

N° 064760

SECTION FRANÇAISE DE L'OBSERVATOIRE
INTERNATIONAL DES PRISONS
et ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES
DROITS ET DE LA DIGNITE DES DETENUS
ET DE LEUR FAMILLE 44

M. Madelaine
Juge des référés

Audience du 19 septembre 2007
Lecture du 21 décembre 2007

54-035-02

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le président du Tribunal,
juge des référés

Vu la requête, enregistrée le 9 octobre 2006, présentée pour la SECTION FRANÇAISE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS, dont le siège est 31 rue des Lilas à Paris (75019) et pour l'ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES DROITS ET DE LA DIGNITE DES DETENUS ET DE LEUR FAMILLE 44, dont le siège est Maison des avocats 5 rue Harrouys à Nantes (44000), par Me Spinosi ;

La SECTION FRANÇAISE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS et l'ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES DROITS ET DE LA DIGNITE DES DETENUS ET DE LEUR FAMILLE 44 demandent au juge des référés :

- d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de la décision implicite du directeur du centre pénitentiaire de Nantes refusant de faire droit à leur lettre en date du 8 juin 2006, sollicitant pour la maison d'arrêt des hommes de Nantes, d'une part, le respect des règles d'affectation des cellules et, d'autre part, la réalisation de travaux afin de garantir des conditions de confort et de sécurité aux personnes détenues, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

- d'enjoindre au directeur du centre pénitentiaire de Nantes de réexaminer la demande précitée en date du 8 juin 2006, dans les meilleurs délais au regard de l'ordonnance à intervenir ;

- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Elles soutiennent que :

Sur l'urgence :

- l'urgence résulte des conditions désastreuses et dangereuses de détention des personnes détenues à la maison d'arrêt de Nantes ainsi qu'en atteste le rapport de l'architecte expert désigné par le tribunal administratif de Nantes ; qu'une atteinte à la sécurité des occupants constitue une situation d'urgence comme le reconnaît le juge dans le cadre de la procédure du référé-conservatoire en matière d'expulsion de personnes dont la sécurité peut être mise en danger par l'état de vétusté des bâtiments ; de plus, la Cour européenne des droits de l'homme considère que les détenus doivent pouvoir obtenir une décision du juge à brefs délais lorsqu'ils allèguent de façon défendable un traitement contraire à l'article 3 de la CESDH ;

- en l'espèce le rapport de l'expert réalisé en 2004 établit le constat de l'insécurité et de l'insalubrité des locaux ;

- ces conditions de détention ainsi que la surpopulation menacent l'état de santé physique et psychique des détenus, cet état de fait est reconnu par la directrice de la maison d'arrêt des hommes de Nantes dans un rapport du 27 mai 2005, le médecin-chef de la prison constate l'insuffisance de moyens pour le suivi médical ainsi que des surfaces insuffisantes et une hygiène des locaux non-conforme ;

- les dimensions des fenêtres sont insuffisantes et ne respectent pas le règlement sanitaire départemental, ce manque de luminosité est propre à créer des troubles de la vue ;

- les locaux des WC ne sont pas complètement cloisonnés, les renouvellements d'air sont insuffisants, les locaux ne respectent pas le règlement sanitaire départemental et les règles d'hygiène ;

- ces conditions de promiscuité et de manque d'hygiène provoquent des troubles de santé chez les détenus, de nombreux troubles du sommeil sont constatés ainsi que du tabagisme passif, ces conditions d'hébergement favorisent aussi les troubles de la personnalité et l'apparition de troubles psychiatriques ;

- la surpopulation rend difficile la préservation de la sécurité des détenus ;

- ainsi que l'indique le rapport sur la prévention du suicide des personnes détenues rendu au ministre de la Justice en 2003, la surpopulation carcérale rend difficile la prévention du suicide et la coexistence imposée entre majeurs et mineurs est nuisible à ces derniers ;

- la surpopulation rend difficile l'ensemble des actes quotidiens de la détention : changements de cellules répétés, difficultés dans la réservation des parloirs... et place les surveillants pénitentiaires dans des situations difficiles à gérer ;

Sur le doute sérieux sur la légalité de la décision :

1) la décision contestée n'est pas conforme aux règles de droit interne :

- ainsi les locaux doivent respecter l'objectif à valeur constitutionnelle de l'accès à un logement décent poursuivi par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain ; le décret n° 2002-120 relatif aux caractéristiques du logement décent précise les critères à respecter, avec des sanitaires séparés de la pièce où sont pris les repas et une pièce

habitable d'une surface minimale de 9 m² ; une circulaire ministérielle du 2 mai 2002 indique que les conditions d'occupation d'un logement peuvent le rendre insalubre ; la cour de Cassation dans un arrêt récent a refusé d'admettre des exceptions à l'obligation de délivrer un logement décent ;

- si la loi n° 2000-1208 et le décret n° 2002-120 s'appliquent aux rapports entre particuliers, les critères de décence doivent être aussi stricts lorsque l'hébergement est assuré par la puissance publique et doivent respecter le code de la santé publique ainsi que le règlement sanitaire départemental, ainsi le code de la santé publique (article L. 1110-1) dispose : « Le droit fondamental à la protection de la santé doit être mis en œuvre par tous moyens disponibles au bénéfice de toute personne. » ; l'article L. 1331-23 interdit la mise à disposition de locaux aux fins d'habitation qui conduit manifestement à leur sur-occupation ; le règlement sanitaire départemental de la Loire-Atlantique approuvé le 3 février 1982 impose pour tout logement habité l'absence de communication directe entre les WC et la pièce où se prennent les repas, les pièces destinées au sommeil et des salles de séjour doivent disposer d'une ouverture donnant à l'air libre d'une surface au moins égale à 1/10 de la superficie des pièces, la surface au sol sera de 5 m² au minimum par occupant (articles 251, 251-2, 251-6, 252 et 297-2) ;

- pour les personnes détenues, l'article D. 349 du code de procédure pénale affirme que « l'incarcération doit être subie dans des conditions satisfaisantes d'hygiène et de salubrité, tant en ce qui concerne l'aménagement et l'entretien des bâtiments (...) » les articles D. 350, D. 351 et D. 356 du même code imposent de tenir compte des exigences d'hygiène en ce qui concerne le volume d'air, l'éclairage et l'aération, la présence de fenêtres assez grandes pour lire et travailler à la lumière naturelle, la mise à disposition d'un lit pour chaque détenu ; les modalités d'affectation des détenus fixées aux articles 716, 712-2 et D.59, D. 85, D. 89 et D. 90 du code de procédure pénale reposent sur le principe de l'encellulement individuel des détenus qu'ils soient prévenus ou condamnés, l'emprisonnement de plusieurs détenus a un caractère dérogatoire et impose alors à l'administration de protéger leur intégrité, les détenus de moins de vingt et un ans ainsi que les personnes en première incarcération ne doivent pas être placés dans une cellule collective, les cellules d'une superficie inférieure ou égale à 11 m² ne peuvent être occupées que par un seul détenu, celles de 12 à 14 m² par deux détenus maximum, de 15 à 19 m² par trois détenus ;

- la décision du chef de la maison d'arrêt de Nantes refusant de mettre en conformité l'établissement avec ses normes est illégale ;

2) la décision contestée n'est pas conforme aux règles de droit international :

- les conditions de détention ne respectent pas l'article 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui prescrit le respect de la dignité de la personne humaine et la séparation entre les prévenus et les condamnés ;

- selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme impose à l'Etat d'assurer que le détenu se trouve dans des conditions compatibles avec le respect de la dignité humaine et que la santé et le bien-être sont assurés de manière adéquate, dans une décision rendue en 2001 la Cour européenne des droits de l'homme a conclu à la violation de l'article 3 en raison de la surpopulation en cellule, de l'absence de lits, de conditions sanitaires déplorables, un autre arrêt rendu en 2001 constate l'existence d'un traitement dégradant en raison de mauvaises conditions sanitaires ; la Cour européenne des droits de l'homme se réfère à la doctrine du comité pour la prévention de la torture du Conseil de l'Europe pour déterminer la notion de traitement dégradant et retient la norme minimale de 7 m² par détenu posée par ce comité pour conclure à la violation de l'article 3 de la convention, ce comité ayant en 2003 rendu un rapport sur les prisons françaises a appelé les autorités

françaises à agir pour désencombrer les maisons d'arrêt ; il est manifeste que la maison d'arrêt de Nantes ne respecte pas l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, les espaces de mobilité par détenu sont compris entre 1 et 2 m², les toilettes sont mal séparées du reste de la cellule, des détenus ne disposent que de matelas posés sur le sol, le renouvellement de l'air est insuffisant ;

- il en résulte que la direction de l'établissement ne pouvait légalement refuser de prendre les mesures sollicitées ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 20 août 2007, présenté par le garde des sceaux, ministre de la justice ; le ministre conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que :

- le rapport d'expertise sur lequel s'appuie la requête a fait l'objet de nombreuses réserves;

- la demande qui a pour objectif d'enjoindre au directeur de l'établissement de respecter les règles d'occupation des locaux, d'affecter les cellules du quartier arrivant à l'accueil des détenus, de procéder aux travaux d'agrandissement des fenêtres, de faire changer le système aéraulique et de faire cloisonner intégralement les toilettes n'entre pas dans le champ des mesures de nature provisoire ou conservatoire que peut ordonner le juge des référés en application de la loi ;

- la condition de l'urgence n'est pas satisfaite alors, d'une part, que les requérantes font état d'une situation constatée en juillet 2004 et n'ont introduit leur recours qu'en octobre 2006 et, d'autre part, que la décision contestée ne change rien à la situation antérieure des détenus et ne préjudicie donc pas de façon grave et immédiate aux détenus ;

- la violation des règles de droit interne invoquée se réfère à la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain du 13 décembre 2000 et au décret du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent, ces textes concernent les rapports entre locataires et bailleurs et ne sont pas opposables à l'administration pénitentiaire s'agissant des locaux réservés aux détenus ;

- les observations sur les obligations en matière d'hygiène et de salubrité sont d'ordre général, les cellules sont équipées de fenêtres pouvant s'ouvrir et de gaines de ventilation, la propreté des cellules varie en fonction du respect que chaque détenu veut y porter ;

- la surpopulation de l'établissement le place en situation dérogatoire en ce qui concerne les modalités d'affectation dans les cellules, situation prévue par les articles 716 et 717-2 du code de procédure pénale, le principe de l'encellulement individuel n'est donc pas méconnu ;

- les requérantes ne sont pas davantage fondées à invoquer la violation des règles de droit international, en effet :

. la séparation des jeunes détenus avec les adultes est respectée conformément aux exigences de l'article 10 du Pacte international relatif aux droits civiques et politiques ;

. la surpopulation carcérale ne constitue pas en elle-même un traitement inhumain et dégradant, la Cour européenne des droits de l'homme exige un degré de gravité certain pour sanctionner un Etat en raison de la violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, l'arrêt cité par les requérantes Mayzit

c/Russie du 20 janvier 2005 correspond à des conditions de détention sans commune mesure avec celles de l'établissement de Nantes, le tribunal administratif de Grenoble a jugé que la surpopulation ne constituait pas la preuve de traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 3 de la convention ; en l'espèce, les conditions de détention n'atteignent pas le degré de gravité requis par la Cour européenne des droits de l'homme pour porter atteinte au respect de la dignité humaine ;

Vu, enregistré le 3 septembre 2007, le mémoire présenté pour la SECTION FRANÇAISE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS et l'ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES DROITS ET DE LA DIGNITE DES DETENUS ET DE LEUR FAMILLE 44 par Me Spinosi qui maintiennent leurs précédentes conclusions et soutiennent en outre que :

- la suspension d'une décision de rejet implique nécessairement et a minima l'obligation pour l'administration de réexaminer la demande dont elle a été saisie et se situe dans le cadre des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ;

- le juge des référés vérifie que l'existence du préjudice grave immédiat n'est pas exclusivement imputable au requérant, or, en l'espèce la gravité de la situation des personnes incarcérées ne peut être imputée aux associations requérantes ; en toute hypothèse, le préjudice invoqué se rapporte au droit du respect de la dignité humaine qui présente un caractère absolu ; le prétendu retard à agir en justice ne correspond pas à la réalité des actions entreprises par les requérantes qui ont tout d'abord présenté un recours en référé mesure-utile en décembre 2005 et qui s'attendaient à ce que le ministre de la Justice qui en janvier 2006 a annoncé la création d'un nouvel établissement pénitentiaire, prenne avant la mise en service de ce nouvel établissement, des mesures pour remédier à l'état d'insalubrité des locaux existants ; que l'urgence peut résulter de l'existence d'un traitement contraire à l'article 3 de la CESDH selon le juge des référés du Conseil d'Etat ;

- la requête tend à démontrer l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée en développant le moyen tiré de la violation de l'obligation d'assurer aux détenus des conditions décentes d'hébergement, en application de l'article 3 de la CDEH et des articles D. 189 et D. 349 et suivants du code de procédure pénale ;

- les violations des articles 251 et suivants et 297-2 de la réglementation sanitaire sont manifestes ;

- les cellules sont dans un grand état de saleté ;

- le niveau d'entassement des détenus est permanent et excède largement la méconnaissance du principe de l'encellulement individuel, il constitue une sur- occupation manifeste au sens de l'article L. 1331-23 du code de la santé publique et un traitement dégradant au sens de l'article 3 de la CESDH ;

- l'affirmation selon laquelle la surpopulation en cellule ne peut pas constituer une violation de l'article 3 de la CESDH est démentie par la jurisprudence de la CEDH qui retient de façon régulière la norme de 7m² par détenu, établie par le comité de prévention de la torture, le président de la CESDH lui-même a déclaré que « ...Les conditions de vie dans les établissements pénitentiaires varient beaucoup d'une prison à l'autre et sont souvent à la limite des traitements

inhumains et dégradants. » ; la situation critique de la maison d'arrêt de Nantes a été reconnue par différents gardes des Sceaux ; par voie de conséquence, le refus du chef de la maison d'arrêt de remédier aux manquements graves en matière d'hygiène et de sécurité encourt l'annulation ;

Vu, enregistré le 18 septembre 2007, le mémoire présenté par le garde des sceaux, ministre de la justice qui maintient ses précédentes conclusions et soutient que :

- le juge des référés doit prendre en compte le délai au terme duquel la requête est introduite eu égard aux faits en cause pour apprécier la condition de l'urgence ;

- un programme de construction d'un nouvel établissement pénitentiaire est en cours à Nantes qui sera présenté à l'audience ;

- lorsque la CEDH a jugé que les conditions de détention étaient indécentes, les situations étaient sans commune mesure avec la situation de la maison d'arrêt de Nantes ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code de procédure pénale ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la requête n° 0604759, enregistrée le 9 octobre 2006, par laquelle la SECTION FRANÇAISE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS et l'ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES DROITS ET DE LA DIGINITE DES DETENUS ET DE LEUR FAMILLE 44 demandent l'annulation de la décision implicite du directeur du centre pénitentiaire de Nantes refusant de faire droit à leur lettre en date du 8 juin 2006, sollicitant pour la maison d'arrêt des hommes de Nantes, d'une part, le respect des règles d'affectation des cellules et d'autre part, la réalisation de travaux afin de garantir des conditions de confort et de sécurité aux personnes détenues ;

Après avoir convoqué à une audience publique :

- Me Spinosi, représentant la SECTION FRANÇAISE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS et l'ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES DROITS ET DE LA DIGINITE DES DETENUS ET DE LEUR FAMILLE 44 ;

- le garde des sceaux, ministre de la justice et le centre pénitentiaire de Nantes ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 19 septembre 2007 à 15 heures au cours de laquelle ont été entendus :

- le rapport de M. Madelaine, juge des référés ;

- Me Spinosi, représentant la SECTION FRANÇAISE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS et l'ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES DROITS ET DE LA DIGINITE DES DETENUS ET DE LEUR FAMILLE 44 ;
- M. Desuremain, représentant l'ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES DROITS ET DE LA DIGINITE DES DETENUS ET DE LEUR FAMILLE 44 ;
- Mme Albou-Dupoty, représentant le garde des sceaux, ministre de la justice ;

Après avoir prononcé, à l'issue de l'audience à 16 heures, la clôture de l'instruction ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...) » et qu'aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...) » ; qu'enfin aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire » ;

Considérant que la demande de la SECTION FRANÇAISE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS et l'ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES DROITS ET DE LA DIGINITE DES DETENUS ET DE LEUR FAMILLE 44 tend à la suspension de l'exécution de la décision implicite du directeur du centre pénitentiaire de Nantes refusant de faire droit à leur lettre en date du 8 juin 2006, sollicitant pour la maison d'arrêt des hommes de Nantes, d'une part, le respect des règles d'affectation des cellules et, d'autre part, la réalisation de travaux afin de garantir des conditions de confort et de sécurité aux personnes détenues, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

Considérant qu'au soutien de sa demande de suspension de l'exécution de la décision litigieuse, la SECTION FRANÇAISE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS et l'ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES DROITS ET DE LA DIGINITE DES DETENUS ET DE LEUR FAMILLE 44 soutiennent que les conditions d'incarcération au sein de la maison d'arrêt des hommes de Nantes méconnaissent les règles élémentaires d'hygiène et de sécurité ; qu'en raison de la promiscuité et du manque d'hygiène, liés à la surpopulation, la santé des détenus est mise en cause ; que ces conditions sont attentatoires à la dignité humaine ; que, pour démontrer le

bien-fondé de leur argumentation, elles se fondent sur un rapport d'expertise établi en juillet 2004 ;

Considérant que, s'il n'est pas contestable que la maison d'arrêt des hommes de Nantes présente un état de vétusté qui rend difficile l'accueil des détenus, il ressort toutefois des pièces du dossier et des débats à l'audience, que la situation de Nantes, pour regrettable qu'elle soit, n'est pas la plus criante en ce qui concerne la surpopulation carcérale ; que des améliorations ont été apportées dans certaines parties de l'établissement et que des travaux sont encore en cours ; que la création d'un établissement pour les jeunes détenus va permettre une amélioration de la situation ; qu'enfin l'ouverture d'un nouvel établissement en 2010 devrait mettre un terme à la situation dénoncée ;

Considérant, par ailleurs, que les critiques des associations ont un caractère très général ; que, si elles font état de situations incompatibles avec la dignité humaine, de telles situations, à les supposer établies, seraient seulement de nature à justifier éventuellement des actions individuelles ;

Considérant qu'il ne résulte pas de ce qui précède que l'exécution de la décision contestée, qui rejette la demande présentée par les requérantes d'amélioration des conditions d'incarcération au sein de la maison d'arrêt des hommes de Nantes, qui ne saurait être interprétée comme valant méconnaissance des difficultés et rejetant tout souci d'aménagement, crée, par elle-même, une situation d'urgence au sens des dispositions précitées de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ; qu'il s'ensuit que les conclusions à fin de suspension et d'injonction présentées par les requérantes ne peuvent qu'être rejetées ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que ces dispositions font obstacle aux conclusions de la SECTION FRANÇAISE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS et de l'ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES DROITS ET DE LA DIGNITE DES DETENUS ET DE LEUR FAMILLE 44 dirigées contre garde des sceaux, ministre de la justice, qui n'est pas, dans la présente instance de référé, la partie perdante ;

O R D O N N E

Article 1^{er} : La requête de la SECTION FRANÇAISE DE L'OBSERVATOIRE

INTERNATIONAL DES PRISONS et l'ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES DROITS ET DE LA DIGINITE DES DETENUS ET DE LEUR FAMILLE 44 est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la SECTION FRANÇAISE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS, à l'ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES DROITS ET DE LA DIGINITE DES DETENUS ET DE LEUR FAMILLE 44 et au garde des sceaux, ministre de la justice.

Copie au directeur du centre pénitentiaire de Nantes.

Fait à Nantes, le 21 décembre 2007.

Le président,

Le greffier,

B. MADELAINE

B. BAUDEQUIN

La République mande et ordonne
au garde des sceaux, ministre de la justice,
en ce qui le concerne et à tous huissiers à ce
requis, en ce qui concerne les voies de droit commun
contre les parties privées de pourvoir
à l'exécution de la présente ordonnance.

Pour expédition conforme,
Le greffier,