

Inédit au recueil Lebon

1ère chambre - formation à 3

M. VINCENT, président
M. Joseph POMMIER, rapporteur
Mme GHISU-DEPARIS, rapporteur public
SPINOSI, avocat(s)

Lecture du jeudi 7 février 2013

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu le recours, enregistré le 6 mars 2012, présenté par le Garde des sceaux, ministre de la justice ;

Le Garde des sceaux, ministre de la justice demande à la Cour :

1. d'annuler le jugement n° 1105247 du 12 janvier 2012 par lequel le Tribunal administratif de Strasbourg a annulé, à la demande de la Section française de l'observatoire international des prisons, la décision par laquelle le directeur du centre de détention d'Oermingen (Bas-Rhin) a instauré un régime de fouilles intégrales systématiques à l'issue de chaque parloir pour l'ensemble des détenus ;
2. de rejeter la demande de première instance présentée par la Section française de l'observatoire international des prisons ;

Il soutient que :

- le jugement attaqué est entaché d'irrégularité car il existe une contradiction entre les motifs et le dispositif du jugement, en ce qui concerne l'étendue de la décision annulée ;
- le jugement attaqué fait à tort référence à l'article D. 275 du code de procédure pénale, alors que cet article a été abrogé par le décret n° 2010-1635 du 23 décembre 2010 ;
- l'article 57 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 exclut une approche exclusivement individualisée du risque d'atteinte à la sécurité des personnes et à l'ordre public de nature à justifier le recours aux fouilles, les nécessités de l'ordre public et les contraintes du service public pénitentiaire devant également être prises en compte ;
- la fouille des personnes détenues est justifiée dès lors qu'il est établi que les parloirs sont le lieu d'entrées et de sorties d'objets ou de substances prohibés ou dangereux pour la sécurité des personnes ou le bon ordre de l'établissement ;
- l'appréciation du critère de personnalité doit procéder d'une approche globale, prenant en compte l'ensemble des circonstances de la vie en détention et la multiplicité des publics pris en charge dans certains établissements pénitentiaires ;
- le jugement attaqué est entaché d'une erreur de fait dès lors que, d'une part, est produite la décision de fouiller intégralement les personnes détenues à l'issue des parloirs qui n'a été prise par le directeur du centre de détention d'Oermingen qu'à la suite d'incidents avérés et pour une durée déterminée et, d'autre part, qu'il ne s'agit pas de fouilles corporelles ;

- au centre de détention d'Oermingen, la zone des parloirs constitue une zone sensible, avec un risque important d'entrée d'objets prohibés ou dangereux, ce qui justifie la décision de fouille ; 94 infractions ayant trait à un trafic, une détention ou une consommation d'objets, produits ou substances interdits ont ainsi été relevées entre le 1er janvier et le 28 octobre 2011 ;
- il serait illusoire de ne fouiller que certaines personnes détenues, qu'on soupçonnerait plus spécifiquement de tenter de faire entrer des objets prohibés ; en effet, les 94 incidents ont été commis par 83 personnes différentes, soit 33 % des personnes détenues et, de plus, il est impossible au chef d'établissement de savoir à l'avance quelles personnes détenues participeront au trafic, certains détenus se voyant contraints de jouer le rôle de " mules " au service d'autres détenus, comme il ressort de 8 témoignages au centre d'Oermingen ;
- le recours aux fouilles intégrales corporelles est justifié par l'insuffisance des moyens des fouilles par palpation ou l'utilisation des moyens de détection électronique ;

Vu le jugement et la décision attaqués ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 28 juin 2012, présenté pour la Section française de l'observatoire international des prisons, par Me Spinosi, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, qui conclut au rejet du recours et à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat le versement de la somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il fait valoir qu'il n'a nullement critiqué l'existence de fouilles intégrales systématiques avant parloirs ; qu'aucune décision n'a d'ailleurs été prise par le directeur du centre de détention d'Oermingen de fouiller intégralement toutes les personnes détenues avant les parloirs ; que, dès lors, il est manifeste qu'en se référant à la " décision instituant un régime de fouilles corporelles intégrales systématiques à l'égard de l'ensemble des personnes détenues ayant accès aux parloirs ", le dispositif du jugement vise exclusivement la décision de soumettre tous les détenus à des fouilles systématiques après les parloirs ; que si l'article D. 275 du code de procédure pénale a été cité par erreur par le Tribunal administratif, il ne constitue nullement la base légale du jugement, qui se fonde sur l'article 57 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 ; que cet article a posé trois principes impératifs et cumulatifs : les principes de nécessité, proportionnalité et subsidiarité ; qu'au regard de ces principes, la décision de recourir à une mesure de fouille doit être individualisée ; que le législateur a clairement entendu donner aux fouilles corporelles intégrales un caractère très exceptionnel et mettre ainsi un terme à la pratique des fouilles systématiques et généralisées à tous les détenus dans une situation donnée ; que le contact d'une personne détenue avec l'extérieur ou avec quelqu'un venant de l'extérieur ne saurait justifier à lui seul que soit imposé à cette personne une mesure de fouille intégrale, ainsi d'ailleurs qu'il résulte de plusieurs décisions de justice récentes et de prises de position de différents acteurs politiques ou institutionnels ; que l'article 57 de la loi du 24 novembre 2009 impose à l'administration de procéder à l'examen de la situation particulière de chaque détenu (personnalité, comportement) afin de décider, dans une situation donnée, de procéder à une mesure de fouille, ou d'en définir la nature et la fréquence ; qu'au contraire, la décision attaquée visait de façon générale, a priori et in abstracto, l'ensemble des personnes ayant accès aux parloirs ; qu'en tout état de cause, s'agissant d'une mesure de police, l'administration est tenue de prendre en compte

l'ensemble de la situation de l'administré ; que le critère de la personnalité ne saurait être utilisé pour justifier la fouille systématique de tous les détenus ; que la pratique de soumettre les détenus à l'issue des parloirs à une fouille à nu systématique est antérieure à la décision du 15 septembre 2011, qui n'avait du reste jamais été produite avant la présente procédure ; que sur les 94 procédures disciplinaires engagées, 87 sanctions ont été infligées pour introduction ou détention d'objets ou substances prohibés ; qu'elles concernent 52 personnes différentes soit 20 % environ de la population carcérale du centre de détention d'Oermingen et non 33 % ; que l'administration indique ne pas pouvoir démontrer que tous les produits ou substances prohibés saisis sont effectivement passés par les parloirs ; que l'administration ne produit pas les chiffres et statistiques des sanctions disciplinaires prononcées les années antérieures, ce qui ne permet pas d'apprécier la réalité du caractère exceptionnel de la situation actuelle ; que l'administration n'apporte pas la preuve de la nécessité de l'application d'un régime de fouilles intégrales ayant la rigueur de celui institué par la décision attaquée ;

Vu :

- l'ordonnance en date du 27 novembre 2012 fixant la clôture d'instruction au 20 décembre 2012, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;
- le mémoire, enregistré le 11 janvier 2013, présenté pour la Section française de l'observatoire international des prisons ;
- les autres pièces du dossier ;
- le code de procédure pénale ;
- la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 ;
- le décret n° 2010-1634 du 23 décembre 2010 ;
- le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 17 janvier 2013 :

- le rapport de M. Pommier, président,
- et les conclusions de Mme Ghisu-Deparis, rapporteur public ;

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que des détenus incarcérés au centre de détention d'Oermingen ont signalé, en juillet et août 2011, être l'objet de fouilles intégrales systématiques à l'issue des parloirs depuis plusieurs mois ; que l'existence d'une décision administrative du directeur de l'établissement soumettant les détenus à une fouille intégrale au retour du parloir, non formalisée par un écrit, est révélée par ces témoignages convergents et se trouve d'ailleurs confirmée par la lettre du 5 juillet 2011 du directeur de l'établissement pénitentiaire adressée à l'avocat d'un détenu l'ayant saisi le 10 juin 2011 d'une demande de dispense de fouille et lui répondant qu' " il est impératif que nous procédions à des fouilles intégrales de l'ensemble des personnes détenues à l'issue d'un tour de parloir " ; que cette décision verbale a été déférée à la censure du juge administratif par la Section française de l'observatoire international des prisons et annulée par un jugement du Tribunal administratif de Strasbourg du 12 janvier 2012 ; que le Garde des sceaux, ministre de la justice relève appel de ce jugement ;

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. Considérant que si le Tribunal administratif a annulé la décision du directeur du centre de détention d'Oermingen instaurant un régime de fouille intégrale systématique s'appliquant à l'ensemble des personnes détenues " ayant accès aux parloirs ", il ressort des motifs du jugement qu'il a entendu désigner de la sorte la décision soumettant les détenus à une telle fouille au retour des parloirs ; qu'il n'est d'ailleurs pas contesté que la portée de la décision attaquée n'était pas de soumettre les détenus à une fouille intégrale à l'entrée et à la sortie des parloirs mais seulement dans ce dernier cas ; que, dès lors, le dispositif du jugement, qui doit être lu à la lumière des motifs qui en constituent le soutien nécessaire, ne peut s'entendre que comme prononçant l'annulation de la décision du directeur du centre de détention d'Oermingen instaurant un régime de fouille intégrale systématique pour les détenus sortant des parloirs ; que, par suite, le moyen tiré de ce que le jugement attaqué serait entaché d'une contradiction entre ses motifs et son dispositif doit être écarté ;

Sur la légalité de la décision attaquée :

En ce qui concerne les moyens tirés de l'erreur de fait :

3. Considérant, d'une part, que si le Garde des sceaux, ministre de la justice, a produit pour la première fois en appel une décision du directeur du centre de détention d'Oermingen en date du 15 septembre 2011 soumettant jusqu'au 18 décembre 2011 les détenus qui quittent le parloir à une fouille intégrale, au motif de la découverte régulière de téléphones portables et de stupéfiants, trafic alimenté " par des réseaux multiformes avec la complicité des visiteurs ", et en tire argument pour soutenir que le Tribunal administratif aurait commis une erreur de fait en ayant relevé que, dans son mémoire en défense, le ministre ne contestait pas que le directeur du centre de détention avait pris une mesure à portée générale qui n'était ni limitée dans le temps ni justifiée par des circonstances particulières, cette décision, qui est postérieure à la décision non formalisée attaquée et ne s'y substitue pas, ne saurait être invoquée pour justifier rétrospectivement cette dernière ;

4. Considérant, d'autre part, que le Garde des sceaux, ministre de la justice, ne saurait sérieusement soutenir que le Tribunal administratif, en employant l'expression " fouille intégrale corporelle ", se serait mépris sur la nature des fouilles pratiquées à l'issue des parloirs sur les personnes détenues, qui ne sont ni des fouilles par palpation ni des investigations corporelles internes, alors que lui-même, dans ses écritures en défense, recourt à cette même expression pour désigner les fouilles intégrales ;

En ce qui concerne le moyen tiré de l'erreur de base légale :

5. Considérant que si le Garde des sceaux, ministre de la justice soutient que c'est à tort que le Tribunal administratif a cité l'article D. 275 du code de procédure pénale, lequel avait été abrogé par le décret n° 2010-1635 du 23 décembre 2010, et n'était plus en vigueur à la date de la décision attaquée, il n'apporte aucune précision quant à la date à laquelle le directeur a pris cette décision verbale, dont il ne peut être exclu qu'elle soit antérieure à la publication dudit décret, dès lors qu'au moins un des détenus signale avoir été systématiquement soumis à ces fouilles intégrales au retour du parloir depuis son arrivée le 18 novembre 2010 ; qu'à supposer que cette décision soit intervenue après

l'entrée en vigueur du décret du 23 décembre 2010, il ressort clairement des motifs du jugement attaqué qu'il s'est fondé uniquement sur la méconnaissance de l'article 57 de la loi du 24 novembre 2009 pour annuler la décision en litige ;

En ce qui concerne les moyens tirés de l'inexacte application de l'article 57 de la loi du 24 novembre 2009 et de l'erreur d'appréciation au regard dudit article:

6. Considérant qu'aux termes de l'article 57 de la loi du 24 novembre 2009 : " Les fouilles doivent être justifiées par la présomption d'une infraction ou par les risques que le comportement des personnes détenues fait courir à la sécurité des personnes et au maintien du bon ordre dans l'établissement. Leur nature et leur fréquence sont strictement adaptées à ces nécessités et à la personnalité des personnes détenues. Les fouilles intégrales ne sont possibles que si les fouilles par palpation ou l'utilisation des moyens de détection électronique sont insuffisantes. Les investigations corporelles internes sont proscrites, sauf impératif spécialement motivé. Elles ne peuvent alors être réalisées que par un médecin n'exerçant pas au sein de l'établissement pénitentiaire et requis à cet effet par l'autorité judiciaire. " ; qu'il résulte de ces dispositions que les mesures de fouilles ne sauraient revêtir un caractère systématique et doivent être justifiées par la présomption d'une infraction ou par les risques que le comportement des personnes détenues fait courir à la sécurité des personnes et au maintien du bon ordre dans l'établissement ;

7. Considérant qu'à supposer même que l'article R. 57-7-80 du code de procédure pénale disposant que " les personnes détenues sont fouillées chaque fois qu'il existe des éléments permettant de suspecter un risque d'évasion, l'entrée, la sortie ou la circulation en détention d'objets ou substances prohibés ou dangereux pour la sécurité des personnes ou le bon ordre de l'établissement (...) " ait été applicable à la date de la décision attaquée, ces dispositions, à caractère réglementaire, ne méconnaissent en tout état de cause pas la portée de l'article 57 précité de la loi du 24 novembre 2009 ;

8. Considérant que l'article 57 de la loi du 24 novembre 2009 dispose que peuvent être fouillés non seulement les détenus sur qui pèse la suspicion d'une infraction mais aussi ceux dont le comportement fait courir des risques à la sécurité des personnes et au maintien du bon ordre dans l'établissement ; que, toutefois, la circonstance que les parloirs soient une zone sensible car constituant une voie d'entrée possible d'objets ou produits prohibés, notamment de téléphones portables et de résine de cannabis, ne peut à elle seule faire regarder tous les détenus se rendant aux parloirs comme suspects d'introduire ou de tenter d'introduire au sein de l'établissement des objets ou substances prohibés, faute disciplinaire prévue et punie par l'article R. 57-7-1, 7° du code de procédure pénale, ou susceptibles de faire courir des risques pour la sécurité des personnes ou le bon ordre dans l'établissement, du seul fait qu'ils sont dans cette situation en contact avec des tiers ; qu'il appartient nécessairement à l'administration de l'établissement pénitentiaire de déterminer quels sont les détenus dont elle estime, au vu notamment des résultats des précédentes fouilles ou de leur comportement en détention, qu'ils entrent dans les prévisions de l'article 57 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009;

9. Considérant que si l'ampleur de l'introduction de produits ou objets prohibés dans l'établissement pénitentiaire, au demeurant contestée par le défendeur, peut conduire l'administration à prendre les mesures appropriées en ce qui concerne notamment la nature et la fréquence des fouilles, elle ne saurait, sans méconnaître l'article 57 de la loi du 24 novembre 2009, décider de soumettre l'ensemble des détenus à une fouille

intégrale au retour des parloirs ; que la circonstance que les fouilles par palpation ou l'utilisation des moyens de détection électronique sont insuffisants pour détecter produits stupéfiants ou téléphones portables ne peut davantage autoriser l'administration à mettre en oeuvre un régime de fouille intégrale systématique de tous les détenus à la sortie des parloirs ;

10. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le Garde des sceaux, ministre de la justice, n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Strasbourg a annulé la décision non formalisée du directeur du centre de détention d'Oermingen d'instaurer un régime de fouille intégrale pour les détenus au retour des parloirs ;

Sur les conclusions de la Section française de l'observatoire international des prisons tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

11. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement à la Section française de l'observatoire international des prisons de la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DÉCIDE :

Article 1er : Le recours du Garde des sceaux, ministre de la justice, est rejeté.

Article 2 : L'Etat versera une somme de 1 500 € (mille cinq cents euros) à la Section française de l'observatoire international des prisons au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié au Garde des sceaux, ministre de la justice, et à la Section française de l'observatoire international des prisons.

Abstrats : 26-03-11 Droits civils et individuels. Libertés publiques et libertés de la personne. Droits de la personne.

37-05-02-01 Juridictions administratives et judiciaires. Exécution des jugements. Exécution des peines. Service public pénitentiaire.