seule chose que l'article précise fermement, c'est la voie de nomination du **Défenseur** : par le président de la **République**, pour six ans (une durée qui excède celle du mandat présidentiel). Par ailleurs, le **Défenseur** sera l'autorité elle-même : si la CNDS est une commission de 14 membres nommés par diverses instances, le **Défenseur** sera à lui seul l'institution, éventuellement « assisté pour certaines de ses attributions » (art. 31) par d'autres. Conséquence : la CNDS est de composition plurielle, un peu comme les *blue-ribbon* ou *bipartisan commissions américaines* (des parlementaires de la majorité et de l'opposition siègent à la CNDS), mais le **Défenseur** sera seul.

Alors que l'un des motifs de la révision aujourd'hui soumise au Parlement est la "réhabilitation" du rôle du Parlement et le partage des compétences présidentielles, notamment de nomination, le **Défenseur** est d'emblée engagé sur une voie inverse.

Dernier élément aujourd'hui fixé par le projet de révision : le domaine de compétence du **Défenseur**. Il paraît très large (« le fonctionnement d'un service public »), mais il est en matière de sécurité moins étendu que celui de la CNDS. Dans le champ de celle-ci entrent en effet les sociétés et agents de sécurité privée, exclus de la notion de « service public » que vise, dans une généreuse apparence, l'art. 31 de l'actuel projet. Et la sécurité privée, ce sont aujourd'hui au moins 150 000 salariés (déclarés), agents auxquels la loi du 18 mars 2003 ([loi de sécurité intérieure](#)) a confié des compétences accrues (tout en renforçant le contrôle a priori). En l'état, le projet de révision constitutionnelle rabote le contrôle actuellement existant de l'usage de la force en France.

Le reste, c'est à dire l'essentiel, sera donc soumis aux parlementaires via une loi organique. Au stade de la discussion du projet de révision, je voudrais ici attirer l'attention sur deux points au cœur de ce qu'est la CNDS, deux points névralgiques de « l'esprit » de la Commission, si l'on veut bien doter les institutions d'esprit.

Le premier est la *publicité*. L'utilité de la CNDS ne réside pas dans son pouvoir de mise à l'index d'un ou plusieurs agents, reconnus fautifs (après tout, il existe une institution pour cela : la Justice), mais dans la capacité qui lui est offerte de *s'interroger* et *d'interroger* sur le fonctionnement de l'institution policière, pénitentiaire ou privée. S'interroger : le but de la CNDS n'est pas la sanction de la faute individuelle, mais l'identification des raisons qui ont conduit au dérapage, puis l'énoncé de recommandations visant, à l'avenir, leur prévention. Ce qui intéresse la CNDS, c'est *l'évaluation du service (public ou privé) rendu*, plus que la réparation d'un dommage ou la sanction d'un [mouton noir](#). Interroger : le moyen de la CNDS, c'est l'échange de courriers avec les administrations et les ministères sur les raisons de tel ou tel manquement, de tel ou tel dérapage, de tel ou tel abus. Ce qui l'intéresse, ce n'est pas la sanction de l'agent par sa hiérarchie (là aussi, il y a également des institutions pour cela : les conseils de discipline), mais l'amélioration du service rendu et la mise en jeu de la *responsabilité des gouvernants*.

Ce que la CNDS fait vivre, c'est donc un régime de publicité. Par son action, la police **devient** véritablement *force publique*. Elle est objet de débats avec les ministères, de controverses avec eux, de recherches de solutions possibles, puis d'accords et de recommandations. Et ces débats sont publiés. C'est devant la société que le ministre et son administration s'expliquent (je renvoie d'ailleurs à la discussion qu'[Erich Inciyan](#) vient d'ouvrir sur Mediapart autour de la contribution de Dominique Monjardet à la compréhension de ce qu'est une « police démocratique »).

Ainsi, j'ouvre le rapport CNDS que j'ai sous la main, au hasard. Je lis un courrier à en-tête du ministère de l'Intérieur, signé de la main du Directeur central de la police aux frontières, qui précise que « le rapport de la CNDS établi le 4 septembre 2003 sur les violences alléguées subies par Untel, mineur se disant libérien (...) dégage trois recommandations déontologiques particulièrement importantes que je vous invite à faire respecter par vos collaborateurs ». Suivent ces trois recommandations (sur la conduite à tenir devant un mineur, sur l'enregistrement des incidents, sur la conduite à tenir devant une personne présentant des signes de violence subie), et la conclusion : « vous voudrez bien prendre toutes les dispositions pour une diffusion rapide de ces instructions et me rendrez compte des difficultés que vous pourriez rencontrer pour leur application ». Ce que permet la CNDS, c'est bel et bien la responsabilité des politiques pour les faits de leur administration. C'est une lente mais ferme révolution dans les rapports de l'Exécutif à son instrument, l'administration, et dans les rapports de celle-ci au citoyen. On lit souvent que l'action de Nicolas Sarkozy, à l'Intérieur, fut celle d'un encouragement à la violence, à la brutalité de ses agents, soumis à la pression des résultats. C'est accorder à son action un poids qu'elle n'avait sans doute pas. Car on oublie que dans le même temps un certain nombre d'institutions, comme la CNDS ou bien le Conseil de l'Europe, ont au contraire resserré la vigilance sur les policiers.

Ce régime de publicité est l'innovation institutionnelle majeure introduite par la CNDS en matière de déontologie de la force. Mais il est un deuxième point sur lequel il faut dès aujourd'hui attirer l'attention, car la loi de révision constitutionnelle engage une réforme en trompe-l'œil. Il s'agit de la *saisine immédiate*, directe, du **Défenseur** par le citoyen qui s'estime lésé ou victime, lorsque la CNDS n'autorisait d'être saisie que via un parlementaire. Cette saisie en deux temps peut s'avérer décourageante et dissuasive : les personnes les plus susceptibles de violences (pensons, par exemple, aux détenus), sont les moins à même d'avoir accès aux parlementaires. Cette crainte (que je

partageais au début) semble démentie par les quelques années d'existence de l'institution, car les personnes qui ont eu recours à elle ne sont, loin s'en faut, pas toutes diplômées du supérieur ni toutes confortablement installées dans la vie.

Au-delà, le mécanisme de la saisie d'un parlementaire oblige ce dernier, peut-être pour la première fois de son existence, à *s'intéresser au plus concret de l'exercice de la force publique* sur le territoire français. C'est un mouvement qu'encourageait d'ailleurs la loi sur la présomption d'innocence prise quelques jours après celle créant la CNDS : les parlementaires sont appelés à visiter, à voir, à toucher la réalité concrète des prisons et des cellules de garde à vue. On sait qu'ils ne s'y bousculent pas. Les **citoyens**, par la double saisine de la CNDS, les y *obligent*.

La saisie immédiate du **Défenseur** ôte ce regard public sur l'action alléguée. Il *désintéresse les parlementaires* de l'usage de la force physique en France. La révision actuellement présentée prive les parlementaires de ce retour vers la société, alors que l'un de ses buts proclamés est encore une fois l'accroissement de leurs compétences de contrôle ! Sans compter que l'examen par le parlementaire de l'abus ou de la violence allégué par le citoyen permettait à la CNDS une sorte d'examen préalable de sa recevabilité. Qui va exercer ce regard, qui va « gérer » le flux de demandes non filtrées. Les « assistants » de **Défenseur** ? Sur quelles compétences ? Quelle expérience ? Qui gèrera le flux qui pourra demain étouffer un **Défenseur** seul et omnipotent en son royaume, doté de compétences titanesques et flanqué d'assistants aujourd'hui indéfinis, que ce soit en nombre ou en qualité ? Un outil administratif peut aussi, malheureusement, être victime de son succès. La révision qui s'engage peut, selon ce qui ressortira de la discussion parlementaire, faire de la CNDS une victime collatérale. La victime principale risque bien d'être la garantie même des libertés individuelles en matière de sécurité.

Constitution du 4 octobre 1958

Article 65

Modifié par [LOI constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet... - art. 31](#)

Le Conseil supérieur de la magistrature comprend une formation compétente à l'égard des magistrats du siège et une formation compétente à l'égard des magistrats du parquet.

La formation compétente à l'égard des magistrats du siège est présidée par le premier président de la Cour de cassation. Elle comprend, en outre, cinq magistrats du siège et un magistrat du parquet, un conseiller d'État désigné par le Conseil d'État, un avocat ainsi que six personnalités qualifiées qui n'appartiennent ni au Parlement, ni à l'ordre judiciaire, ni à l'ordre administratif. Le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat désignent chacun deux personnalités qualifiées. La procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 est applicable aux nominations des personnalités qualifiées. Les nominations effectuées par le président de chaque assemblée du Parlement sont soumises au seul avis de la commission permanente compétente de l'assemblée intéressée.

La formation compétente à l'égard des magistrats du parquet est présidée par le procureur général près la Cour de cassation. Elle comprend, en outre, cinq magistrats du parquet et un magistrat du siège, ainsi que le conseiller d'État, l'avocat et les six personnalités qualifiées mentionnés au deuxième alinéa.

La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège fait des propositions pour les nominations des magistrats du siège à la Cour de cassation, pour celles de premier président de cour d'appel et pour celles de président de tribunal de grande instance. Les autres magistrats du siège sont nommés sur son avis conforme.

La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet donne son avis sur les nominations qui concernent les magistrats du parquet.

La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège statue comme conseil de discipline des magistrats du siège. Elle comprend alors, outre les membres visés au deuxième alinéa, le magistrat du siège appartenant à la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet.

La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet donne son avis sur les sanctions disciplinaires qui les concernent. Elle comprend alors, outre les membres visés au troisième alinéa, le magistrat du parquet appartenant à la formation compétente à l'égard des magistrats du siège.

Le Conseil supérieur de la magistrature se réunit en formation plénière pour répondre aux demandes d'avis formulées par le Président de la République au titre de [l'article 64](#). Il se prononce, dans la même formation, sur les questions relatives à la déontologie des magistrats ainsi que sur toute question relative au fonctionnement de la justice dont le saisit le ministre de la justice. La formation plénière comprend trois des cinq magistrats du siège mentionnés au deuxième alinéa, trois des cinq magistrats du parquet mentionnés au troisième alinéa, ainsi que le conseiller d'État, l'avocat et les six personnalités qualifiées mentionnés au deuxième alinéa. Elle est présidée par le premier président de la Cour de cassation, que peut suppléer le procureur général près cette cour.

Sauf en matière disciplinaire, le ministre de la justice peut participer aux séances des formations du Conseil supérieur de la magistrature.

Le Conseil supérieur de la magistrature peut être saisi par un justiciable dans les conditions fixées par une loi organique.

Une loi organique à venir déterminera les conditions d'application du présent article.

Le défenseur des droits des citoyens, a en outre été ratifié par le congrès des deux assemblées , réuni à Versailles en été 2008 , et à ce jour 10 mai 2009 , plus de 8 mois après , la loi organique à venir, définissant les prérogatives de ce dernier, n'est toujours pas sortie .

Il faut y voir les raisons suivantes :

- 1) – ce défenseur des droits des Citoyens aurait-eu les ailes coupées dès le scrutin de l'été 2008 à Versailles si cela avait été possible , malheureusement pour les francs maçons majoritaires dans le congrès, l'urne vitrée recueillant les bulletins de vote aux couleurs dépareillés était filmée , tout votant félon aurait pu être identifié aussitôt après, alors les frères 3 points dépités furent obligés de respecter les consignes de vote de leurs partis et la modification de la constitution instituant les nouvelles lois fut quand même votée de justesse!
- 2) – Bien sûr , ce nouveau défenseur des droits dérangera beaucoup d'arrangements entre frères , il convient donc de trouver la formulation de loi organique la plus appropriée à éviter de devoir rendre des comptes dans la justice surtout !

Les caisses vides de l'état Français responsable pécuniaire de toutes les nombreuses spoliations, fondées sur des matérialités et qualifications fictives, des dénis de justice , des preuves écartées ou perdues sélectivement, ou d'autres nombreux grains de sable comme des vices de forme ou de procédure, risquent de rendre cauchemardesque pour les frères 3 points l'après défenseur, surtout que les volontaires ne se bousculent pas pour accepter cette mission très inconfortable, qui va être surveillée par des vigies attentives promptes à dénoncer sur le net toutes les anomalies flagrantes.

- 3) D'où le retard et peut-être l'oubli de la venue de cette loi Organique qui éternise, surtout que le futur président de la République en campagne électorale s'était laissé aller à des promesses sur la réforme de la Justice, qui ne sont pas oubliées malgré que déjà écornées, et compliquent encore la rédaction dans l'intérêt des obédiences affairistes.