

Monsieur François BES
Observatoire international des prisons
Coordination inter-régionale Ile-de-
France/Outre-mer
7 bis Rue Riquet
75019 PARIS

Paris, le **23 FEV. 2017**

A rappeler dans toute correspondance :

N/Réf : 14-011397 / DS

Téléphone : 01 53 29 22 30

Courriel : deontologie-securite@defenseurdesdroits.fr



Monsieur,

Par courrier du 17 septembre 2014, vous avez saisi le Défenseur des droits de la situation de plusieurs détenus concernant la mise en œuvre de l'article 57 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 relative aux fouilles intégrales, à la maison d'arrêt pour hommes de Fresnes, entre 2011 et novembre 2014.

Au terme des investigations menées par mes services, et après avoir sollicité l'avis du collège chargé de la déontologie dans le domaine de la sécurité, j'ai pris la décision que je vous prie de bien vouloir trouver ci-jointe.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Jacques TOUBON



Paris, le **23 FEV. 2017**

Décision du Défenseur des droits n° MDS-2017-046

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 relative aux fouilles intégrales ;

Vu le décret n° 2010-1711 du 30 décembre 2010 portant code de déontologie du service public pénitentiaire ;

Vu la circulaire du 14 avril 2011 relative aux moyens de contrôle des personnes détenues ;

Vu le rapport annuel du Contrôleur général des lieux de privation de liberté de 2011, chapitre 7 ;

Vu le rapport sur le centre pénitentiaire de Fresnes du contrôleur général des lieux de privation de liberté de 2016 ;

Vu les décisions du Défenseur des droits MDS-2015-087 du 21 septembre 2015 relative à des allégations de violences et à des fouilles intégrales systématiques après les parloirs à Lannemezan ; Décision MDS-2014-052 du 18 mars 2014 relative à des fouilles intégrales à Seysses ;

Après consultation du collège compétent en matière de déontologie dans le domaine de la sécurité ;

Après avoir pris connaissance des réclamations de Messieurs B¹, E², D³, C⁴, et de l'Observatoire international des prisons⁵, des pièces transmises par l'administration pénitentiaire, de l'audition du directeur de la maison d'arrêt de Fresnes, M. A, par les agents chargés de la déontologie de la sécurité et des vérifications effectuées sur place afin de prendre connaissance de l'organisation des locaux et du déroulement des fouilles ;

¹ Saisine n°14-011397

² Saisine n°13-012839

³ Saisine n°13-004064

⁴ Saisine n°11-009964

⁵ Saisine n°13-005048

Après avoir adressé une note récapitulative au directeur de la maison d'arrêt de Fresnes, M. A, le 10 août 2016 ;

Après avoir pris connaissance de la réponse à cette note récapitulative formulée par Mme G, directrice adjointe de la maison d'arrêt de Fresnes le 19 décembre 2016 ;

Ne relève pas de manquement individuel concernant la réclamation de M. C relative aux trois fouilles intégrales qui lui ont été imposées à l'issue de trois parloirs consécutifs, le 5 novembre 2011, au regard de la circulaire du 14 avril 2011 relative aux moyens de contrôle des personnes détenues, mais déplore qu'un régime de fouille systématique ait été induit par des questions d'organisation ;

Ne constate pas de manquement à la déontologie concernant la réclamation de M. D relative au régime de fouilles intégrales systématiques à son encontre à la maison d'arrêt de Fresnes, entre janvier 2013 et avril 2013, au regard de l'ordonnance du Conseil d'Etat du 6 mai 2013 qui a rejeté sa demande portant sur des faits similaires et au regard de l'absence d'éléments permettant de corroborer ses griefs sur les autres points ;

Ne constate pas de manquement à la déontologie concernant la réclamation de M. E, incarcéré à la maison d'arrêt pour hommes de Fresnes, relative à une fouille intégrale, réalisée le 13 octobre 2013, et l'inaction de la direction de l'établissement face aux provocations alléguées d'un premier surveillant à l'encontre des détenus basques, en l'absence d'éléments de preuve corroborant ses griefs ;

Constata que le directeur de la maison d'arrêt de Fresnes, M. A a, à trois reprises, fait obstacle au caractère exécutoire des décisions, en persistant à instituer un régime de fouilles intégrales systématiques en sortie de parloir, en dépit des ordonnances rendues par le juge administratif de Melun.

Constata également, à l'encontre de M. A, un manquement, pour défaut de motivation d'une décision de fouille intégrale, dans le cadre de la saisine de M.B.

Recommande l'engagement de poursuites disciplinaires à l'encontre de M. A.

Conformément à l'article 29 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits adresse cette décision au ministre de la justice, qui dispose d'un délai de deux mois pour faire connaître les suites qu'il donnera à sa recommandation.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

LES FAITS

Le Défenseur des droits a été saisi par quatre personnes détenues et par l'Observatoire international des prisons de la mise en œuvre de l'article 57 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 relatif aux fouilles intégrales, à la maison d'arrêt pour hommes de Fresnes, entre 2011 et novembre 2014.

1) Le régime juridique des fouilles intégrales

A titre liminaire, il convient de rappeler l'évolution du régime des fouilles intégrales pendant cette période.

Les fouilles intégrales en prison (impliquant un déshabillage total de la personne détenue) étaient uniquement régies par une circulaire de 1986⁶ jusqu'à la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009. Ce texte a fait l'objet de nombreuses critiques, en France comme au sein du Conseil de l'Europe. Les fouilles intégrales étaient notamment systématiques pour toutes personnes détenues à l'issue des parloirs famille. Or, ce caractère systématique était jugé excessif au regard de l'atteinte à l'intégrité physique, psychique et à la dignité des personnes détenues (Conv. EDH, art. 3).

La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009⁷, prenant acte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme notamment, a énoncé dans son article 57, les nouveaux principes applicables ; le caractère individualisé proportionnel, nécessaire et en dernier recours. Selon cette disposition : *« 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. »*

Toutefois, cette mesure a mis plusieurs années à se traduire effectivement dans les textes d'application diffusés par la direction de l'administration pénitentiaire du ministère de la justice.

Ainsi, la circulaire JUSK1140022C du 14 avril 2011⁸ relative aux moyens de contrôle des personnes détenues, tout en rappelant les principes de nécessité et proportionnalité du recours à ces mesures, précisait que le parloir était un lieu des plus sensibles de la détention, *« présentant par nature un risque de danger potentiel pour la sécurité des personnes et le bon ordre de l'établissement »*. Selon ce texte, le constat d'entrée ou sortie d'objet ou substances prohibés dans l'établissement *« justifie que les personnes détenues visitées fassent l'objet de mesures de fouilles adaptées. »* (circ., 3.1.1).

Ces dispositions, diffusées dans un contexte de très forte opposition syndicale à l'allègement du régime des fouilles intégrales, pouvaient s'interpréter, comme autorisant le recours général à cette mesure en sortie de parloir, dès lors que des entrées et sorties d'objets interdits avaient été constatées dans un établissement. De très nombreux chefs d'établissements pénitentiaires ont alors adopté des notes internes autorisant le recours systématiques aux fouilles intégrales à la sortie du parloir famille.

⁶ Circ. no A.P.86-12 G1, 14 mars 1986, relative à la fouille des détenus.

⁷ L. n° 2009-1436, 24 nov. 2009.

⁸ Circ. 14 avr. 2011 relative aux moyens de contrôle des personnes détenues, JUSK1140022C.

Suite à divers recours devant les juridictions administratives contre ce type de notes, généralement couronnés de succès⁹, la direction de l'administration pénitentiaire a diffusé une note, le 11 juin 2013, demandant notamment aux directeurs des établissements pénitentiaires concernés de les rapporter, de mettre en œuvre dans cette zone de la détention des fouilles par palpation et d'utiliser des moyens électroniques de détection. Ce texte a également précisé que les fouilles intégrales systématiques n'étaient pas prohibées si elles s'appliquaient à un individu nommément désigné et résultaient d'une décision motivée, qui faisait elle-même l'objet d'une réévaluation régulière.

Une nouvelle note a été diffusée par la direction de l'administration pénitentiaire, le 15 novembre 2013 relative aux moyens de contrôle des personnes détenues, aujourd'hui toujours en vigueur. Ce texte distingue deux catégories de personnes pouvant faire l'objet de fouilles en sortie de parloir famille : les personnes inscrites sur une liste, en raison de leur appartenance à une catégorie déterminée, cette liste devant être périodiquement revue, les personnes faisant l'objet d'une décision individuelle de fouille, en raison de leur comportement ou de renseignements précis.

La loi du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre la criminalité organisée, le terrorisme et leur financement et améliorant l'efficacité des procédures pénales, a modifié le régime des fouilles des personnes détenues. Ce texte prévoit la possibilité de recourir aux fouilles intégrales *« dans des lieux et pour une période de temps déterminés, indépendamment de la personnalité des détenus », « lorsqu'il existe des raisons sérieuses de soupçonner l'introduction au sein de l'établissement pénitentiaire d'objets ou de substances interdits ou constituant une menace pour la sécurité des personnes ou des biens »*. Une décision de fouille pourrait dès lors s'appliquer à une personne sur le fondement exclusif du lieu dans lequel elle se trouve.

Cependant, cette loi n'étant pas rétroactive, elle n'interviendra pas dans l'examen des dossiers présents, au regard des dates des faits antérieurs à sa promulgation.

Le Défenseur des droits a déjà été saisi de faits similaires concernant des fouilles systématiques dans les centres pénitentiaires de Lannemezan¹⁰ et Seysses¹¹. Le Défenseur des droits a informé le garde des Sceaux de l'application tardive, en août 2013 des dispositions légales et réglementaires relatives aux moyens de contrôle des personnes détenues prohibant les fouilles intégrales systématiques. Dans sa réponse, le garde des Sceaux précisait qu'une note¹² avait depuis été promulguée, aux termes de laquelle ont été déclinés les principes généraux de nécessité et de proportionnalité posés par l'article 57 de la loi pénitentiaire. Le garde des Sceaux a rappelé que toute mesure de fouille par palpation ou intégrale devait être justifiée notamment au regard des risques particuliers que le détenu peut présenter compte tenu de sa personnalité. Il était mentionné que *« le recours aux mesures les plus attentatoires à la liberté individuelle est donc clairement encadré et la seule participation d'une personne détenue à un parloir ne saurait justifier, en soi, la mise en œuvre d'une fouille intégrale. »*

⁹ V. not. CE, ord., 6 juin 2013, n° 368816, fouilles à Fleury-Mérogis.

¹⁰ Décision MDS-2015-087 du 21 septembre 2015 relative à des allégations de violences et à des fouilles intégrales systématiques après les parloirs.

¹¹ Décision MDS-2014-052 du 18 mars 2014 relative à des fouilles intégrales.

¹² 15 novembre 2013

Dans son rapport de visite du centre pénitentiaire de Fresnes, en janvier 2012, le contrôleur général des lieux de privation et de liberté (CGLPL) constatait que la pratique des fouilles n'avait pas évolué par rapport à l'état antérieur du droit. Le seul changement significatif consistait en l'établissement de notes de service régulières de la direction qui, pour les différents régimes de la détention (« activités », extractions, semi-libres...), d'une part, délimitaient plus strictement les domaines et les procédures respectifs des fouilles, d'autre part, justifiaient, tous les trimestres, la nécessité des fouilles intégrales de toute la population concernée par une situation déterminée (sortie de parloirs en particulier) au motif des découvertes d'objets ou de substances illicites faites les mois précédents au cours des fouilles ordonnées par la note précédente. Enfin il y était rappelé que le refus de se soumettre aux opérations de fouille intégrale devait être suivi de poursuites disciplinaires. Par ailleurs, ces principes avaient également fait l'objet d'une « note d'information pour la population pénale » en date du 21 juin 2011.

Le CGLPL constatait dans un second temps que les registres de fouilles intégrales, selon l'aveu même de l'encadrement, n'étaient pas « soigneusement tenus ».

Le CGLPL relevait enfin l'importance de ce sujet crucial et délicat qui cristallise les rapports entre personnel et personnes détenues. « *Les face-à-face sont toujours inconfortables, mais là, l'inégalité est complète : il y a d'un côté un homme habillé, un homme nu de l'autre. Le rapport de forces est absolu, de dominant à dominé, de soupçonnant à soupçonné; et c'est un rapport d'humiliation intégrale (...) toutes les dérivées sont possibles* ». Début mars 2013, le CGLPL critiquait la trop grande fréquence dans les prisons françaises des fouilles intégrales, qualifiées d'« humiliantes et dégradantes »

Plus récemment, la contrôleure générale des lieux de privation de liberté s'est prononcée sur les fouilles intégrales, dans son rapport annuel de 2015 : elle recommande à la ministre de la justice de procéder à une évaluation des pratiques en cours dans les établissements pénitentiaires en matière de fouilles et d'élaborer les directives nécessaires à une application plus homogène de la loi pénitentiaire.

De plus, concernant la réforme de la loi du 3 juin 2016 précédemment citée, la CGLPL a fait part de ses constats, le 3 mai 2016, sur le recours aux fouilles dans les établissements pénitentiaires et alerté sur la teneur de cette disposition, constitutive d'une régression importante de notre droit au regard du respect des droits fondamentaux des personnes détenues. La CGLPL constate que le recours aux fouilles intégrales demeure très répandu et que les dispositions légales sont appliquées de façon très inégale. S'agissant des parloirs, un régime exorbitant de fouilles fréquentes, voire systématiques, est appliqué dans de nombreux établissements à une proportion très importante de la population pénale. Selon la CGLPL, la mise en œuvre de la loi pénitentiaire est disparate et insuffisamment protectrice du respect de la dignité des personnes privées de liberté. La modification du régime des fouilles prévue dans le projet de loi vient élargir de façon considérable et disproportionnée la possibilité de procéder à des fouilles intégrales, alors même que le recours aux fouilles est d'ores et déjà pratiqué de façon extensive.

Dans ses recommandations du 14 décembre 2016 relatives à la maison d'arrêt des hommes du centre pénitentiaire de Fresnes, la contrôleure générale des lieux de privation et de liberté affirme que « *le recours aux fouilles à corps fait l'objet de pratiques locales qui violent les droits des personnes détenues et ne sont pas conformes à la loi. Une note interne définit des critères si extensifs qu'en pratique la fouille à corps devient la règle et non plus l'exception. En témoigne le fait que les surveillants n'ont pas une liste des personnes à fouiller, mais seulement de celles qui ne doivent pas l'être. Plus grave encore, en deuxième division, les fouilles à corps sont systématiques.* »

II) Saisine n° 11-009964 : pratique de trois fouilles intégrales consécutives à trois parloirs successifs

Le Défenseur des droits a été saisi par M. C de l'application de l'article 57 de la loi pénitentiaire encadrant le recours aux fouilles intégrales à la maison d'arrêt de Fresnes, en 2011, et plus particulièrement des trois fouilles intégrales qui lui ont été imposées à l'issue de trois parloirs consécutifs, le 5 novembre 2011.

Les observations du directeur de l'établissement, de la directrice de l'établissement à l'époque des faits et la vérification sur place effectuée par les agents du Défenseur des droits ont permis de constater que, lorsqu'une personne détenue fait l'objet de parloirs successifs, elle est placée dans la salle d'attente entre deux parloirs, cela a pu être constaté, à l'occasion de la vérification sur place effectuée par les agents du Défenseur des droits.

Le nombre insuffisant de personnels pour surveiller les détenus et leurs familles ayant des parloirs successifs, imposerait aux détenus de rester dans les box de parloirs.

Le détenu est donc raccompagné avec les autres dans l'une des salles d'attente, où il est en contact avec d'autres détenus qui viennent d'avoir un parloir, mais aussi avec ceux qui s'appêtent à en avoir. Il existe donc un risque que les détenus s'échangent des objets.

Aussi la pratique est que les personnes détenues ayant des parloirs prolongés font l'objet d'une fouille intégrale entre chaque parloir, qu'elles soient ou non soumises au régime des fouilles intégrales.

Au regard de la circulaire du 14 avril 2011 relative aux moyens de contrôle des personnes détenues, applicable au moment des faits, il restait loisible aux directeurs d'établissement de mettre en place des fouilles intégrales systématiques pour l'ensemble de la population carcérale à l'issue des parloirs (circ., 3.1.1). Ces dispositions de la circulaire étaient critiquables, en ce qu'elles entraient en contradiction avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme tout comme avec celle du Conseil d'Etat et avec l'article 57 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009.

Dès lors, au vu de ce texte, et de l'absence de décision rendue par le tribunal administratif au moment de ces fouilles, le Défenseur des droits a procédé au classement de cette saisine, pour absence de manquement à la déontologie.

III) Saisine n° 13-004064 : bien-fondé, déroulement et suites d'une fouille intégrale

Le Défenseur des droits a été saisi par M. D d'une réclamation concernant la pratique de fouilles intégrales systématiques à son encontre, après chaque parloir, à la maison d'arrêt de Fresnes, entre janvier 2013 et avril 2013.

M. D s'est également plaint de gestes attentatoires à la dignité, pratiqués lors d'une fouille du 13 mars 2013, et d'avoir fait l'objet de poursuites disciplinaires suite à son refus de se soumettre à la mesure de fouille intégrale.

Le juge des référés du tribunal administratif de Melun a été saisi par M. D d'un référé liberté visant à suspendre sa condamnation disciplinaire. Par ordonnance du 20 avril 2013, le juge des référés (req. n 1303074/13) du tribunal administratif de Melun a rejeté la requête de M. D, au motif que la condition d'urgence n'était pas caractérisée.

M. D a ensuite été transféré à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis, et a saisi le juge des référés du Conseil d'Etat du maintien de l'application des fouilles intégrales systématiques en retour de parloir.

Le Conseil d'Etat, par ordonnance du 6 mai 2013¹³, a rejeté sa requête, au motif qu' « eu égard tant à la nature des faits ayant entraîné sa condamnation » (association de malfaiteurs en vue de la préparation à un acte de terrorisme) ainsi qu'à « l'ensemble de son comportement en détention au vu desquels il fait l'objet d'un suivi particulier, le maintien, immédiatement après l'arrivée du requérant à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis, du régime de fouilles intégrales systématiques dont il faisait l'objet auparavant apparaît justifié par les nécessités de l'ordre public. »

Le Conseil d'Etat, s'il ne s'est pas prononcé sur le régime des fouilles systématiques appliqué à Fresnes à l'encontre de M. D, a néanmoins validé la poursuite de ce régime à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis.

Au regard de la circulaire de 2011, applicable au moment des fouilles litigieuses, il restait loisible aux chefs d'établissements d'instaurer un régime de fouille intégrale systématique en retour de parloir. Le profil pénal du réclamant, condamné pour association de malfaiteurs en vue de la préparation à un acte de terrorisme, pouvait également être pris en compte dans cette décision.

Concernant les gestes attentatoires à la dignité qui auraient été pratiqués le 13 mars 2013, ceux-ci n'ont pu être établis.

Concernant la condamnation à une sanction de placement en cellule disciplinaire, celle-ci pouvait être prononcée, puisque M. D avait commis une faute de deuxième degré consistant à refuser de se soumettre à une mesure de sécurité (C. pr. pén., art. R. 57-7-2).

Dès lors, le Défenseur des droits a procédé au classement de cette saisine, pour absence de manquement individuel aux règles de la déontologie.

Le Défenseur des droits regrette cependant un régime de fouilles systématiques induit par des questions d'organisation.

IV) Saisine n° 13-5048 : sur la suspension des notes internes relatives au régime des fouilles intégrales

Le Défenseur des droits a été saisi par l'Observatoire International des Prisons (OIP) des suites données par le directeur du centre pénitentiaire de Fresnes, aux ordonnances rendues par le juge des référés du tribunal administratif de Melun, suspendant l'application des textes internes à l'établissement relatifs au régime des fouilles intégrales.

Le Défenseur des droits a pris connaissance des différentes notes internes et ordonnances concernées par la saisine, et a recueilli les observations du directeur de l'établissement lors d'une audition réalisée par ses agents.

¹³ Req. N° 368875.

Il ressort de ces éléments que l'OIP avait été informé de l'existence d'une note de service relative aux modalités de fouille des personnes détenues, pendant les parloirs, en date du 5 juin 2012. Cette note, diffusée par M. A, directeur de l'établissement, prescrivait des fouilles intégrales systématiques à l'issue des parloirs famille. L'OIP a déféré cette note devant le juge des référés du tribunal administratif de Melun, estimant que celle-ci était contraire à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, ainsi qu'à l'article 57 de la loi pénitentiaire.

Le juge des référés du tribunal administratif de Melun, par ordonnance du 17 juillet 2012 (req. N° 1205426/10), a suspendu cette note au vu, notamment, du nombre « *très faible* » de découverte d'objets en sortie de parloir en France (chiffre produit par le ministère de la Justice), et au motif que l'administration ne pouvait « *se dispenser en toute circonstance, et en quelque mesure que ce soit, de prendre en considération les exigences d'individualisation posées par l'article 57 de la loi pénitentiaire* ». Le juge des référés a considéré qu'il y avait en conséquence un doute sérieux sur la légalité de la note déferée.

Suite à cette ordonnance, une décision de fouille par secteur a été prise par M. A pour la période du 24 décembre 2012 au 31 mars 2013, prévoyant toujours la fouille systématique intégrale en retour du parloir famille. Le directeur y a annexé la liste de produits et objets découverts dans son établissement grâce aux fouilles intégrales en retour de parloir pendant le trimestre précédent.

Sur saisine de l'OIP, le juge des référés du tribunal administratif de Melun a suspendu l'exécution de ce nouveau texte, par ordonnance du 29 mars 2013 (req. N° 1302365/13). Le juge a tout d'abord relevé l'absence de commencement d'exécution de sa précédente ordonnance. Il a ensuite énoncé que « *l'administration ne faisait état d'aucun évènement particulier de nature à faire présumer un risque pour la sécurité des personnes ou le maintien du bon ordre dans l'établissement* » au sens de l'article 57 de la loi pénitentiaire, et a rappelé que l'application systématique d'un régime de fouille intégrale aux détenus en sortie de parloir constituait une atteinte grave et manifestement illégale à l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants.

Suite à cette ordonnance, le directeur de l'établissement a diffusé, le 31 mars 2013, une décision de fouille par secteur (pour la période d'avril à juin 2013) et la note de service n° 554. La note demandait au personnel pénitentiaire de recenser tous les objets prohibés découverts lors des fouilles intégrales en retour de parloir. La décision de fouille par secteur continuait à imposer des fouilles intégrales systématiques en retour de parloir, cette fois en motivant cette mesure par des considérations générales sur la dangerosité particulière de certaines personnes détenues (ayant des antécédents d'évasion ou de préparation d'évasion), susceptibles de solliciter d'autres personnes détenues le transport d'objets interdits.

Ces textes ont été à nouveau déférés devant le juge des référés par l'OIP. Le juge des référés, par ordonnances n°s 1303469/13 et 1303494/13 du 4 mai 2013, en a suspendu l'exécution, sur les mêmes motifs que précédemment, à savoir la nécessaire individualisation des mesures de fouilles intégrales et l'atteinte à l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants. Le juge des référés a relevé la « *carence persistante de l'administration* » à exécuter ses décisions.

Le 6 mai 2013, le directeur de Fresnes a adopté une décision de fouille sectorielle, pour la période du 6 mai au 30 juin 2013, ajoutant de nouvelles considérations générales à l'appui de la poursuite des fouilles intégrales systématiques en retour de parloir. Y était annexé le récapitulatif des découvertes d'objets ou substances interdits en retour de parloir entre janvier et mars 2013, ainsi que la mention des six procédures disciplinaires intentées suite à ces découvertes.

Suite à la diffusion par la direction de l'administration pénitentiaire de la note du 11 juin 2013, mettant fin aux fouilles intégrales systématiques dans les établissements dont les notes ont été contestées en justice, M. A, directeur de la maison d'arrêt de Fresnes a diffusé, le 1^{er} juillet 2013, deux notes de service n° 1079 puis n° 1080 restreignant le caractère systématique des fouilles intégrales au retour de parloir à certaines catégories de personnes détenues et inscrites sur une liste, elle-même ponctuellement révisée ou à celles faisant l'objet d'une décision individuelle circonstanciée. M. A a donc fait évoluer le régime des fouilles intégrales en sortie de parloir dès que sa hiérarchie le lui a imposé.

L'OIP a ensuite fait parvenir à la direction du centre pénitentiaire une demande de communication de documents justifiant la fin des fouilles intégrales systématiques en retour de parloir. En l'absence d'une réponse positive à cette demande, l'OIP a saisi le juge des référés du tribunal administratif de Melun d'un référé injonction. Par ordonnance du 30 août 2013, le juge a enjoint à la direction de l'établissement pénitentiaire de communiquer ces documents (req. n° 1306088/13). L'OIP n'ayant pas reçu lesdits documents fin octobre, l'association a saisi à nouveau le juge des référés le 29 octobre 2013. Des documents ont été communiqués à l'OIP début novembre 2013, ainsi que l'a constaté le juge des référés du tribunal administratif le 20 mars 2014, contrairement à l'analyse qu'en avait faite l'OIP (req. n° 1400514/13).

Le tribunal administratif de Melun, par jugement du 29 avril 2014 (n° 1205422/5), a confirmé au fond l'illégalité du régime de fouilles intégrales systématiques en retour de parloir posé par la note de décembre 2012.

**

*

Sur le respect des ordonnances suspendant les notes relatives au régime des fouilles après parloir

Interrogé par les agents du Défenseur des droits sur le contenu des textes diffusés suite aux ordonnances du juge des référés concernant le régime des fouilles après les parloirs, M. A a tout d'abord expliqué n'avoir pas compris que les décisions du tribunal administratif l'enjoignaient de mettre fin aux fouilles systématiques en sortie de parloir.

Il a rappelé qu'après chaque ordonnance, il avait adopté une nouvelle note, enrichie d'un ou plusieurs paragraphes en référence directe avec les exigences du tribunal administratif.

Selon M. A, le contenu de chaque nouvelle note était également lié au fait qu'il demeurerait « soumis aux instructions décrites par la circulaire de 2011, à l'exclusion de toute autre instruction de sa tutelle ». Interrogé par les agents du Défenseur des droits sur les éventuelles réactions de la Direction de l'administration pénitentiaire aux ordonnances du tribunal administratif, M. A a répondu qu'aucune instruction orale ou écrite ne lui avait été transmise, la première étant celle du 11 juin 2013. Il avait en revanche transmis chaque nouvelle instruction à sa hiérarchie.

M. A a précisé n'avoir pas compris ce qui posait difficulté au juge administratif, dans la mesure où il avait démontré que les risques n'étaient pas putatifs mais bien réels en annexant à ses notes et décisions la liste des objets trouvés en retour de parloir. Les agents du Défenseur des droits ont indiqué à M. A que, selon eux, les ordonnances du juge des référés visaient à mettre en œuvre des décisions individualisées de fouilles intégrales, ce dernier a confirmé que telle n'était pas son interprétation. Il était donc resté dans « l'épure de la circulaire de 2011 ».

Le Défenseur des droits a constaté qu'effectivement, après chaque ordonnance, le nouveau texte diffusé était enrichi d'un ou deux paragraphes supplémentaires, contenant des considérations générales motivant l'utilité de fouilles systématiques en retour de parloir, et qu'une liste des objets ou substances trouvés y était chaque fois annexée.

Concernant une éventuelle ambiguïté autour des motifs de suspension des notes litigieuses, il convient tout d'abord de préciser que le juge des référés, tout en prenant acte du contenu de chaque note et annexe, a adopté une motivation sur le fond quasiment similaire lors de chaque ordonnance.

Si le juge des référés a évoqué, dans chaque ordonnance, le fait que l'administration ne « faisait état d'aucun évènement particulier survenu au centre pénitentiaire de Fresnes de nature à faire présumer un risque particulier pour la sécurité des personnes ou le maintien du bon ordre dans l'établissement » au sens de l'article 57 de la loi pénitentiaire, il a toujours écarté l'argument tiré du nombre d'objets interdits trouvés à l'issue des parloirs, considérant, soit qu'il était faible, soit à l'inverse que la liste des objets saisis montrait que sa précédente ordonnance n'avait pas reçu de commencement d'exécution.

En revanche, le juge des référés a bien évoqué, à plusieurs reprises et ce très explicitement, « l'atteinte grave et manifestement illégale » portée au principe du respect de l'intégrité physique et psychique (posé par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme), et l'irrespect de l'article 57 de la loi pénitentiaire, causés par la pratique des fouilles intégrales systématiques en retour de parloir.

Le Défenseur des droits considère donc que la motivation par le juge des référés de la suspension des textes litigieux était dénuée de toute ambiguïté.

Quant à la force et aux implications des décisions du juge des référés, si une décision de suspension, comme toutes les décisions du juge des référés, n'est pas, eu égard à son caractère provisoire, revêtue de l'autorité de chose jugée, elle reste exécutoire.

De plus, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, lorsque la suspension d'une décision a été prononcée, l'administration ne saurait légalement, tant qu'il n'a pas été mis fin à cette suspension, reprendre une même décision sans qu'il ait été remédié au vice retenu par le juge des référés pour prononcer la suspension¹⁴.

**

*

¹⁴ V. ainsi CE, sect., 5 nov. 2003, Assoc. Convention vie et nature pour une écologie radicale, Assoc. pour la protection des animaux sauvages, req. n^{os} 259339, 259706 et 259751.

Dès lors, le Défenseur des droits considère que M. A a bien fait, à trois reprises, obstacle au caractère exécutoire des ordonnances de suspension, en diffusant après les trois ordonnances, des textes maintenant un régime de fouilles intégrales systématiques en sortie de parloir.

En tout état de cause, quelle que soit l'interprétation des ordonnances de référé par M. A, celui-ci est tenu de respecter ces décisions de justices.

Le Défenseur des droits rappelle, que l'article 3 du code de déontologie du service public pénitentiaire dispose que « *l'administration pénitentiaire s'acquitte de ses missions dans le respect de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, de la Constitution, des conventions internationales, notamment la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, et des lois et règlements.* » et que « *Les valeurs de l'administration pénitentiaire et de ses membres résident dans la juste et loyale exécution des décisions de justice et du mandat judiciaire confié et dans le respect des personnes et de la règle de droit.* ».

De plus, suivant l'article 7 de ce même code, « *Le personnel de l'administration pénitentiaire est loyal envers les institutions républicaines.* »

Dès lors, M. A a commis une faute, en ne modifiant pas le régime des fouilles intégrales suivant les prescriptions, réitérées à trois reprises, du juge des référés. La confirmation, par le juge du fond, de l'illégalité des notes internes litigieuses, vient au soutien de cette affirmation.

En conséquence, le Défenseur des droits recommande l'engagement de poursuites disciplinaires à l'encontre de M. A.

Incidentement, le Défenseur des droits déplore que la direction de l'administration pénitentiaire n'ait pas pris plus tôt la mesure de l'incidence des recours contre les établissements ayant maintenu un régime de fouille intégrale systématique, et qu'il ait fallu attendre juin puis novembre 2013, pour que l'article 57 de la loi pénitentiaire reçoive réellement application.

V) Saisine n° 13-12839 : bien-fondé et modalités du déroulement d'une fouille intégrale

Le Défenseur des droits a été saisi par M. E, incarcéré à la maison d'arrêt pour hommes de Fresnes, d'une part du bien-fondé et du déroulement d'une fouille intégrale en retour de promenade, le 13 octobre 2013, d'autre part de l'inaction de la direction de l'établissement face aux provocations récurrentes du premier surveillant F à l'encontre des détenus basques, lequel avait décidé de procéder à la fouille litigieuse.

Le 13 octobre 2013, M. E, après avoir été en promenade, a fait l'objet d'une palpation, puis est passé au portique de détection de métaux. Le premier surveillant F lui a ensuite demandé d'ouvrir la fermeture éclair de sa veste. M. E a refusé de se soumettre à cette demande, la considérant injustifiée et relevant de la provocation.

Le premier surveillant a décidé de recourir à une fouille intégrale, après autorisation du lieutenant de permanence. M. E a refusé également de se soumettre à cette fouille. Les personnels ont alors procédé de force à la fouille intégrale de M. E.

Selon ce dernier, la fouille s'est déroulée par terre, sur le sol de la cellule du quartier disciplinaire, et avec violence, le premier surveillant F l'ayant notamment étranglé. En retour, M. E les a traités de fascistes. A l'issue de la fouille intégrale, selon l'administration pénitentiaire, il a été constaté que M. E portait une veste avec une capuche et ce vêtement a été confisqué. Aucun autre objet n'était découvert sur lui.

Le Défenseur des droits a pris connaissance d'un rapport rédigé par la direction de l'établissement sur cette saisine, de la décision de fouille intégrale concernant M. E, des comptes rendus d'incidents et rapports professionnels relatifs à cette fouille, de la fiche de renseignement pénitentiaire du réclamant et d'autres procédures disciplinaires postérieures concernant le réclamant (faits des 15 et 16 octobre 2013).

Sur la fouille intégrale du 13 octobre

Aux termes de l'article R. 57-7-80 du code de procédure pénale, 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 de l'établissement* ».

De même, selon la circulaire de 2011, en vigueur au moment des faits, « *eu égard au risque d'évasion ou au comportement particulièrement violent en détention que certaines personnes détenues présentent, des mesures de fouille, dont les modalités et la fréquence doivent être adaptées, sont parfaitement justifiées, notamment lorsque ces personnes détenues [...] appartiennent à la criminalité organisée nationale ou internationale ou aux mouvances terroristes* ».

Selon l'administration, M. E était vêtu d'une veste à capuche (ce que n'a pas explicitement confirmé le réclamant). Or, le port de vêtements comportant une capuche est interdit par mesure de sécurité à la maison d'arrêt de Fresnes, comme dans la plupart des établissements pénitentiaires.

Dès lors, au regard des dispositions précitées et du profil pénitentiaire de M. E (classé par l'Etat-major de sécurité comme « appartenant à une mouvance terroriste », en raison de son inculpation pour différentes infractions commises en relation avec une entreprise terroriste), le personnel pénitentiaire était en droit de décider de recourir à une fouille intégrale. Le Défenseur des droits ne peut relever de manquement à la déontologie.

Concernant le déroulement de cette fouille intégrale, l'article R. 57-7-83 du code de procédure pénale autorise l'usage de la force en cas d'inertie physique à un ordre donné, « *sous réserve que cet usage soit proportionné et strictement nécessaire à la prévention des évasions ou au rétablissement de l'ordre* » (V. égal. Circ. 14 avril 2011, art. 5).

Il n'a pu être démontré qu'une force excessive avait été utilisée par les personnels, en l'absence d'éléments de preuve extérieurs aux déclarations du réclamant, tout comme il n'a pu être prouvé que la fouille avait eu lieu sur le sol de la cellule du quartier disciplinaire. Dès lors, le Défenseur des droits, en présence de versions contradictoires, ne peut se prononcer sur un éventuel manquement à la déontologie.

Le 20 novembre 2013, selon M. E, un nouveau conflit serait intervenu avec le premier surveillant F, lequel aurait créé une situation de tension, en les provoquant, faisant mine de les bloquer et en exerçant une intimidation physique. Ces allégations n'ont pu être prouvées.

Sur les réactions de la direction suite aux tensions avec le premier surveillant F

Le directeur de l'établissement a confirmé avoir été destinataire d'une revendication des personnes détenues basques, demandant à ce que le premier surveillant ne travaille plus en troisième division. Il considère que rien ne l'a porté à considérer que ce personnel ne se soit pas conformé aux règles déontologiques et qu'il ne lui était, dès lors, pas possible d'accéder à des telles requêtes.

En l'absence d'éléments de preuve complémentaires aux déclarations de M. E concernant les tensions récurrentes entre les détenus basques et ce premier surveillant, le Défenseur des droits ne retient pas de manquement à la déontologie à l'encontre du directeur de l'établissement.

5°) Saisine n° 14-011397 : bien-fondé et déroulement de mesures de fouilles intégrales, la communication de la décision permettant le recours aux fouilles

M. B a saisi le Défenseur des droits des circonstances dans lesquelles il a été soumis à des fouilles intégrales les 13 et 23 août 2014.

Le 13 août 2014, M. B a refusé une fouille intégrale à la sortie d'un parloir, arguant du caractère non systématique de ce type de fouilles. Il a alors été procédé de force à cette fouille et M. B a été placé en prévention disciplinaire puis condamné à cinq jours de cellule disciplinaire pour refus de se soumettre à une mesure de sécurité.

Selon M. B, le 23 août 2014, des surveillants l'ont fouillé à nu en allant au parloir et ont trouvé sur lui une clé USB. Selon les personnels en revanche, cette clé a été trouvée en retour du parloir, ce qu'il conteste.

Plus généralement, dans un courrier en date du 16 septembre 2014 adressé à l'OIP, M. B a fait état de fouilles intégrales systématiques après chaque parloir, malgré la présence d'un portique permettant de détecter le métal. Il s'est plaint également de ne pas avoir eu accès à la note individuelle le concernant et justifiant un recours systématique à des fouilles intégrales.

Enfin, M. B s'est plaint de faire l'objet d'insultes et d'humiliations de la part des surveillants. Ces griefs n'ont pu être démontrés.

Concernant la fouille du 13 août 2014

Le 13 août 2014, M. B a refusé une fouille intégrale à la sortie d'un parloir, arguant du caractère non systématique de ce type de fouilles. Il a alors été procédé de force à cette fouille, et selon M. B, avec violence. Il a été placé en prévention disciplinaire puis condamné à cinq jours de cellule disciplinaire pour refus de se soumettre à une mesure de sécurité.

Le Défenseur des droits a pris connaissance de l'enquête disciplinaire et du certificat médical produit par M. B.

Concernant le bien-fondé du recours à une mesure de fouille intégrale ce jour, malgré une demande de communication de la décision individuelle de fouille, ou d'une preuve de l'inscription du réclamant sur la liste des personnes faisant l'objet de fouilles intégrales en retour de parloir et de la décision motivée ayant conduit à cette inscription, le Défenseur des droits a eu seulement communication de la liste des personnes détenues allant au parloir.

En effet, si le directeur évoque, dans un courrier à destination du réclamant, en date du 2 septembre 2014, des tentatives d'introduction d'objets au parloir, aucun élément autre que les faits du 23 août 2013 ne l'atteste. Or ces faits sont postérieurs à la fouille du 13 août 2014.

Mme G, directrice adjointe du centre pénitentiaire de Fresnes, répondait au Défenseur des droits en justifiant le recours à la fouille intégrale de M. B par le comportement agressif du détenu. La fiche de renseignement de M. B, relève un comportement agressif entre le 26 novembre 2011 et juin 2013, puis de juin 2013 à juin 2014, puis de juin 2014 à octobre 2014. Au regard de ces éléments il apparaît que pendant trois années M. B, sous couvert de dangerosité, était susceptible de subir des fouilles intégrales, qui par définition, devenaient alors systématiques.

Dès lors, et après étude des éléments transmis en réponse par la direction de l'établissement, le Défenseur des droits relève un manquement à l'encontre de M. A, pour défaut de motivation d'une décision de fouille intégrale.

Concernant l'usage de la force, l'enquête disciplinaire fait uniquement état de ce que M. B a refusé d'enlever son caleçon et de ce que les personnels ont longuement parlementé avec lui afin qu'il obtempère, sans succès. Le certificat médical a été daté du 2 septembre 2014, pour des faits de violences commis le 13 août 2014. Ce certificat fait état d'une douleur associée à un discret œdème du poignet gauche, qui résulterait d'une contusion.

Dès lors, au regard de la date de ce certificat, le Défenseur des droits ne peut se prononcer sur un éventuel manquement à la déontologie concernant l'usage de la force par les agents de l'administration pénitentiaire.

Concernant la fouille du 23 août 2014

Il existe une divergence entre les déclarations de M. B et celles des personnels sur le moment auquel la clé USB a été trouvée sur le réclamant.

Le Défenseur des droits a pris connaissance de l'enquête disciplinaire. Il ne peut remettre en cause la décision disciplinaire, M. B ayant été trouvé porteur d'un objet interdit par le règlement.

Concernant le régime appliqué à M. B concernant les fouilles intégrales en septembre 2014

Au vu de la découverte d'un objet interdit sur le réclamant dans la zone du parloir, et au regard de la note du 15 novembre 2013, le directeur de l'établissement pouvait mettre en œuvre, à titre temporaire, un régime de fouille intégrale systématique.

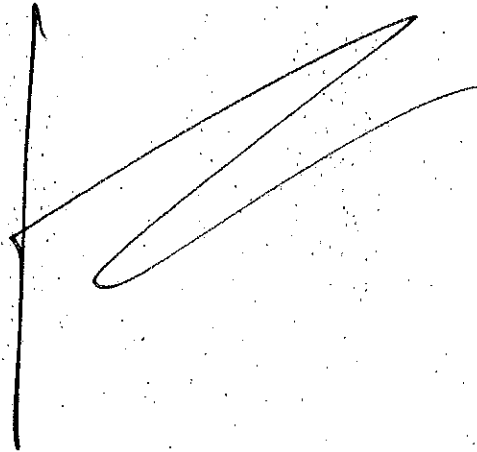
Concernant la communication des motifs de la décision de fouille de septembre 2014

Interrogé par les agents du Défenseur des droits, M. A a indiqué n'avoir pas le souvenir que le réclamant l'ait saisi d'une demande de communication de la décision de fouille le concernant. Il a précisé n'avoir aucune difficulté à communiquer ces décisions aux personnes détenues, à l'inverse des notes internes relatives au régime des fouilles, à destination du seul personnel pénitentiaire.

Le Défenseur des droits a néanmoins reçu communication d'un courrier en date du 2 septembre 2014, dans lequel M. A, en réponse à un courrier de M. B (daté également du 2 septembre 2014), lui expliquait que la décision de lui appliquer un régime de fouilles intégrales systématiques était liée à de nombreux antécédents de tentative d'introduction d'objets au parloir.

Dès lors, bien qu'il aurait été préférable que M. A communique au réclamant la décision de fouille le concernant, ou celle actant son inscription sur les listes des personnes concernées par les fouilles intégrales, le Défenseur des droits n'envisage pas de retenir un manquement à la déontologie, M. B ayant bien été informé des motifs des fouilles.

Le Défenseur des droits recommande néanmoins qu'à l'avenir, toute demande de transmission d'une décision relative à l'application d'un régime de fouille et adressée au directeur d'un établissement pénitentiaire, soit suivie de la communication de ladite décision au détenu.

A handwritten signature in black ink, consisting of a vertical line on the left and a large, sweeping, looped flourish on the right.