

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE
LIMOGES COPIE

mm

N° 1400678

REPUBLIQUE FRANÇAISE

M. [REDACTED]

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

C/

Garde des sceaux, ministre de la justice

Le Vice-Président du
Tribunal administratif de Limoges

Audience du 16 avril 2014

Lecture du 18 avril 2014

Juge des référés

C

Vu la requête en référé, enregistrée le 27 mars 2014 sous le n° 1400678, présentée pour M. [REDACTED], détenu à la Maison centrale de Saint-Maur, Bel-Air à Saint-Maur (36255 cedex), par Me Spinosi, avocat au Conseil d'Etat ; M. [REDACTED] demande 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 la décision informelle du directeur de la maison centrale de Saint-Maur de le soumettre à un régime de surveillance nocturne, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- l'existence de la décision de le soumettre à un régime de surveillance nocturne une à deux nuits par semaine, est indiscutable ;

- l'application de ce régime n'est pas une simple mesure d'exécution de la décision du 23 octobre 2013 de le maintenir sur le répertoire des détenus particulièrement signalés ;

- la décision qui présente le caractère d'une mesure de police et qui a des effets importants sur sa santé, et porte atteinte, en tout état de cause, à ses droits et notamment à son droit à la dignité et à la vie privée, est une mesure susceptible de recours ;

- il ne peut produire la décision attaquée qui n'a pas été formalisée ;

- la décision n'ayant jamais été formalisée, le délai de recours n'a pas couru ;

- la condition d'urgence est remplie dès lors que la mesure contestée, consistant en des contrôles aléatoires au cours desquels les personnels allument la lumière et le réveillent du fait du bruit métallique de l'œilleton deux fois dans la nuit, porte gravement atteinte à sa santé physique et psychique et affecte sa vie quotidienne en détention ; depuis la mise en place de ces

N° 1400678

2

contrôles, il souffre d'hypertension et a dû subir plusieurs arrêts de travail ; il souffre d'autant plus de cette surveillance qu'il est atteint d'une fragilité psychique en lien avec une longue détention et une inscription sur le fichier des détenus particulièrement signalés depuis près de 20 ans ;

- la surveillance qui lui est imposée ne répond à aucune nécessité sur le plan de la sécurité ; il n'y a donc pas d'intérêt pour l'ordre public qui ferait obstacle à ce que la condition d'urgence soit regardée comme remplie ;

- il ne peut lui être reproché d'avoir trop tardé à saisir le juge des référés après la mise en place de la mesure au mois de juillet 2013, dès lors que n'ayant aucune formation juridique, il ignorait la possibilité qu'il avait de former un recours ; entretemps, il a d'ailleurs alerté plusieurs autorités ;

- la décision n'est motivée ni en droit ni en fait, en méconnaissance de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ;

- elle n'a pas été précédée du respect du contradictoire prévue à l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;

- elle est entachée d'erreur de droit, l'administration n'ayant pas procédé à un examen particulier de la situation et s'étant estimée liée par son inscription sur le répertoire des détenus particulièrement signalés, ainsi que cela ressort d'un courrier de la directrice de l'établissement du 13 janvier 2014 ;

- la décision est illégale dès lors qu'elle repose sur des instructions ministérielles elles-mêmes illégales pour avoir été signées par une autorité incompétente et pour prévoir un régime de surveillance nocturne applicable à tous les détenus particulièrement signalés, sans distinction ;

- la décision attaquée est entachée d'erreur d'appréciation, le régime imposé ne répondant en l'espèce à aucune nécessité pour la sécurité ou l'ordre public dès lors qu'il n'a conservé aucun lien avec l'organisation dans laquelle il était impliqué en 1995 et que son comportement en détention n'a jamais créé de difficultés ; la mesure, qui comporte l'allumage systématique de la lumière, est disproportionnée, l'article D. 270 du code de procédure pénale ne prévoyant une telle mesure qu'en cas de besoin ;

- la décision méconnaît le principe de respect de la dignité humaine protégé par l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 22 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 ;

- cette décision méconnaît également son droit au respect de sa vie privée protégé par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- elle est entachée d'erreur manifeste d'appréciation au regard des conséquences que comportent les mesures de surveillance nocturne sur sa situation personnelle ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 16 avril 2014, présenté par le garde des Sceaux, ministre de la justice, et tendant au rejet de la requête ;

N° 1400678

3

Le ministre fait valoir que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie dès lors que M. [REDACTED] a attendu le mois de mars 2014 pour saisir le juge des référés alors qu'il dit être soumis à un régime de surveillance nocturne depuis janvier 2013, renforcé depuis juin ou juillet 2013 ; il a d'ailleurs saisi différentes autorités dès le mois de septembre 2013 ; aucune pièce n'établit la réalité de l'affaiblissement de sa résistance physique et nerveuse qu'il invoque ;
 - la décision ne crée pas en elle-même une situation d'urgence et le requérant ne démontre pas l'impact qu'il allègue de la mesure sur son état de santé ; s'il produit des arrêts de travail concomitants avec la mesure, il a souvent été absent de son travail avant la mise en œuvre du régime contesté ;
 - la mesure contestée, qui vise à s'assurer de la présence de l'intéressé, est justifiée par un impératif de sauvegarde de l'ordre public ; en effet, elle est rendue nécessaire par la dangerosité de l'intéressé et par le risque d'évasion qui ont motivé son maintien sur le répertoire des détenus particulièrement signalés le 23 octobre 2013, compte tenu de la nature des faits extrêmement sensibles pour lesquels il a été condamné, du caractère limité de ses efforts de réinsertion, de la découverte en 2005 d'explosifs dans le quartier dans lequel il était affecté, des informations en septembre 2005, concernant une préparation d'évasion, et des liens téléphoniques qu'il a entretenus en 2010 avec un membre du groupement islamiste armé qui préparait l'évasion d'un complice de M. [REDACTED] ;
 - le requérant ne peut se prévaloir d'un défaut de motivation dès lors qu'il ne justifie pas avoir fait une demande de communication des motifs conformément à l'article 5 de la loi du 11 juillet 1979 ;
 - la procédure contradictoire prévue par l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 ne pouvait pas être respectée sans compromettre l'ordre public ;
 - la mesure n'a pas été prise de façon automatique, mais après appréciation de la situation personnelle de M. [REDACTED] et de son niveau de dangerosité qui a justifié son maintien sur le répertoire des détenus particulièrement signalés ;
 - le régime contesté ne repose pas sur des instructions ministérielles mais sur l'inscription de M. [REDACTED] sur le répertoire des détenus particulièrement signalés qui entraîne, selon la circulaire du 15 octobre 2012, des mesures destinées à exercer une vigilance accrue ;
 - les mesures ne sont pas systématiques dès lors que le requérant reconnaît lui-même qu'elles ont un caractère aléatoire ; elles ne sont donc pas entachées d'erreur d'appréciation ;
 - ces mesures ne méconnaissent pas les articles 3 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et ne sont pas entachées d'erreur manifeste d'appréciation, dès lors que le requérant n'apporte aucun élément permettant de confirmer ses allégations quant aux effets du régime contesté sur sa santé, son intégrité et sa dignité ;
- Vu le mémoire, enregistré le 17 avril 2014, présenté pour M. [REDACTED] par Me Spinosi, avocat, et tendant aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens ;

N° 1400678

4

Le requérant ajoute que :

- l'hypertension dont il souffre est bien établie par les certificats médicaux qu'il produit ;

- l'administration n'avance aucune explication à ces troubles de santé apparus moins d'une année après la mise en place de la mesure contestée, autre que le régime de surveillance nocturne auquel il est soumis ;

- les arrêts de travail produits coïncident avec les pics tensionnels ;

- l'administration fait état de 10 absences au travail en deux ans dont la fréquence est sans commune mesure avec les 17 absences en 3 mois observées depuis la mise en œuvre de la mesure ;

- l'administration n'apporte pas la preuve de son implication dans la présence d'explosifs au quartier d'isolement de la prison de la Santé en 2005 ou dans la préparation d'une évasion, également en 2005 ;

- les faits de prosélytisme qui lui sont reprochés remontent eux aussi à 2005 et sont sans rapport avec un risque d'évasion ;

- il n'a pas contacté une personne extérieure en vue d'une évasion ;

- les faits dont l'administration se prévaut n'ont pas motivé les renouvellements d'inscription au répertoire des détenus particulièrement signalés ;

- il ne demande pas la soustraction à tout contrôle mais seulement la fin des contrôles nocturnes ;

- l'administration ne fait état d'aucun fait qui justifierait l'application d'un régime qui ne lui a jamais été appliqué auparavant ;

- la décision n'est pas une décision implicite au sens de l'article 5 de la loi du 11 juillet 1979 ;

- le respect du contradictoire n'imposait pas que l'administration lui communique le détail des contrôles envisagés mais impliquait qu'elle le mette en mesure de présenter des observations préalablement à la mise en œuvre des contrôles ;

Vu les autres pièces du dossier ;

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

Vu le code de procédure pénale ;

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ;

N° 1400678

5

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;

Vu la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la requête n° 1400680 enregistrée le 27 mars 2014 par laquelle M. [REDACTED] demande l'annulation de la décision informelle du directeur de la maison centrale de Saint-Maur de le soumettre à un régime de surveillance nocturne ;

Vu la décision du président du tribunal administratif en date du 4 février 2014, désignant Mme Elisabeth Jayat, vice-président, en qualité de juge des référés en application des dispositions de l'article L. 511-2 du code de justice administrative ;

Après avoir présenté son rapport au cours de l'audience publique du 16 avril 2014 à laquelle les parties ont été dûment convoquées, et entendu les observations de Me Malabre substituant Me Spinosi, avocat de M. [REDACTED], qui souligne la situation des détenus particulièrement surveillés, soumis à un régime de détention entraînant la plupart du temps des troubles psychiques, et sur la situation de M. [REDACTED], condamné à perpétuité, avec une période de sûreté allant jusqu'en 2017, mais qui cependant a réussi jusque-là à continuer à travailler et à qui aucun fait ne peut être reproché dans les derniers mois ; il insiste sur la condition d'urgence, et notamment sur le fait que l'on ne peut reprocher à M. [REDACTED] de n'avoir pas agi plus tôt en justice dès lors que la décision n'a pas été formalisée, que la détention implique une coupure de l'extérieur et qu'en tout état de cause, M. [REDACTED], avant de saisir le tribunal, a appelé l'attention de nombreuses personnalités sur sa situation ; il précise également que la mesure contestée, consistant en des contrôles nocturnes environ deux fois par semaine à raison de deux contrôles par nuit, crée un stress lié au réveil entraîné par le contrôle mais aussi au caractère aléatoire des contrôles ; il indique que, n'ayant accès qu'au médecin de l'administration, M. [REDACTED] n'a pu obtenir de certificats médicaux plus précis ; il reprend également les écritures en rappelant que la mesure ne peut se justifier par les nécessités de l'ordre public dès lors qu'aucun fait récent n'est reproché à M. [REDACTED] ; il confirme également les écritures quant à l'invocation de moyens de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision, et particulièrement sur le moyen tiré de l'erreur de droit, l'administration pénitentiaire ayant indiqué à M. [REDACTED] que la mesure était justifiée par l'application d'instructions ministérielles, ce qui traduit le caractère systématique du contrôle ; à la question du juge des référés, il précise qu'à sa connaissance, aucun régime de surveillance nocturne tel que celui actuellement mis en œuvre n'a été appliqué à M. [REDACTED] dans les établissements où il était auparavant détenu, ni à la maison centrale de Saint-Maur avant l'été 2013 ;

Vu l'ordonnance du 16 avril 2014 par laquelle la clôture de l'instruction est différée au 17 avril 2014 à 17 heures ;

N° 1400678

6

1. Considérant que M. ██████, né le 11 novembre 1967, condamné à la peine de réclusion criminelle à perpétuité assortie d'une période de sûreté de 22 ans devant prendre fin au mois de novembre 2017, est détenu depuis le 6 novembre 1995 ; que le 20 mai 2009, il a été transféré à la maison centrale de Saint-Maur où il est détenu depuis ; qu'il est inscrit au répertoire des détenus particulièrement signalés prévu par l'article D. 276-1 du code de procédure pénale depuis le 27 juin 1996, cette inscription ayant été reconduite en dernier lieu, le 23 octobre 2013 ; que M. ██████ expose que, depuis le début de l'année 2013, l'administration pénitentiaire lui applique un régime de surveillance nocturne consistant dans l'ouverture de l'œillet de sa cellule et dans l'allumage de la lumière, deux fois dans la nuit, vers 23h45 et 2h30 ; qu'il indique que ce régime de surveillance a été appliqué environ une fois par mois entre les mois de janvier et juin 2013 et que les contrôles, effectués de façon aléatoire, se sont intensifiés ensuite pour atteindre une fréquence d'une ou deux nuits par semaine ; qu'il demande la suspension de l'exécution de la décision verbale de l'administration pénitentiaire, dont l'existence n'est pas contestée, de le soumettre à ce régime de surveillance ;

2. 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 (...) » ;

3. Considérant que l'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue ;

4. Considérant que si le régime de contrôle contesté ne crée pas, par lui-même, une situation d'urgence, M. ██████ soutient que ce régime et ses modalités de mise en œuvre, notamment son caractère aléatoire, entraînent pour lui d'importants troubles du sommeil générateurs de fatigue physique et nerveuse ainsi que, depuis le mois de décembre 2013, une tension artérielle anormalement élevée ayant conduit à plusieurs arrêts de travail ; qu'à l'appui de sa requête, M. ██████ produit des certificats médicaux de l'unité de consultations et de soins ambulatoires du centre hospitalier de Châteauroux, indiquant qu'à plusieurs reprises, les 27 décembre 2013, 26 février 2014 et 7 mars 2014, il a présenté des pics tensionnels ; qu'il produit également des certificats d'arrêts de travail émanant de la même unité, indiquant que son état de santé a nécessité des arrêts de travail les 16 et 17 décembre 2013 et les 28 et 29 décembre 2013, ainsi que durant la période du 13 au 19 janvier 2014 et les 10 et 11 février 2014 ; que si les certificats médicaux produits ne mentionnent pas l'existence d'un lien direct entre le régime de contrôle nocturne appliqué à M. ██████ et ses troubles de tension artérielle, il ne résulte pas de l'instruction qu'un tel lien soit susceptible d'être formellement attesté ; que le requérant se réfère à la littérature médicale selon laquelle le manque de sommeil favorise l'hypertension artérielle et il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction, que, pour ce qui le concerne, une autre cause identifiable pourrait exclure ce lien ; que si le garde des Sceaux, ministre de la justice, fait valoir en défense que M. ██████ a été absent de son travail à plusieurs reprises en 2011 et 2012, il ne résulte pas de l'instruction que ces absences, d'une fréquence moindre que celles observées depuis le mois de décembre 2013, aient été liées à son état de santé ; que, dans ces conditions, et eu égard au caractère quasi-concomitant de la mise en œuvre du régime de détention contesté et

N° 1400678

7

des troubles de santé dont le requérant fait état, ces troubles, dont l'apparition a pu être évolutive, peuvent être regardés, en l'espèce, comme ayant pour origine l'application des contrôles nocturnes qui lui sont appliqués ; qu'il est constant que les arrêts de travail dont le requérant fait état le prive de revenus ; que, par suite, l'exécution de la décision contestée peut être regardée comme portant une atteinte suffisamment grave et immédiate à l'état de santé du requérant et à sa situation financière ;

5. Considérant que, compte tenu de la période à laquelle sont apparus progressivement les troubles de santé dont M. [REDACTED] fait état et de l'ignorance dans laquelle il a pu être, dans sa situation de détenu, de l'existence de voies de droit, et notamment de la procédure de référé devant le juge administratif, la circonstance qu'il n'ait saisi le juge des référés que le 27 mars 2014 alors que l'application du régime d'un ou deux contrôles par semaine date du mois de juillet 2013, ne fait pas obstacle à ce que la condition d'urgence soit regardée comme remplie ;

6. Considérant que le garde des Sceaux, ministre de la justice, fait valoir que la mesure contestée, qui vise notamment à s'assurer de la présence du détenu dans sa cellule, se justifie par des impératifs d'ordre public ; que, cependant, l'administration ne se réfère, sur ce point, qu'au profil pénal du détenu, et à des incidents survenus pendant sa détention en 2005 et 2010 ; que si la nature des faits pour lesquels M. [REDACTED] a été condamné a motivé le maintien de M. [REDACTED] sur le répertoire des détenus particulièrement signalés, une telle inscription n'implique pas nécessairement un régime de surveillance nocturne tel que celui qui lui appliqué et le requérant soutient sans être contredit que les faits constatés en 2005 et 2010 n'ont, quant à eux, pas motivé son maintien sur le répertoire des détenus particulièrement signalés et n'ont donné lieu à aucune mesure spécifique le concernant ; que l'administration n'apporte, par ailleurs, aucun élément sur les raisons pour lesquelles M. [REDACTED], détenu particulièrement signalé depuis 1996, n'a pas fait jusque-là l'objet d'une surveillance nocturne ; qu'en l'absence de faits ou éléments plus récents concernant, notamment, un risque d'évasion, les impératifs de sécurité et d'ordre public ne peuvent être regardés comme faisant en l'espèce obstacle à ce que l'existence d'une situation d'urgence soit admise ;

7. Considérant qu'en l'état de l'instruction, le moyen invoqué par le requérant tiré de l'erreur de droit est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. [REDACTED] est fondé à demander la suspension de l'exécution de la décision informelle du directeur de la maison centrale de Saint-Maur de le soumettre à un régime de surveillance nocturne à raison d'une ou deux nuits par semaine ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 euros au titre des frais d'instance exposés par le requérant et non compris dans les dépens ;

N° 1400678

8

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de la décision prise en 2013 par le directeur de la maison centrale de Saint-Maur de soumettre M. [REDACTED] à un régime de surveillance nocturne est suspendue.

Article 2 : L'Etat versera à M. [REDACTED] une somme de mille euros (1 000 euros) en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à M. Boualem [REDACTED] et au garde des Sceaux, ministre de la justice.

Limoges, le 18 avril 2014

Le juge des référés,

Le greffier en chef,

E. JAYAT

S. CHATANDEAU

La République mande et ordonne
au garde des sceaux, ministre de la justice, en
ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice
~~à ce requis en ce qui concerne les voies de droit~~
commun contre les parties privées, de pourvoir
à l'exécution de la présente décision
Pour expédition conforme
Le Greffier

G. VIALARD