



Les conditions de détention

À LA CEDH SANS PASSER PAR LES JURIDICTIONS INTERNES

La situation dramatique des prisons françaises ne cesse de défrayer la chronique. Surpopulation, conditions matérielles de détention attentatoires à la dignité humaine, absence d'intimité générant violences et tensions, manque de travail et d'activités, difficultés d'accès aux soins, insuffisance du nombre de conseillers d'insertion et de probation, etc. Les maux sont connus pour être régulièrement dénoncés. Ces dernières années, une trentaine d'établissements pénitentiaires ont d'ailleurs été condamnés par les juridictions administratives sur le terrain indemnitaire pour des conditions d'incarcération jugées contraires à l'article 3 de la CEDH.

par Nicolas Ferran,

*Responsable du Pôle contentieux
à l'Observatoire international
des prisons - section française*



&



par Sylvain Gauché,
SAF Clermont-Ferrand

SAISIR LA COUR SANS PASSAGE PRÉALABLE PAR LES JURIDICTIONS INTERNES

Dans ce contexte, l'OIP s'est engagé depuis 2015 dans une campagne contentieuse visant à aider des personnes détenues à saisir directement la Cour européenne des droits de l'homme de leurs conditions de détention, sans saisine préalable des juridictions internes. Une vingtaine de recours de personnes incarcérées dans les prisons de Nîmes, Ducos (Martinique) ou Faa'a Nuutania (Polynésie) ont ainsi été déposés, dont certains ont déjà été communiqués par la Cour au gouvernement français en février dernier¹.

Comme le rappelle le juge européen à propos de la règle de l'épuisement des voies de recours internes posée par l'article



35§1 de la Convention, « seules les voies de recours effectives et propres à redresser la violation alléguée doivent être épuisées »². S'il s'avère que les juridictions étatiques sont dans l'incapacité d'apporter un « redressement approprié » en cas de méconnaissance d'un droit conventionnel, nul n'est besoin de les saisir avant d'introduire une requête à Strasbourg.

Dans l'affaire Vasilescu c. Belgique³, la Cour a ainsi admis la recevabilité du recours formé par un détenu pour contester ses conditions de détention, bien que ce dernier ne se soit pas préalablement adressé au juge civil des référés comme le droit belge lui en offrait la possibilité. Soulignant le caractère structurel des « problèmes découlant de la surpopulation carcérale en Belgique ainsi que [des] problèmes d'hygiène et de vétusté des établissements », elle estime que « le Gouvernement n'a pas démontré quelle réparation un juge siégeant en référé aurait pu offrir au requérant, compte tenu de la difficulté qu'aurait l'administration compétente pour exécuter une éventuelle ordonnance favorable [à l'intéressé] ». Ainsi, compte tenu « de la situation pénitentiaire en Belgique et de la jurisprudence des tribunaux belges », une action en référé « ne saurait être considérée comme un recours effectif à épuiser pour une personne détenue qui souhaite contester les conditions matérielles de sa détention » (§ 71).

L'INEFFECTIVITÉ DES VOIES DE RECOURS INTERNES

Or, pas plus qu'en Belgique, il n'existe en France de recours préventif effectif permettant de faire cesser pleinement et immédiatement les traitements contraires à l'article 3 que subissent les personnes détenues du fait de leur incarcération dans des prisons vétustes et/ou surpeuplées.

Ainsi que l'a relevé la Cour européenne dans son arrêt Yengo c. France⁴, la voie judiciaire n'offre pas aux détenus de procédure destinée à permettre un redressement des mauvais traitements résultant de leurs conditions d'incarcération et le juge administratif est également impuissant. Certes, ces dernières années, ce dernier a pu ponctuellement ordonner en référé à l'administration d'améliorer les conditions de détention dans certains établissements pénitentiaires, à la demande de l'OIP⁵. Mais le périmètre des injonctions susceptibles d'être prononcées sur le fondement des articles L. 521-2 (référé-liberté) ou L. 521-3 (référé-mesures utiles) du Code de justice administrative est particulièrement restreint.

Pour le Conseil d'État, en effet, les mesures de sauvegarde prescrites en référé-liberté pour « faire cesser ou réduire le danger résultant de l'action ou de la carence de l'administration doivent porter effet dans un délai très bref »⁶. Le juge des référés ne peut donc pas prononcer de mesures de longue haleine ou d'une certaine ampleur, nécessitant éventuellement un examen approfondi de faisabilité, afin de résoudre un dysfonctionnement complexe et/ou structurel. Il est donc exclu que ce dernier intervienne sur les causes des mauvaises conditions de détention, et, notamment sur la surpopulation. L'ordonnance rendue par le Conseil d'État le 30 juillet 2015 à propos de la maison d'arrêt de Nîmes⁷ offre une illustration éclatante de cette approche restrictive. Bien qu'elle constate que les conditions de détention dans cet établissement sont contraires à l'article 3, la Haute Juridiction estime que la plupart des mesures susceptibles d'agir sur la situation de surpopulation dénoncée et dont la prescription lui était demandée par l'OIP⁸, « ne sont pas au nombre des mesures d'urgence que la situation permet de prendre utilement et à très

bref délai » sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Dès lors, il se contente d'enjoindre à l'administration quelques mesures résiduelles, telles que garantir aux détenus un accès régulier aux produits d'entretien des cellules et à des draps et couvertures propres. Or, la Cour européenne n'a pas manqué de rappeler que, lorsqu'elle constate une violation de l'article 3 à raison des conditions dans lesquelles une personne est détenue, la juridiction interne « doit accorder un redressement approprié », ce dernier pouvant consister « soit en des mesures ne touchant que le détenu concerné ou – lorsqu'il y a surpopulation – en des mesures plus générales propres à résoudre les problèmes de violations massives et simultanées de droits des détenus résultant de mauvaises conditions dans tel ou tel établissement pénitentiaire »⁹. Indiscutablement, les pouvoirs limités du juge du référé-liberté ne répondent pas ici aux exigences conventionnelles du droit à un recours effectif. Il en est de même du juge du référé-mesures utiles, lequel s'est récemment vu interdire la possibilité d'ordonner à l'administration « de prendre des mesures réglementaires, y compris d'organisation des services placés sous son autorité »¹⁰.

OBTENIR UN ARRÊT PILOTE

Au-delà de la condamnation des prisons mises en cause dans les procédures soutenues par l'OIP, la multiplication des recours devant la CEDH vise à dénoncer le caractère structurel des mauvaises conditions de détention et de la surpopulation en France. Et d'obtenir de cette dernière qu'elle prononce un arrêt pilote, par lequel la France pourrait être incitée à promouvoir les mesures alternatives à la détention et à réorienter sa politique pénale vers un moindre recours à l'enfermement, conformément aux recommandations du Conseil de l'Europe. À l'heure où le gouvernement s'apprête à annoncer la construction de nouvelles places de prison, il est impératif de rappeler que seule une politique réductionniste volontariste pourra endiguer le fléau de la surpopulation et contribuer durablement à une amélioration des conditions de détention.

Afin d'alimenter cette campagne contentieuse engagée devant la CEDH, l'OIP tient à disposition de tout avocat qui le désire des modèles de recours... ■

1 Cour EDH, 5^e Section, Décisions de communication du 11 février 2016, J.M.B. c. France et 9 autres affaires, n° 9671/15 et s. ; F.R. c. France et 3 autres affaires, n° 12792/15 et s.

2 Cour EDH, G.C. 6 janvier 2011, Paksas c. Lituanie, n° 34932/04

3 Cour EDH, 2^e Sect. 25 nov. 2014, n° 64682/12

4 Cour EDH, 5^e Sect. 21 mai 2015, n° 50494/12

5 CE, 22 déc. 2012, OIP, n°364584 ; TA Marseille, 10 janv. 2013, OIP, n°1208146 (Baumettes) ; TA Fort-de-France, 17 oct. 2014, OIP, n°1400673 (centre pénitentiaire de Ducos) ; CE, 30 juill. 2015, OIP, n°392043 (Maison d'arrêt de Nîmes).

6 CE, 13 août 2013, n°370902

7 CE, 30 juill. 2015, OIP, précit.

8 L'OIP sollicitait notamment la réalisation de travaux de réfection de l'établissement ainsi que l'adoption de mesures de réorganisation des services pénitentiaires et judiciaires ainsi que l'allocation à ces services de moyens financiers, humains et matériels permettant de remédier au manque structurel d'activités, aux dysfonctionnements des différents services en charge de la santé des détenus et de favoriser le développement du prononcé des aménagements de peine et des mesures alternatives à l'incarcération.

9 Cour EDH, Yengo c. France, précit., § 62-63.

10 CE, 27 mars 2015, OIP, n°385332