



N° 3171

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 février 2011.

## PROPOSITION DE LOI

*visant à créer un comité national d'éthique de la sécurité,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Messieurs

Maxime GREMETZ et Jean-Jacques CANDELIER,

députés.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les questions soulevées et décrites récemment avec une extrême précision par Mademoiselle Sihem Souid, fonctionnaire de police, dans le livre *Omerta dans la Police*, paru aux éditions du Cherche Midi et dont elle est l'auteure, nous ont vivement interpellés et nous poussent inéluctablement à nous pencher sur le respect en pratique de la déontologie et de l'éthique au sein des forces de sécurité intérieure telles que la police nationale, la gendarmerie nationale, ou encore les douanes.

Il s'avère par ailleurs que l'ensemble de ces faits sont avérés, et que toutes les preuves dont la réalité n'est pas contestée démontrent les dangers pour tous les citoyens français, mais également étrangers, comme pour chaque fonctionnaire des actes de sexisme, de racisme, d'homophobie, d'atteinte à la dignité humaine, mais encore des abus de pouvoir, du déni de droit, et des procédures bâclées ou faussées dans l'exercice de l'autorité de nos institutions chargé du respect de l'ordre public, de la sécurité de tous et pour tous, et plus encore, quand ces faits délictueux pour autant minoritaires heureusement, sont passés sous silence de la hiérarchie ou des autorités, qui ont été alertées ou saisies par les dits fonctionnaires, comme l'a fait Mademoiselle Sihem Souid et nombreux de ses collègues ou confrères.

Par ailleurs, on mesure bien les limites de l'efficacité des interventions des associations de défense des droits de l'homme ou de lutte contre toutes les formes d'injustice ou de discrimination, non à leurs torts, car elles ont bien essayé. Nous pensons particulièrement à la LICRA, au MRAP, à SOS RACISME, au CRAN, etc.

On s'aperçoit des limites à l'impartialité de la Halde, qui malgré une requête formulée par une fonctionnaire de police a émis un avis favorable, a cassé sa propre décision et divulgué cette information pour que l'intéressée l'apprenne en direct sur un plateau de télévision.

Les instances de contrôle au sein de la police nationale, nous pensons à l'IGS ou l'IGPN par exemple, doivent naturellement continuer leur travail, sous réserve que celui-ci puisse être rationnel et ne pas couvrir de tels faits ou manquements. La Commission nationale de déontologie de la sécurité, créée par la loi du 6 juin 2000, n'a qu'un rôle consultatif et son pouvoir

ainsi limité ne garantit aucune suite légitime lorsque celles-ci relèvent de tels dysfonctionnements.

Le code de déontologie de la police nationale instauré par le décret n° 86-592 du 18 mars 1986 est une chose essentielle et rappelle évidemment l'exemplarité du fonctionnaire, le respect absolu de la personne, et le respect de la loi en tout temps et en toute circonstance. Du devoir de réserve, ne lui est opposable l'article 40 du code de procédure pénale impose à toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.

Or, on observe encore, et elles sont trop nombreuses, toutes les barrières psychologiques et les entraves souvent cachées, à l'exercice de chacun de pouvoir dénoncer ces crimes ou délits qui non seulement correspondent à une obligation, mais portent une nuisance considérable à l'image et à la crédibilité mêmes de nos administrations vis-à-vis du citoyen.

Ceci ne doit plus exister.

Par ces motifs, alors même que la Commission nationale de déontologie de la sécurité, qui déjà dans son rapport de 2009 remis au Président de la République, et dans ses actes de colloques, rappelait les mêmes actes, délits ou manquements graves, et qui est amenée à disparaître, il nous apparaît légitime et essentiel qu'un véritable comité d'éthique de la sécurité, neutre et indépendant, doté d'un véritable pouvoir d'injonction, puisse être créé.

Chaque citoyen, chaque personne physique et morale, établie en France doit pouvoir librement, sans crainte ni contrainte, sans entrave, avoir recours à ce comité d'éthique de la sécurité qui pourra œuvrer véritablement au profit de nos institutions républicaines et de leur éthique indispensable, dans le respect de l'ensemble de ses droits.

Nous considérons que

- Vu la Déclaration internationale des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies à Paris, le 10 décembre 1948 ;

- Vu la Constitution de la V<sup>e</sup> République du 4 octobre 1958 ;
- Vu la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 ;
- Vu la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, n° 2000/C-364/01 signée à Nice le 7 décembre 2000 ;
- Vu la loi du 6 juin 2000 sur la création d'une Commission nationale de déontologie de la sécurité ;
- Vu le décret n° 86-592 du 18 mars 1996 instaurant un code de déontologie de la police nationale, et dans sa version consolidée du 3 août 2001 ;
- Vu le code du soldat et la charte du gendarme annexés au code de la défense en vigueur ;

Un comité d'éthique de la sécurité doit être créé. Tel est l'objet de cette proposition de loi.

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup>

Le comité d'éthique de la sécurité est créé, autorité non gouvernementale neutre et indépendante. Celle-ci est chargée, sans préjudice des prérogatives que la loi attribue, de veiller au respect de la déontologie et de l'éthique par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République française.

### Article 2

- ① Le comité d'éthique de la sécurité est composé de membres, nommés comme suit pour une durée de trois ans non renouvelable :
- ② – le président, élu parmi les membres ;
- ③ – un sénateur par groupe politique de rattachement, élu par son groupe puis porté à connaissance par les présidents de groupe ;
- ④ – un député par groupe politique de rattachement, élu par son groupe puis porté à connaissance par les présidents de groupe ;
- ⑤ – un conseiller d'État, désigné par le vice-président du Conseil d'État ;
- ⑥ – un magistrat de la Cour de cassation, désigné conjointement par le premier président de la Cour de cassation et par le procureur général de ladite cour ;
- ⑦ – un conseiller maître, désigné par le premier président de la Cour des comptes ;
- ⑧ – six personnalités qualifiées de la société civile désignées par les autres membres du Comité d'éthique de la sécurité. Un choix particulier sera porté sur les personnalités ayant exercé dans les domaines de lutte contre le sexisme, le racisme, l'homophobie et de manière générale dans tous les domaines de la protection des droits de l'homme ;
- ⑨ – un nombre équivalent à l'ensemble des autres membres ci-dessus décrits, constitue un collège populaire composé de citoyens français majeurs, qui se porteront candidats sur appel public à candidature du comité d'éthique de la sécurité et seront sélectionnés par l'ensemble des

membres du comité d'éthique de la sécurité et renouvelé systématiquement dans les mêmes modalités que pour les autres membres.

- ⑩ Les membres du comité d'éthique de la sécurité, afin de garantir l'impartialité totale de leurs réflexions et décisions, seront automatiquement renouvelés par tiers tous les ans.
- ⑪ La qualité de membre du comité d'éthique de la sécurité est incompatible avec l'exercice, à titre principal, d'activités dans le domaine de la sécurité.
- ⑫ Les parlementaires membres du comité d'éthique de la sécurité cessent d'y exercer leurs fonctions lorsqu'ils cessent d'appartenir à l'assemblée au titre de laquelle ils ont été désignés. Le mandat des députés prend fin automatiquement avec la législature au titre de laquelle ils ont été élus.
- ⑬ Si, en cours de mandat, un membre du comité d'éthique cesse d'exercer ses fonctions, le mandat de son successeur est limité à la période restant à courir.
- ⑭ Lors de la première constitution du comité d'éthique de la sécurité suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, sont désignés par tirage au sort le tiers des membres, à l'exclusion du président, dont les mandats prendront fin à l'issue d'un délai d'un an.

### **Article 3**

Le comité d'éthique de la sécurité établit son règlement intérieur. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

### **Article 4**

- ① Toute personne qui a été victime ou témoin de faits dont elle estime qu'ils constituent un manquement aux règles de l'éthique ou de la déontologie, commis par une ou plusieurs des personnes mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> peut, par réclamation individuelle, demander que ces faits soient portés à la connaissance du comité d'éthique de la sécurité.
- ② Ce droit appartient également aux ayants droit des victimes. Pour être recevable et afin d'être traitée convenablement dans les meilleurs délais, la réclamation doit être transmise au comité d'éthique dans l'année qui suit les faits.

- ③ La réclamation est adressée directement au comité d'éthique de la sécurité. Aucune autorité administrative, judiciaire, ou d'État ne peut s'opposer à la saisie du comité d'éthique de la sécurité.
- ④ Le comité d'éthique dispose du pouvoir d'injonction.
- ⑤ Toute personne morale peut également saisir le comité d'éthique de la sécurité. Le Défenseur des enfants peut également le saisir.
- ⑥ Le comité d'éthique de la sécurité ne peut être saisi par les parlementaires qui en sont membres.
- ⑦ Une réclamation portée devant le comité d'éthique de la sécurité n'interrompt pas les délais relatifs à la prescription des actions en matière civile et pénale et aux recours administratifs et contentieux.
- ⑧ Toute personne physique ou morale peut être entendue dans le cadre de son instruction par le comité d'éthique de la sécurité. Un commissaire du Gouvernement peut être appelé, sur demande du comité d'éthique de la sécurité à assister, avec une voix consultative, aux travaux et enquêtes du comité d'éthique de la sécurité afin de lui apporter tous éléments utiles à l'exercice de ses missions.
- ⑨ Toute personne physique ou morale ayant saisi le comité d'éthique de la sécurité ne peut faire l'objet de poursuites judiciaires ou administratives sur les faits qu'elle porte à connaissance. En l'espèce, toute personne physique ou morale en acquiert ainsi la protection pour les mêmes raisons pendant toute la durée nécessaire à l'accomplissement de la mission engagée par le comité d'éthique de la sécurité.

## Article 5

- ① Le comité d'éthique de la sécurité recueille sur les faits portés à sa connaissance toute information utile. Les autorités publiques doivent prendre toutes mesures pour faciliter la tâche du comité d'éthique de la sécurité. Elles communiquent à celle-ci, sur sa demande motivée, toutes informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission telle qu'elle est définie à l'article 1<sup>er</sup>.
- ② Le comité d'éthique de la sécurité dispose des mêmes pouvoirs que les corps de contrôle en vue de faire des études, des vérifications ou des enquêtes relevant de ses attributions. Le Président de la République, le Gouvernement, les ministres, et la haute administration de l'État et les

autorités judiciaires ne peuvent s'y opposer dans la mesure où l'action du comité d'éthique n'est en rien une entrave à leur fonctionnement ou leurs champs de compétence, mais conforme à sa finalité.

- ③ Les personnes privées exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République et leurs préposés communiquent librement au comité d'éthique de la sécurité, sur sa demande motivée, toutes informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission.
- ④ Les agents publics ainsi que les dirigeants des personnes mentionnées au précédent alinéa et leurs préposés sont tenus de déférer aux convocations du comité d'éthique de la sécurité et de répondre à ses questions. Les convocations mentionnent l'objet de l'audition.
- ⑤ Les personnes convoquées par application de l'alinéa précédent peuvent se faire assister du conseil de leur choix. Un procès-verbal contradictoire de l'audition est dressé à la suite de celle-ci et remis à l'intéressé.
- ⑥ Le comité d'éthique de la sécurité peut consulter toute personne dont le concours lui paraît utile et saisir en son nom toute autorité ou toute juridiction afin de servir les intérêts de la mission qui lui a été confiée.
- ⑦ Les caractères secrets des informations et pièces dont il demande communication ne peuvent lui être opposés sauf en matière de secret concernant la défense nationale, la sûreté de l'État ou la politique extérieure, le secret des sources conformément aux libertés de la presse, ainsi qu'en matière de secret médical et de secret professionnel applicable aux relations entre un avocat, un notaire, ou un huissier de justice dans l'exercice de ses fonctions avec ses clients, et ainsi qu'en cas d'une procédure judiciaire ouverte en la défense du plaignant ou d'une instruction judiciaire ayant été diligentée avant la saisie du comité d'éthique de la sécurité.

## **Article 6**

- ① Le comité d'éthique de la sécurité peut diligenter un ou plusieurs de ses membres de procéder à des vérifications sur place. Ces vérifications ne peuvent s'exercer que dans les lieux publics et les locaux professionnels, avec ou sans un préavis adressé aux agents intéressés et aux personnes ayant autorité sur eux, ou pour le compte desquelles l'activité de sécurité en cause était exercée, afin de leur permettre d'être présents.



- ② Le comité d'éthique de la sécurité peut décider en effet de procéder à une vérification sans préavis si elle estime que la présence des agents intéressés ou des personnes ayant autorité sur eux n'est pas nécessaire ou serait une entrave à ses missions ou ses décisions à venir.

### **Article 7**

- ① Le comité d'éthique de la sécurité adresse aux autorités publiques et aux dirigeants des personnes privées intéressés exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République ses décisions visant à remédier aux manquements constatés ou à en prévenir le renouvellement.
- ② La décision du comité d'éthique de la sécurité est sans appel et est publiée au *Journal officiel* de la République française et doit être respectée immédiatement par les autorités publiques concernées par celle-ci. Les mêmes autorités ou personnes concernées sont d'ailleurs tenues, dans un délai fixé d'un mois, de rendre compte à celui-ci de la suite donnée à cette décision.

### **Article 8**

- ① Le comité d'éthique de la sécurité peut être entendu dans une procédure engagée devant une juridiction.
- ② Lorsque le comité d'éthique de la sécurité est saisi de faits donnant lieu à une enquête judiciaire ou pour lesquels une information judiciaire est ouverte ou des poursuites judiciaires sont en cours, il peut, en informant, sans caractère opposable, les juridictions saisies ou le procureur de la République, selon le cas, obtenir dans l'exercice de ses missions, la mise en œuvre des dispositions de l'article 5 relatives à la communication de pièces et des dispositions de l'article 6.
- ③ Si le comité d'éthique de la sécurité estime que les faits mentionnés dans la saisine laissent présumer l'existence d'une infraction pénale, elle les porte sans délai à la connaissance du procureur de la République, conformément aux dispositions de l'article 40, alinéa 2 du code de procédure pénale.
- ④ Le procureur de la République informe le comité d'éthique de la sécurité de la suite donnée aux transmissions faites en application de l'alinéa précédent.

### **Article 9**

Sans préjudice des dispositions des articles 7 et 8, le comité d'éthique de la sécurité porte sans délai à la connaissance des autorités ou des personnes investies du pouvoir disciplinaire, les faits de nature à entraîner des poursuites disciplinaires. Ces autorités ou personnes informent le comité d'éthique de la sécurité, sans délai, de la suite donnée aux transmissions effectuées en application du présent article.

### **Article 10**

Le comité d'éthique de la sécurité tient informé chaque personne physique ou morale l'ayant saisi de l'ensemble des actions qu'il engage en sa défense.

### **Article 11**

Le comité d'éthique de la sécurité peut soumettre au Gouvernement et au Parlement toute proposition de modification de la législation ou de la réglementation dans les domaines de sa compétence.

### **Article 12**

Le comité d'éthique de la sécurité remet chaque année au Président de la République et au Parlement un rapport sur les conditions d'exercice et les résultats de son activité. Ce rapport est rendu public.

### **Article 13**

- ① Les membres du comité d'éthique de la sécurité, ainsi que les personnes que le comité d'éthique de la sécurité consulte par application de l'avant-dernier alinéa de l'article 5, sont astreints au secret professionnel pour les faits, actes ou renseignements dont ils ont pu avoir connaissance en raison de leurs fonctions, sous réserve des éléments nécessaires à l'établissement des rapports prévus aux articles 7 et 12, et sans préjudice d'une communication publique rendu nécessaire afin d'alerter l'opinion sur des événements majeurs ou sur des faits ou actes nécessitant une interpellation publique de part leur gravité ou leur constat par le comité d'éthique de la sécurité.

- ② La communication publique effectuée par le comité d'éthique de la sécurité est du ressort de son président, sur décision collégiale de l'ensemble de ses membres. Ainsi le comité d'éthique, en toute indépendance, pourra librement s'exprimer dans les médias sélectionnés.

#### **Article 14**

Les crédits nécessaires au comité d'éthique de la sécurité pour l'accomplissement de sa mission sont inscrits au budget du Parlement français (Assemblée nationale et Sénat) et du Comité directeur européen pour les droits de l'homme à parts équivalentes.

#### **Article 15**

- ① Le comité d'éthique dispose par ses décisions d'un pouvoir d'injonction.
- ② Est puni d'une amende de 25 000 euros le fait de ne pas communiquer au comité d'éthique de la sécurité, dans les conditions prévues à l'article 5, les informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission ou de ne pas déférer, dans les conditions prévues au même article, à ses convocations ou d'empêcher les membres de la commission d'accéder, dans les conditions prévues à l'article 6, aux locaux professionnels et de manière générale d'exercer sa mission.
- ③ Les personnes physiques encourent également les peines complémentaires suivantes :
- ④ – L'interdiction des droits civils, civiques et de famille, suivant les modalités prévues par l'article 131-26 du code pénal ;
- ⑤ – L'affichage ou la diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal ;
- ⑥ – Les personnes morales peuvent être déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal, du délit défini au premier alinéa.
- ⑦ Les peines encourues par les personnes morales sont :
- ⑧ – L'amende, suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal ;

- ⑨ – L'exclusion des marchés publics, suivant les modalités prévues par le 5° de l'article 131-39 du code pénal ;
- ⑩ – L'affichage ou la diffusion de la décision prononcée, suivant les modalités prévues par le 9° de l'article 131-39 du code pénal.

### **Article 16**

- ① La présente loi est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna, dans les Terres australes et antarctiques françaises et à Mayotte. Elle ne s'applique pas aux agents de la Polynésie française, du territoire des îles Wallis-et-Futuna, de la Nouvelle-Calédonie et des provinces de la Nouvelle-Calédonie.
- ② La présente loi sera exécutée comme loi de l'État.

### **Article 17**

Les charges qui pourraient résulter pour l'État de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.