CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION PARTIELLE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 70204/01
présentée par Maxime FREROT
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant le 11 mai 2004 en une chambre composée de :

MM. A.B. BAKA, *président*,
J.-P. COSTA,
C. BÎRSAN,
K. JUNGWIERT,
V. BUTKEVYCH,
Mme W. THOMASSEN,
M. M. UGREKHELIDZE, *juges*,

et de Mme S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 5 mars 2001,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, M. Maxime Frerot, est un ressortissant français né en 1956. Il est actuellement détenu à la maison centrale d'Arles.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

Par un arrêt du 14 octobre 1992, la cour d'assises de Paris reconnut le requérant, ancien membre de l'organisation « Action Directe », coupable d'assassinat, tentative d'assassinats et d'homicides volontaires, vol avec armes et recels de vols, association de malfaiteurs, détention et transports d'armes, falsification de chèques et usage, destruction ou détérioration d'objets ou biens immobiliers par l'effet de substances explosives et infraction à la législation sur les explosifs ; elle le condamna à la réclusion criminelle à perpétuité, assortie d'une peine de sûreté de dix-huit ans.

Le requérant fut incarcéré au centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis – pour une période dont il ne précise pas la durée.

Le 25 septembre 1994, le requérant saisit le tribunal administratif de Versailles d'une demande d'annulation pour excès de pouvoir de certaines dispositions des circulaires du garde des sceaux, ministre de la justice, des 14 mars et 19 décembre 1986, relatives respectivement à la fouille et aux correspondances écrites et télégraphiques des détenus. Il soutenait que ces circulaires contenaient des dispositions contraires aux décrets et lois en vigueur.

Il critiquait en particulier les modalités de la fouille intégrale telles que prévues par la notice technique annexée à la circulaire du 14 mars 1986, soutenant qu'elles étaient attentatoires à la dignité humaine et entraient ainsi en contradiction avec l'article D. 275 du code de procédure pénale. Il dénonçait en outre le fait que par référence à l'article D. 174 du code de procédure pénale, cette circulaire donnait la possibilité au personnel de l'administration pénitentiaire d'utiliser la force pour contraindre les détenus à se soumettre à ces actes humiliants.

Par ailleurs, le requérant dénonçait le fait que la circulaire du 19 décembre 1986 définit la « correspondance » comme étant « une relation par écrit entre deux personnes nommément désignées, qui se distingue des bulletins, lettres, circulaires, tracts, imprimés dont le contenu ne concerne pas spécifiquement et exclusivement le destinataire ». Il soulignait que cette définition, basée sur le contenu de l'écrit, entre en contradiction avec la liberté de correspondance consacrée tant par le droit interne – lequel ne limiterait pas le nombre de lettres reçues et envoyées par les condamnés et détenus et leur garantirait le libre choix de leurs correspondants – que par les articles 9 et 10 de la Convention ; selon lui, elle introduisait ainsi des restrictions non prévues par la loi et donnait aux chefs d'établissement un pouvoir de censure arbitraire. Il ajoutait qu'en privant les personnes placées en cellule de punition de la possibilité de correspondre avec leurs amis ou relations et les visiteurs de prison, la circulaire fixait des conditions plus restrictives que celles de l'article D. 169 du code de procédure pénale, lequel se bornerait à prévoir des restrictions à la correspondance.

Le requérant précisait que la direction de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis l'envoyait régulièrement en quartier disciplinaire en raison de son refus d'ouvrir la bouche lors des fouilles intégrales, ceci en application de la

première des circulaires précitées. Il ajoutait que, le 28 juin 1993, faisant référence à la seconde de ces circulaires, le directeur de la maison d'arrêt avait refusé d'acheminer une lettre qu'il avait adressé à un ami incarcéré ailleurs – destinée à fournir à ce dernier des informations de nature à l'aider à présenter une demande de libération conditionnelle – au motif que cette lettre « ne correspond[ait] pas à la définition de la notion de correspondance ».

Par une ordonnance enregistrée le 21 novembre 1994 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le Président du tribunal administratif transmit la requête à la haute juridiction administrative. Le 8 décembre 2000, le Conseil d'Etat rendit l'arrêt suivant :

« Sur la circulaire du garde des Sceaux, ministre de la justice en date du 14 mars 1986 relative à la fouille des détenus :

Considérant qu'aux termes de l'article D. 275 du code de procédure pénale, dans sa rédaction en vigueur à la date de la circulaire attaquée : « Les détenus doivent être fouillés fréquemment et aussi souvent que le chef de l'établissement l'estime nécessaire./ Ils le sont notamment à leur entrée dans l'établissement et chaque fois qu'ils en sont extraits et y sont reconduits pour quelque cause que ce soit. Ils peuvent également faire l'objet d'une fouille avant et après tout parloir ou visite quelconque./ Les détenus ne peuvent être fouillés que par des agents de leur sexe et dans des conditions qui, tout en garantissant l'efficacité du contrôle, préservent le respect de la dignité inhérente à la personne humaine » ;

Considérant en premier lieu que M. Frerot poursuit l'annulation des dispositions de la circulaire du 14 mars 1986 par lesquelles le garde des Sceaux, ministre de la justice, a prévu que les détenus pourraient être soumis à des fouilles intégrales, au cours desquelles ils seraient contraints de se déshabiller complètement en présence d'un agent de l'administration pénitentiaire, et fixé les modalités d'exécution de ces fouilles ;

Considérant que, même en l'absence d'un texte législatif ou réglementaire l'y habilitant expressément, le garde des Sceaux, ministre de la justice avait, en sa qualité de sa qualité de chef de service, le pouvoir de déterminer certaines des conditions dans lesquelles les fouilles de détenus seraient effectuées en application des dispositions de l'article D. 275 du code de procédure pénale ; qu'ainsi, M. Frerot n'est pas fondé à soutenir que le garde des Sceaux, ministre de la justice, n'aurait pas été compétent pour édicter les dispositions contestées de la circulaire du 14 mars 1986 ;

(...)

Considérant que les dispositions contestées de la circulaire du 14 mars 1986 tendent à « s'assurer que les détenus ne détiennent sur eux aucun objet ou produit susceptible de faciliter les agressions ou les évasions, de constituer l'enjeu d'un trafic ou permettre la consommation de produits ou substances toxiques » ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les buts ainsi énoncés pourraient être atteints dans des conditions équivalentes sans qu'il soit nécessaire de pratiquer des fouilles intégrales ; que les dispositions attaquées prévoient que la fouille intégrale doit être normalement effectuée par un seul agent, lequel ne peut avoir de contact avec le détenu « à l'exception (...) du contrôle de la chevelure », et qu'elle doit être exécutée dans un local

réservé à cet usage sauf si la disposition des lieux ne le permet pas, « hors la vue des autres détenus ainsi que de toute personne étrangère à l'opération elle-même » ; que, compte tenu des mesures prévues pour protéger l'intimité et la dignité des détenus, et eu égard aux contraintes particulières afférentes au fonctionnement des établissements pénitentiaires, le garde des Sceaux, ministre de la justice, n'a ni porté une atteinte disproportionnée au principe posé par l'article 3 de la Convention (...), ni méconnu les dispositions de l'article D. 275 du code de procédure pénale en vertu des quelles les fouilles de détenus doivent être effectuées « dans des conditions qui (...) préservent le respect de la dignité inhérente à la personne humaine » ;

Considérant qu'il suit de là que M. Frerot n'est pas fondé à demander l'annulation des dispositions analysées ci-dessus de la circulaire du 14 mars 1986 ;

Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article D. 174 du code de procédure pénale, alors en vigueur : « Le personnel de l'administration pénitentiaire ne doit utiliser la force envers les détenus qu'en cas de légitime défense, de tentative d'évasion ou de résistance par la violence ou par l'inertie physique aux ordres donnés./ Lorsqu'il y recourt, il ne peut le faire qu'en se limitant à ce qui est strictement nécessaire » ; qu'en rappelant, par la circulaire du 14 mars 1986, que le refus d'un détenu de se soumettre à une fouille peut donner lieu à une sanction disciplinaire et, si l'intéressé persiste dans son refus, au recours à la force dans les conditions prévues par les dispositions précitées, le garde des Sceaux, ministre de la justice, n'a pas édicté une règle nouvelle ; que, par suite, les conclusions de M. Frerot dirigées contre les mentions de cette circulaire relatives aux conséquences du refus d'un détenu de se soumettre à une fouille ne sont pas recevables ;

Sur la circulaire du garde des Sceaux, ministre de la justice, en date du 19 décembre 1986 relative aux correspondances écrites et télégraphiques des détenus :

Considérant qu'aux termes de l'article D. 169 du code de procédure pénale en vigueur à la date de la circulaire attaquée : « La mise en cellule de punition (...) comporte des restrictions à la correspondance autre que familiale. Toutefois, les détenus conservent la faculté de communiquer librement avec leur conseil (...) » ;

Considérant que, par les dispositions contestées de sa circulaire du 19 décembre 1986, le garde des Sceaux, ministre de la justice, a spécifié que les prévenus et condamnés placés en cellule de punition ne seraient pas autorisés, durant la mise en cellule de punition, à correspondre « avec leurs amis ou leurs relations » et avec les visiteurs de prison ; que ces dispositions, qui sont impératives, revêtent une nature réglementaire ; que, du fait de leur caractère général, elles méconnaissent les dispositions réglementaires ci-dessus rappelées et portent une atteinte illégale à la liberté de correspondance dont les détenus doivent continuer à bénéficier même pendant leur placement en cellule de punition, sous réserve des restrictions pouvant être décidées par le chef de l'établissement pénitentiaire ; que, dès lors, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens évoqués par M. Frerot, celui-ci est recevable et fondé à demander l'annulation desdites dispositions ;

Sur la décision du directeur de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis refusant l'acheminement d'une correspondance de M. Frerot :

Considérant que la décision par laquelle le directeur de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis a refusé d'acheminer un courrier adressé par M. Frerot à un autre détenu le 28 juin 1993 présente, quel que soit le contenu de cette correspondance, le caractère

d'une mesure d'ordre intérieur ; qu'ainsi, elle ne peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ; que les conclusions susanalysées sont entachées d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance, et doivent, dès lors, être rejetées ;

Sur les décisions des directeurs des maisons d'arrêt de Fleury-Mérogis et de Fresnes plaçant M. Frerot en cellule de punition :

Considérant qu'au soutien de ses conclusions dirigées contre plusieurs décisions des directeurs des maisons d'arrêt de Fleury-Mérogis et de Fresnes le plaçant en cellule de punition, M. Frerot se borne à exciper de l'illégalité de celles des dispositions de la circulaire du 14 mars 1986 dont il poursuit l'annulation par la présente requête ; qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que le requérant n'est pas fondé à demander l'annulation de ces décisions ;

DECIDE

Article 1er : La circulaire du garde des sceaux, ministre de la justice, en date du 19 décembre 1986 est annulée en tant qu'elle interdit toute correspondance des prévenus et condamnés mis en cellule de punition « avec leurs amis ou leurs relations » et avec les visiteurs de prison.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de M. Frerot est rejeté.

(...) ».

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. La fouille des détenus

a) Le code de procédure pénale

Dans sa version en vigueur à l'époque des faits de la cause, l'article D. 275 du code de procédure pénale était ainsi libellé :

« Les détenus doivent être fouillés fréquemment et aussi souvent que le chef de l'établissement l'estime nécessaire.

Ils le sont notamment à leur entrée dans l'établissement et chaque fois qu'ils en sont extraits et y sont reconduits pour quelque cause que ce soit. Ils peuvent également faire l'objet d'une fouille avant et après tout parloir ou visite quelconque.

Les détenus ne peuvent être fouillés que par des agents de leur sexe et dans des conditions qui, tout en garantissant l'efficacité du contrôle, préservent le respect de la dignité inhérente à la personne humaine. »

D'autres dispositions du code de procédure pénale prévoient la fouille des détenus à leur arrivée dans l'établissement (article D. 284), avant transfèrement ou extradition (article D. 294) et avant et après entretien au parloir (article D. 406).

Constitue une faute disciplinaire des deuxième et troisième degrés, respectivement, le fait pour un détenu de refuser de se soumettre à une mesure de sécurité définie par les règlements et instructions de service (article D. 249-2 6° du code de procédure pénale) et le fait de refuser d'obtempérer aux injonctions des membres du personnel de l'établissement (article D. 249-3 4° du code de procédure pénale). Une telle faute peut, à titre de sanction disciplinaire, fonder notamment le confinement de son auteur en cellule disciplinaire durant un certain temps (article D. 251-2 du même code). Le chef d'établissement ou un membre du personnel ayant reçu délégation écrite à cet effet peut, à titre préventif et sans attendre la réunion de la commission de discipline, décider le placement du détenu dans une cellule disciplinaire si les faits constituent une faute du deuxième degré et si la mesure est l'unique moyen de mettre fin à la faute ou de préserver l'ordre à l'intérieur de l'établissement (article D. 250-3 du même code).

L'article D. 283-5 (ancien article D. 174) du code de procédure pénale est rédigé comme il suit :

> « Le personnel de l'administration pénitentiaire ne doit utiliser la force envers les détenus qu'en cas de légitime défense, de tentative d'évasion ou de résistance par la violence ou par l'inertie physique aux ordres donnés.
>
> Lorsqu'il y recourt, il ne peut le faire qu'en se limitant à ce qui est strictement nécessaire. »

b) La circulaire du 14 mars 1986 relative à la « fouille des détenus »

La circulaire n° A.P.86-12 G1 du garde des Sceaux, ministre de la justice, du 14 mars 1986, relative à la « fouille des détenus », est ainsi libellée :

> « L'administration pénitentiaire, chargée d'exécuter les décisions privatives de liberté ordonnées par l'autorité judiciaire, a pour fonction première d'assurer la garde des personnes détenues. Cette mission, qui implique nécessairement que soient maintenus la sécurité et l'ordre dans les établissements pénitentiaires, doit cependant toujours s'exercer dans le respect de la dignité de la personne humaine.
>
> La difficulté de concilier ses deux impératifs s'exprime tout particulièrement lors des fouilles intégrales qui contraignent le personnel pénitentiaire à porter atteinte à l'intimité des détenus, le recours au matériel de sécurité moderne ne pouvant en effet dans ce domaine se substituer à l'intervention active des personnels.
>
> La finalité des fouilles est d'assurer que les détenus ne détiennent sur eux aucun objet ou produit susceptible de faciliter les agressions ou les évasions, de constituer l'enjeu de trafic ou permettre la consommation de produits ou substances toxiques.
>
> L'expérience démontre à cet égard, en raison de l'ingéniosité dont sont susceptibles de faire preuve certains détenus, qu'il est indispensable de procéder non seulement à des fouilles par palpation mais également à des fouilles intégrales.

Ces dernières doivent être réalisées dans des conditions propres à assurer leur efficacité mais également le respect de la dignité des détenus et celle des agents chargés de les réaliser conformément aux dispositions de l'article D. 575 du code de procédure pénale telles qu'elles résultent du décret du 6 août 1985.

Section I : Les différentes formes de fouilles personnelles et les conditions de leur réalisation

Les détenus ne peuvent être fouillés que par des agents de leur sexe.

La fouille par palpation s'effectue sans qu'il soit demandé au détenu de se dénuder. En revanche, la fouille intégrale suppose que le détenu se déshabille complètement en présence d'un agent.

Contrairement à la fouille par palpation, la fouille intégrale proscrit tout contact entre le détenu et l'agent à l'exception toutefois du contrôle de la chevelure.

Les fouilles intégrales doivent être effectuées dans un local réservé à cet usage dans lequel la température demeure acceptable en toutes saisons et situé de telle sorte que, tout à la fois, les moyens d'alerte et de sécurité soient efficaces mais, qu'en même temps, la fouille du détenu s'effectue hors de la vue des autres détenus ainsi que de toute personnes étrangères à l'opération elle-même.

Les fouilles intégrales collectives sont prohibées. Les détenus doivent en conséquence pénétrer un à un dans le local réservé à cet effet.

Le nombre d'agents chargés de la fouille intégrale doit être strictement limité aux besoins évalués en prenant en compte les circonstances et la personnalité du détenu. D'une manière habituelle et s'agissant de détenus de la part desquels aucun incident particulier n'est à redouter, la fouille sera effectuée par un seul agent.

Si les contraintes architecturales ne permettent pas de réserver un local de fouille individuelle, il convient d'isoler le détenu subissant la fouille intégrale du reste de la population pénale au moyen d'un système mobile de séparation (paravent, rideaux etc...).

Les détenus ne peuvent refuser de se soumettre aux fouilles sous peine de sanctions disciplinaires. Dans la mesure où un détenu s'obstinerait dans son refus, la force peut le cas échéant être employée (article D. 174 du code de procédure pénale).

Les modalités pratiques de réalisation des fouilles font l'objet d'une fiche technique annexée à la présente circulaire.

Section II : Circonstances à l'occasion desquelles il est procédé aux fouilles

I. Fouilles intégrales

A) A l'entrée et à la sortie de l'établissement

Les fouilles intégrales s'effectuent systématiquement à l'égard des détenus tant à l'entrée qu'à la sortie de l'établissement.

1) A l'entrée

Lors de son écrou à l'établissement, il doit être procédé systématiquement à la fouille intégrale du détenu que ce dernier vienne de l'état de liberté, qu'il ait fait l'objet d'un transfèrement ou d'une translation judiciaire.

De même, une fouille intégrale est obligatoirement effectuée lorsque le détenu réintègre l'établissement à l'issue d'une extradition judiciaire, ou médicale ou d'une permission de sortir. Sont fouillés dans les mêmes conditions les détenus qui réintègrent l'établissement à l'issue d'un placement à l'extérieur sans surveillance continue du personnel pénitentiaire ou dans le cadre de la semi-liberté dès lors que les conditions d'hébergement les conduisent à se trouver en contact avec des détenus qui ne bénéficient pas du même régime.

2) A la sortie

Tout détenu faisant l'objet d'une levée d'écrou que ce soit avant un transfèrement, une extradition ou un élargissement est fouillé intégralement avant de quitter l'établissement.

Il en va de même de ceux qui font l'objet d'une extradition pour raison administrative, judiciaire ou médicale (hospitalisation ou consultation en milieu extérieur).

Les bénéficiaires d'une permission de sortir sont fouillés avant leur départ en permission, ainsi que les détenus placés à l'extérieur sans surveillance continue du personnel pénitentiaire.

B) A l'occasion des mouvements à l'intérieur de la détention

Il est procédé systématiquement à la fouille intégrale des détenus :

- à l'issue de la visite de toute personne (parents, amis, avocats) titulaire d'un permis de visite délivré en application des articles D. 64 et D. 403 dès lors que l'entrevue s'est déroulée dans un parloir ne comportant pas de dispositif de séparation ;

- avant tout placement en cellule de punition ou d'isolement. Afin d'éviter tout risque d'altercation, il est souhaitable que l'agent qui effectue cette fouille ne soit pas celui qui a constaté l'incident entraînant placement au quartier disciplinaire.

C) Fouilles inopinées

Outre les cas visés aux articles précédents, il est, toutes les fois que le chef d'établissement ou l'un de ses collaborateurs directs l'estime nécessaire, procédé de manière inopinée à la fouille intégrale d'un ou de plusieurs détenus.

Ces fouilles qui, sauf urgence, doivent faire l'objet de consignes écrites peuvent être notamment effectuées à l'occasion des mouvements en détention (promenades, ateliers, salles d'activités).

Elles concernent principalement, mais non exclusivement, les détenus particulièrement signalés, les prévenus, ainsi que ceux dont la personnalité et les antécédents rendent nécessaire l'application de mesures de contrôle approfondies.

II. Circonstances à l'occasion desquelles sont effectuées les fouilles par palpation

Les fouilles par palpation sont effectuées toutes les fois que le chef d'établissement le prescrit, et notamment lors des mouvements tant individuels que collectifs des détenus au sein de la détention, sur la base, sauf urgence, de consignes écrites.

Les détenus se rendant aux parloirs font l'objet d'une fouille par palpation, sauf consigne particulière du chef d'établissement prévoyant, en raison de la personnalité d'un détenu, des circonstances, ou au titre des fouilles inopinées, une fouille intégrale.

Sans méconnaître les difficultés tant matérielles que psychologiques qu'impose aux surveillants la réalisation de ces fouilles, il importe que l'attention de chacun d'eux soit appelée à l'importance que revêt la stricte application des présentes instructions pour la protection de l'ensemble des personnels et la bonne exécution de la mission de garde qui incombe à l'institution pénitentiaire.

Les chefs d'établissement et les cadres devront veiller avec un soin particulier à ce que les consignes qu'il est de leur responsabilité de donner aux agents dans ce domaine soient correctement appliquées.

Les responsables de la formation s'attacheront, tant à l'école nationale d'administration pénitentiaire que dans les établissements, à expliquer aux stagiaires et aux jeunes fonctionnaires que, dans ce domaine tout particulièrement, la bonne exécution des consignes passe tout à la fois par l'acquisition de techniques mais également par une approche psychologique adaptée.

(...)

NOTE TECHNIQUE

A) La fouille par palpation

Le détenu se tient debout, face à l'agent, les bras et les jambes écartées, la paume des mains dirigée vers celui-ci et les doigts des mains écartés.

L'agent procède en cas de besoin au contrôle de la chevelure, des oreilles et du col de l'intéressé.

Il place ensuite ses mains sur les omoplates du détenu en l'entourant de ses bras et en les passant, si nécessaire, sous la veste déboutonnée puis il les fait glisser des épaules à la ceinture de l'intéressé en suivant la colonne vertébrale.

L'agent poursuit de la sorte son contrôle en inspectant si besoin est la ceinture, les poches revolver du pantalon avant de continuer par l'arrière des cuisses, le pli des genoux, les mollets et enfin les chevilles.

Après cette inspection de la partie dorsale, il reprend son mouvement en repartant du niveau du buste de l'intéressé et plus particulièrement de sa poitrine en vérifiant si

nécessaire les poches de la chemise située à cet endroit avant de faire de même pour la ceinture, les poches du devant du pantalon et de poursuivre son contrôle des aines jusqu'à la face avant des chevilles.

B) La fouille intégrale

L'agent, après avoir fait éloigner le détenu de ses effets, procède à sa fouille corporelle selon l'ordre suivant.

Il examine les cheveux de l'intéressé, ses oreilles et éventuellement l'appareil auditif, puis sa bouche en le faisant tousser mais également en lui demandant de lever sa langue et d'enlever, si nécessaire, la prothèse dentaire.

Il effectue ensuite le contrôle des aisselles en faisant lever et baisser les bras avant d'inspecter les mains en lui demandant d'écarter les doigts.

L'entrejambe d'un individu pouvant permettre de dissimuler divers objets, il importe que l'agent lui fasse écarter les jambes pour procéder au contrôle.

Dans les cas précis des recherches d'objet ou de substance prohibés, il pourra être fait obligation au détenu de se pencher et de tousser. Il peut également être fait appel au médecin qui appréciera s'il convient de soumettre l'intéressé à une radiographie ou un examen médical afin de localiser d'éventuels corps étrangers.

Il est procédé ensuite à l'examen des pieds du détenu et notamment de la voûte plantaire et des orteils.

Tout en rendant ses vêtements au détenu dans l'ordre inverse duquel il les a enlevés l'agent procède à leur contrôle en s'attachant à vérifier notamment les coutures, ourlets, doublures et plus particulièrement les chaussures et s'assurant que celles-ci ne comportent pas de caches dissimulées. »

2. La correspondance écrite des détenus

a) Le code de procédure pénale

Les articles pertinents du code de procédure pénale sont les suivants :

Article D. 414

« Les détenus condamnés peuvent écrire à toute personne de leur choix et recevoir des lettres de toute personne.

Le chef d'établissement peut toutefois interdire la correspondance occasionnelle ou périodique avec des personnes autres que le conjoint ou les membres de la famille d'un condamné lorsque cette correspondance paraît compromettre gravement la réinsertion du détenu ou la sécurité et le bon ordre de l'établissement. Il informe de sa décision la commission de l'application des peines ».

Article D. 415

« Les lettres adressées aux détenus ou envoyées par eux doivent être écrites en clair et ne comporter aucun signe ou caractère conventionnel.

Elles sont retenues lorsqu'elles contiennent des menaces précises contre la sécurité des personnes ou celle des établissements pénitentiaires ».

Article D. 416

« Sous réserve des dispositions des articles D. 69, D. 262, D. 438 et D. 469, les lettres de tous les détenus, tant à l'arrivée qu'au départ, peuvent être lues aux fins de contrôle.

Celles qui sont écrites par les prévenus, ou à eux adressées, sont au surplus communiquées au magistrat saisi du dossier de l'information dans les conditions que celui-ci détermine.

Les lettres qui ne satisfont pas aux prescriptions réglementaires peuvent être retenues ».

Article D. 417

« Les détenus peuvent écrire tous les jours et sans limitation (...) ».

b) La circulaire du 29 décembre 1986 relative aux « correspondances écrites et télégraphiques de détenus »

La circulaire n° A.P.86.29.G1 du garde des Sceaux, ministre de la justice, du 29 décembre 1986, relative aux « correspondances écrites et télégraphiques de détenus », est ainsi libellée :

« Chapitre I – Correspondance de détenus

En fonction de leur destinataire, la correspondance des détenus s'effectue soit sous pli ouvert (première partie) soit sous pli fermé (deuxième partie).

Première partie – correspondance sous pli ouvert

Section 1 : Définition de la notion de correspondance

1. La correspondance est une relation par écrit entre deux personnes nommément désignées qui se distingue des bulletins, lettres, circulaires, tracts, imprimés dont le contenu ne concerne pas spécifiquement et exclusivement le destinataire.

Section 2 : Personnes avec lesquelles la correspondance s'effectue sous pli ouvert

2. La correspondance sous pli ouvert est le mode normal de communication écrite des détenus.

Ils correspondent en effet de la sorte avec la plupart de leurs correspondants soit en l'occurrence avec les membres de leur famille, leurs amis, leurs relations, les visiteurs

de prison mais également avec les autorités diplomatiques et consulaires en poste en France.

Section 3 : Les caractéristiques de la correspondance sous pli ouvert.

Les caractéristique de la correspondance sous plis ouverts sont constituées par le principe de la liberté de correspondance tel qu'il est reconnu par les dispositions du code de procédure pénale, aux prévenus et aux condamnés (§ 1) mais également par les limitations qui sont apportées à ce principe (§ 2) et enfin, par les modalités de contrôle (§ 3).

§ 1 : Le principe de la liberté de correspondance

A. Pour les prévenus

3. Par principe, en application de l'article D. 65 du code de procédure pénale, les prévenus peuvent écrire tous les jours et recevoir de toute personne de leur choix des lettres telles que définies au point 1 de la présente circulaire et ce, sans aucune limitation, de nombre ni restriction quant à leur longueur.

B. Pour les condamnés

4. Par principe et quelque soit le type d'établissement dans lequel ils sont détenus, les condamnés peuvent écrire et recevoir de toute personne de leur choix des correspondances telles que définies au point 1 de la présente circulaire (article D. 414 du code de procédure pénale).

Il y a lieu de considérer que les dispositions de l'article D. 65 dudit code relatives à l'absence de limitation du nombre et de la longueur des lettres pouvant être écrites ou reçues par les prévenus, sont applicables également aux condamnés.

(...)

§ 2 : Limitations au principe de la liberté de correspondance

5. Si les détenus peuvent communiquer librement avec toute personne de leur choix il n'en demeure pas moins que ce principe subit des exceptions lors du placement de l'intéressé en cellule de punition (A) ou à la suite d'une décision de l'autorité compétente (B).

A. Mise en cellule de punition

6. Les prévenus et les condamnés mis en cellule de punition, ne sont plus autorisés, durant leur mise en cellule de punition, à correspondre :

- avec leurs amis ou leurs relations ;

- avec les visiteurs de prison.

En revanche, ils peuvent continuer à communiquer par écrit avec :

- leur conjoint et avec les membres de leur famille (article D. 169 du code de procédure pénale) ;

- avec les représentants diplomatiques et consulaires de l'Etat dont ils sont ressortissants.

B. Par décision de l'autorité compétente

a) Prévenus

7. Les restrictions au droit de correspondance, que le magistrat saisi du dossier de l'information du prévenu peut ordonner en application des articles 116 et D. 65 du code de procédure pénale, sont portées à la connaissance du chef d'établissement au moyen de la notice individuelle du prévenu (...).

b) Condamnés

9. Le chef d'établissement peut, en application de l'article D. 414 du code de procédure pénale, apporter des restrictions au droit de correspondance lorsque cette correspondance paraît compromettre gravement la réadaptation du détenu ou la sécurité et le bon ordre de l'établissement.

La commission de l'application des peines doit être informée de cette décision, qui, en aucun cas, ne peut concerner le conjoint ou les membres de la famille du détenu.

(...)

§ 3 : Contrôle des correspondances

Par définition, et sans que cela porte atteinte au principe de liberté de correspondance défini ci-dessus, les correspondances sous plis ouverts doivent être contrôlées. Elles peuvent être retenues dans les conditions définies par le code de procédure pénale.

A. Les modalités de contrôle

11. S'agissant de correspondances sous pli ouvert susceptibles d'être contrôlées elles sont remises ouvertes tant à l'arrivée qu'au départ.

C'est ainsi que les détenus remettent leur correspondance dans des enveloppes non cachetées et que le courrier qui leur est adressé est systématiquement ouvert.

12. Compte tenu des dispositions de l'article D. 416 du code de procédure pénale, il n'y a pas lieu d'effectuer une lecture systématique des correspondances tant à l'arrivée qu'au départ de l'établissement.

Ainsi, dans la pratique, et pour des détenus ne faisant pas l'objet de remarque particulière, il convient de procéder à des contrôles inopinés et fréquents de leurs correspondances.

En revanche, il importe de maintenir le contrôle régulier du courrier des détenus dont la personnalité ou les antécédents font craindre qu'il comporte des informations susceptibles de mettre en cause la sécurité des personnes ou celles des établissements.

B. L'objet du contrôle

13. Le contrôle effectué par l'administration pénitentiaire a pour objet de garantir la sécurité des personnes ou celle des établissements pénitentiaires et porte, pour ce faire, sur le contenu des plis et la teneur des informations qu'ils contiennent. Il ne saurait par la même se substituer à celui réalisé par le magistrat saisi du dossier qui peut être d'une nature différente compte tenu des objectifs poursuivis.

14. Aux termes des dispositions du code de procédure pénale les motifs de retenue des correspondances sont constitués :

- par la présence de menace précises contre la sécurité de personnes ou celle des établissements (article D. 415).

- par la présence de signe ou caractère conventionnel (article D. 416).

- d'une façon générale par le non respect des dispositions de la réglementation en vigueur en matière de correspondance (article D. 416).

15. L'envoi par pli postal de tout objet pouvant être utilisé comme moyen de don, d'échange, de trafic, de tractation ou de paris entre détenus est prohibé.

En revanche est autorisé l'envoi de photographies à caractère familial.

Il en va de même pour les timbres, dans la limite de 5 par lettre.

C. Diligences à accomplir lors de la retenue

16. Les correspondances faisant l'objet d'une retenue fondée sur l'un des motifs visés aux points 14 et 15 de la présente circulaire sont, si possible, retournées à l'expéditeur ou à défaut classées dans la partie pénitentiaire du dossier individuel du détenu (articles D. 159 et D. 160 du code de procédure pénale).

Toutefois, les correspondances qui contiennent des éléments ou des propos, mettant notamment en cause d'une façon particulièrement grave la sécurité des personnes ou celle de l'établissement, sont transmises par le chef d'établissement au procureur de la République du lieu de détention dès lors qu'elles sont susceptibles de constituer une infraction pénalement punissable.

17. Les objets saisis dans les correspondances et qui n'auraient pas été, pour les motifs évoqués au point 10 de la présente circulaire transmis au procureur de la République, sont, si possible, retournés à leur expéditeur ou à défaut placés au vestiaire du détenu. Ils leur seront remis lors de son élargissement s'il s'agit d'objets dont la détention est licite et n'est pas soumise à une autorisation particulière.

En aucun cas, les dits objets ne peuvent être vendus par les services de l'administration pénitentiaire.

La décision de retenue et éventuellement d'envoi au procureur de la République prise par le chef d'établissement, à l'égard d'une correspondance ou d'un objet contenu dans cette dernière adressée ou envoyée par un détenu, est notifiée à ce dernier.

(...) ».

C. Le rapport de la Commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur la situation dans les prisons françaises

Intitulé « La France face à ses prisons » (J. Floch, 28 juin 2000, Doc. AN 2000), ce rapport contient les passages suivants :

« (...)

b) une hiérarchie des normes non respectée

Le foisonnement des normes applicables en prison serait acceptable s'il pouvait exister entre elles une véritable hiérarchie. Il s'avère au contraire qu'un nombre très important de contraintes, touchant à des libertés aussi essentielles que le droit à la vie privée ou le droit d'expression, sont régies par des dispositions réglementaires ou par la voie de circulaires. Il en est ainsi par exemple du contrôle des correspondances, de la réglementation de la fouille des détenus, de l'utilisation d'armes à feu ou de la mise en oeuvre du droit de la défense dans les sanctions disciplinaires.

Il est pourtant absolument indispensable de recourir à une loi pénitentiaire pour régir des questions aussi essentielles que celles-ci. Deux raisons à cela : on ne peut imaginer qu'il y ait deux qualités de normes selon qu'il s'agit d'un citoyen libre ou d'un citoyen détenu. La garantie des droits est la même, le détenu n'étant privé que de sa liberté d'aller et venir. Il ne faut pas non plus laisser l'administration pénitentiaire régir seule de telles atteintes à la liberté ; un débat public s'impose, et c'est dans le débat que peuvent être discutées des limitations.

Certaines limitations pourraient s'avérer finalement non nécessaires. La question notamment de l'accès au téléphone pour les prévenus et les condamnés en maison d'arrêt mérite d'être posée. Ce n'est pas à l'administration pénitentiaire d'y répondre même s'il est indispensable qu'elle soit associée à la réflexion. Une conception gestionnaire des atteintes aux libertés est dangereuse ; on a trop longtemps laissé la gestion de la détention dans le règne de la circulaire et de la gestion administrative. Il est temps de substituer le débat politique à la technique.

(...)

b) des droits au conditionnel

Le non-respect de la hiérarchie des normes dans le droit régissant la prison n'est pas qu'un sujet théorique pour étudiants en droit ; sont ainsi prévues, par le biais de décrets ou circulaires, des interdictions fondamentales qui vont bien au-delà de la privation de la liberté d'aller et venir. Chaque autorisation, chaque droit accordé est assorti de précautions, de limitations, de conditions qui en affaiblissent considérablement la portée.

Ces restrictions ont toutes pour justification les impératifs liés à la sécurité ; pour exemple, la partie réglementaire du code de procédure pénale permet au directeur d'établissement de refuser un permis de visite ou d'imposer le dispositif de parloir avec séparation ; un surveillant peut mettre fin à un entretien au parloir ; un directeur d'établissement peut décider de « déclasser » un détenu qui travaille ou tout simplement prendre la décision de ne pas le classer.

Bien au-delà des prescriptions du code de procédure pénale, c'est l'ensemble de la vie en détention qui est régi par des droits incertains, des autorisations conditionnelles pouvant être remises en cause à tout moment.

Même s'il faut garder à l'esprit les contraintes imposées par la sécurité, force est de reconnaître que le droit de la prison est toujours fondé sur une logique de récompense et de punition. Cette logique illustre les véritables rapports de force entre détenus et personnel pénitentiaire ; elle ne paraît pas cependant, comme nous le verrons ultérieurement, favoriser une démarche de responsabilisation du détenu, et ce d'autant plus qu'il n'a pas accès aux voies de la contestation de ces règles.

c) des règles insusceptibles de recours

La prison est souvent présentée comme une zone de non-droit ; c'est inexact : le droit existe en prison et il y a même surabondance de droits. Le problème est que rien n'est assuré pour permettre la garantie de ces droits.

Certes, le détenu a la possibilité de saisir les autorités administratives indépendantes, telles que la Commission d'accès aux documents administratifs ou le Médiateur de la République ; il peut également être entendu seul par le juge et écrire sans contrôle ni restriction à certaines autorités judiciaires, administratives ou politiques. Le droit de demander l'annulation de décisions qui relèvent d'une autorité administrative par le biais du recours pour excès de pouvoir est également reconnu au détenu en vertu des principes généraux du droit.

Cependant, ces droits sont très spécifiques et ne peuvent concerner qu'une décision particulière de l'administration ; ils ne portent pas sur l'ensemble de la détention : il n'existe pas à cet effet, comme au Canada, de droit concernant l'expression collective des détenus.

(...)

Par ailleurs, le droit de saisine du juge administratif se heurte rapidement à la longueur des procédures pré-contentieuses ou contentieuses, qui rend finalement totalement inopérante la décision finale. En matière de contentieux administratif, les droits des détenus se trouvent également fortement remis en cause par la position tout à fait exceptionnelle qu'occupe la prison dans la jurisprudence du juge administratif. Ce dernier a ainsi contribué, en définissant les mesures d'ordre intérieur, insusceptibles de recours, à rejeter la prison dans le règne de l'arbitraire.

Les mesures d'ordre intérieur se définissent à l'aide de trois critères cumulatifs : elles sont dépourvues d'effet juridique à l'égard des personnes auxquelles elles s'appliquent, purement internes au service et discrétionnaires.

L'irrecevabilité du recours contre les mesures d'ordre intérieur en matière pénitentiaire est « jugée indispensable au fonctionnement de la prison, car destinée à

faire obstacle au développement d'un contentieux susceptible de compromettre l'exécution d'une situation pénale, dans laquelle il est particulièrement souhaitable de garantir le maintien de l'ordre et la cohésion interne. » (Tribunal administratif de Strasbourg, arrêt Théron du 2 juillet 1991)

Si la notion de mesure d'ordre intérieur est le plus souvent retenue pour des décisions individuelles, elle a parfois été appliquée à des actes réglementaires généraux. (CE, Winterstein, 12 novembre 1986)

Sont ainsi considérées comme des mesures d'ordre intérieur, les décisions de transfert et d'affectation (CE, 8 décembre 1967, Kayanakis), le fichage d'un détenu comme détenu dangereux (CE, 12 novembre 1986, Winterstein), l'interdiction faite au détenu de porter des gants en détention (CE, 10 janvier 1986, Rougetet), le placement d'un détenu dans un quartier de plus haute sécurité (CE, 27 janvier 1984, Caillol), le refus de faire bénéficier le détenu du régime applicable aux détenus politiques (CE, 1er mars 1939, Troncaso) ou la soumission du détenu au régime cellulaire (CE, 8 décembre 1967, Kayanakis).

Surtout, il importe de souligner que la décision de mise à l'isolement (sur le fondement de l'article D.283-1 du code de procédure pénale) est toujours qualifiée par la jurisprudence de mesure d'ordre intérieur.

Le Conseil d'Etat considère en effet que ce type d'isolement n'aggrave pas les conditions de détention et ne peut donc faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir (CE, 28 février 1996, Fauqueux). Cette vision de la prison, et plus particulièrement de l'isolement relève d'une méconnaissance totale de la vie pénitentiaire : les conséquences désocialisantes et psychiquement déstructurantes d'une décision de mise à l'isolement ont été à la fois dénoncées par tous les intervenants de l'administration pénitentiaire et constatées lors des visites. L'impunité dont jouit l'administration dans la décision de recourir à l'isolement est scandaleuse ; ajoutons qu'elle est même mal ressentie par l'administration elle-même. Il ne s'agit pas de contester la procédure d'isolement en tant que telle mais bien de prévoir des recours pour la contester. Il est urgent que le législateur se saisisse du sujet et aménage des procédures contentieuses adéquates.

Il faut cependant préciser, pour s'en féliciter, que le champ des mesures d'ordre intérieur a tendance à se réduire, notamment avec le contentieux des mesures d'ordre disciplinaire.

Jusqu'alors en effet, selon une jurisprudence traditionnelle (arrêt Bruneaux, CE, 28 juillet 1932, à propos d'une punition de cellule), lorsqu'il avait à connaître d'un recours dirigé contre une sanction disciplinaire, le juge administratif le déclarait irrecevable, car dirigé contre « une mesure d'ordre intérieur prise à l'égard d'un détenu par l'administration pénitentiaire ». « Destinées à assurer la discipline dans les établissements pénitentiaires » (arrêt Comité d'action des prisonniers et autres, CE du 4 mai 1979), les sanctions disciplinaires étaient considérées comme n'affectant pas le statut même des détenus.

Malgré ces critiques, cette jurisprudence s'est longtemps maintenue (arrêt Théron, CE, 14 février 1992). Elle devait toutefois être reconsidérée à la lumière de la jurisprudence européenne relative notamment à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Dans l'affaire Marie, le Conseil d'Etat a jugé qu'« eu égard à la nature et à la gravité de cette mesure, la punition de cellule constitue une décision faisant grief susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir ». L'incidence de la sanction sur le régime des réductions de peines est un élément déterminant en l'espèce, puisque la haute juridiction relève notamment qu'en application de l'article 721 du code de procédure pénale des réductions de peines peuvent être accordées aux condamnés détenus en exécution de peines privatives de libertés « s'ils ont donné des preuves suffisantes de bonne conduite » et que les réductions de peine ainsi octroyées peuvent être rapportées « en cas de mauvaise conduite du condamné en détention » (conclusions du commissaire du gouvernement P. Frydmann, in RFDA, 1995 p. 353).

A la suite de ce revirement de jurisprudence, le décret n° 96-287 du 2 avril 1996 a réformé l'ensemble de la matière disciplinaire en considération des principes contenus dans la recommandation R(87) 3 du Conseil de l'Europe sur les règles pénitentiaires européennes et tirés de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

S'il faut se féliciter de l'avancée de ces droits, il est cependant nécessaire là encore d'en relativiser la portée : l'encombrement des juridictions administratives ne permet d'obtenir l'annulation de la décision que plusieurs années après. Le détenu a bien souvent été libéré depuis lors et n'obtient qu'une décision purement symbolique même si, dans le cas de l'annulation d'une sanction, la responsabilité de l'Etat peut être engagée et justifier l'allocation de dommages-intérêts. L'annulation de la sanction ne permet pas cependant de l'effacer du dossier du détenu, alors même que cette sanction a pu être prise en compte dans les décisions du juge de l'application des peines.

Il semble indispensable d'étudier, au sujet du droit en prison, les recommandations faites par la commission Canivet qui préconise un aménagement des procédures d'urgence devant le juge administratif, rendant ainsi effectifs et utiles les recours du détenu.

La proposition d'une loi pénitentiaire revêt là encore toute sa pertinence ; c'est en effet au législateur que devrait revenir la responsabilité de déterminer les décisions faisant grief et susceptibles de recours. (...) »

D. La jurisprudence du Conseil d'Etat

Par un arrêt *Marie* du 17 février 1995, le Conseil d'Etat a jugé que constituait, non une mesure d'ordre intérieur, mais une décision susceptible d'être déférée au juge d'excès de pouvoir, la « punition de cellule ».

Il a abouti à la même conclusion pour une décision relative à la procédure d'acquisition de matériel informatique par des détenus (arrêt *Druelle* du 18 mars 1998).

Revenant sur un arrêt *Fauqueux* du 28 février 1996, le Conseil, par un arrêt *Garde des Sceaux contre Remli* du 30 juillet 2003, a jugé qu'était recevable le recours pour excès de pouvoir à l'encontre d'une mise à l'isolement, contre son gré, d'un détenu.

GRIEFS

Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint de la durée de la procédure devant le Conseil d'Etat.

Invoquant les articles 9 et 10 de la Convention, le requérant soutient que la circulaire nº A.P.86.29.G1 du 29 décembre 1986, relative aux « correspondances écrites et télégraphiques de détenus », viole les libertés de pensée et d'expression. Il estime qu'en excluant de la correspondance tout « contenu qui ne concerne pas spécifiquement et exclusivement le destinataire », dont les bulletins, les circulaires, les tracts, les imprimés et les lettres qui ne remplissent pas les critères de spécificité et d'exclusivité, cette circulaire consacre des restrictions non prévues par la loi à l'exercice de ces libertés. En outre, pour la même raison, l'application de cette circulaire – en général et dans son cas en particulier – pour censurer la correspondance de détenus serait constitutive d'un « abus de droit », prohibé par l'article 17 de la Convention.

Invoquant l'article 13 de la Convention, combiné avec les articles 9 et 10, le requérant se plaint du fait que le Conseil d'Etat a déclaré irrecevable sa demande tendant à l'annulation de la décision du directeur de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis du 28 juin 1993 de ne pas acheminer un courrier qu'il avait rédigé à l'attention d'un ami détenu dans un autre établissement, au motif qu'il s'agit d'une mesure d'ordre intérieur, insusceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Il voit là une méconnaissance de son droit à un recours effectif.

Invoquant les articles 8, 9 et 10 de la Convention, le requérant dénonce une violation de ses droits au respect de la correspondance, à la liberté de pensée et à la liberté d'expression résultant de la décision du 28 juin 1993 précitée.

Invoquant l'article 3 de la Convention, le requérant soutient que les modalités de la fouille intégrale des détenus telles que prévues par la notice technique annexée à la circulaire nº A.P.86-12 G1 du 14 mars 1986 relative à la « fouille des détenus », sont inhumaines et dégradantes. Il expose qu'il a fait l'objet de sanctions disciplinaires en raison de refus de se soumettre à des fouilles de cette nature selon ces modalités.

Invoquant l'article 8 de la Convention, le requérant soutient que la fouille intégrale systématique des détenus à l'issue de chaque visite, prévue par la circulaire du 14 mars 1986, est constitutive d'une ingérence disproportionnée dans le droit au respect de la vie privée de ceux-ci. Par ailleurs, non publiée au journal officiel, cette circulaire manquerait de l'accessibilité, de la précision et de la prévisibilité requises pour être qualifiée de « loi » au sens de la jurisprudence de la Cour.

Invoquant l'article 7 de la Convention, le requérant soutient que la prise de sanctions disciplinaires à l'encontre d'un détenu ayant refusé de se plier à la fouille intégrale telle qu'elle se trouve oganisée par la circulaire du

14 mars 1986 équivaut à l'infliction d'une « peine sans loi ». A l'appui de cette thèse, il expose que cette circulaire ne peut avoir un caractère réglementaire et que, non publiée au journal officiel, elle n'est pas opposable aux tiers. Il ajoute que, pour cette dernière raison, elle ne saurait fonder des sanctions disciplinaires sauf à caractériser un abus de droit contraire à l'article 17 de la Convention.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint de la durée de la procédure devant le Conseil d'Etat. Il invoque l'article 6 § 1 de la Convention, aux termes duquel :

> « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

En l'état actuel du dossier, la Cour ne s'estime pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de cette partie de la requête et juge nécessaire de la communiquer au gouvernement défendeur pour observations, conformément à l'article 54 § 3 b) de son règlement.

2. Le requérant soutient que la circulaire n° A.P.86.29.G1 du 29 décembre 1986, relative aux « correspondances écrites et télégraphiques de détenus », méconnaît les libertés de pensée et d'expression. Il estime qu'en excluant de la correspondance tout « contenu qui ne concerne pas spécifiquement et exclusivement le destinataire », dont les bulletins, les circulaires, les tracts, les imprimés et les lettres qui ne remplissent pas les critères de spécificité et d'exclusivité, cette circulaire consacre des restrictions non prévues par la loi à l'exercice de ces libertés. Il invoque les articles 9 et 10 de la Convention, lesquels sont, respectivement, libellés comme il suit :

> « 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.
>
> 2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

> « 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

Le requérant dénonce par ailleurs une violation de ces mêmes libertés ainsi que du droit au respect de la correspondance, résultant de la décision du directeur de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis du 28 juin 1993 de ne pas acheminer un courrier qu'il avait rédigé à l'attention d'un ami détenu dans un autre établissement. Il invoque les articles 9 et 10 précités, ainsi que l'article 8 de la Convention, aux termes duquel :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Selon la Cour, dans le contexte de la correspondance, l'article 8 de la Convention est *lex specialis* par rapport à l'article 9 comme par rapport à l'article 10 (*Silver et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 24 octobre 1983, série A n° 61, § 107). Elle ne voit dans les circonstances de la cause aucune raison de ne pas suivre cette approche. Les griefs susexposés ne sauraient donc être examinés autrement que sous l'angle de l'article 8 de la Convention. Ceci étant, en l'état actuel du dossier, la Cour ne s'estime pas en mesure de se prononcer sur leur recevabilité et juge nécessaire de les communiquer au gouvernement défendeur pour observations, conformément à l'article 54 § 3 b) de son règlement.

3. Le requérant se plaint du fait que le Conseil d'Etat a déclaré irrecevable sa demande tendant à l'annulation de la décision du 28 juin 1993 précitée, au motif qu'il s'agit d'une mesure d'ordre intérieur, insusceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Il voit là une méconnaissance de son droit à un recours effectif. Il invoque, combiné avec les articles 9 et 10, l'article 13 de la Convention, lequel est ainsi libellé :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

Pour la raison exposée au paragraphe précédent, la Cour estime que les faits dénoncés par le requérant ne peuvent être examinés autrement que sous l'angle de l'article 13 combiné avec l'article 8 de la Convention. Ceci étant,

en l'état actuel du dossier, elle ne s'estime pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de cette partie de la requête et juge nécessaire de la communiquer au gouvernement défendeur pour observations, conformément à l'article 54 § 3 b) de son règlement.

4. Le requérant soutient que les modalités de la fouille intégrale telles que prévues par la notice technique annexée à la circulaire n° A.P.86-12 G1 du 14 mars 1986 relative à la « fouille des détenus », sont inhumaines et dégradantes. Il expose qu'il a fait l'objet de sanctions disciplinaires en raison de refus de se soumettre à des fouilles de cette nature selon ces modalités. Il invoque l'article 3 de la Convention, lequel est ainsi libellé :

> « Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. »

Le requérant soutient également que la fouille intégrale systématique des détenus à l'issue de chaque visite, prévue par la circulaire du 14 mars 1986, est constitutive d'une ingérence disproportionnée dans le droit au respect de la vie privée de ceux-ci ; par ailleurs, non publiée au journal officiel, cette circulaire manquerait de l'accessibilité, de la précision et de la prévisibilité requises pour être qualifiée de « loi » au sens de la jurisprudence de la Cour. Il invoque également l'article 8 de la Convention précité.

En l'état actuel du dossier, la Cour ne s'estime pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de cette partie de la requête et juge nécessaire de la communiquer au gouvernement défendeur pour observations, conformément à l'article 54 § 3 b) de son règlement.

5. Le requérant soutient que la prise de sanctions disciplinaires à l'encontre d'un détenu ayant refusé de se plier à la fouille intégrale telle qu'elle se trouve oganisée par la circulaire du 14 mars 1986 équivaut à l'infliction d'une « peine sans loi ». A l'appui de cette thèse, il expose que cette circulaire ne peut avoir un caractère réglementaire et que, non publiée au journal officiel, elle n'est pas opposable aux tiers. Il invoque l'article 7 de la Convention, aux termes duquel :

> « 1. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.
>
> 2. Le présent article ne portera pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées. »

A supposer que les sanctions disciplinaires susceptibles d'êtres infligées à un détenu refusant de se soumettre à une fouille intégrale puissent être qualifiées de « peines » au sens de l'article 7 de la Convention, la Cour relève que de telles sanctions trouvent leur fondement dans le code de procédure pénal. En effet, aux termes des articles D. 249-2 6° et D. 249-3 4°

de ce code, constituent une faute disciplinaire des deuxième et troisième degrés, respectivement, le fait pour un détenu de refuser de se soumettre à une mesure de sécurité définie par les règlements et instructions de service et le fait de refuser d'obtempérer aux injonctions des membres du personnel de l'établissement. Une telle faute peut, à titre de sanction disciplinaire, fonder notamment le confinement de son auteur en cellule disciplinaire durant un certain temps (article D. 251-2 du même code).

Cette partie de la requête est en conséquence manifestement mal fondée et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

6. Enfin, le requérant soutient, d'une part, que l'application de la circulaire du 29 décembre 1986 relative aux « correspondances écrites et télégraphiques de détenus » – en général et dans son cas en particulier – pour censurer la correspondance d'un détenu est constitutive d'une atteinte non prévue par la loi aux droits de celui-ci. Il soutient, d'autre part, que, ne pouvant avoir un caractère réglementaire et n'étant pas publiée au journal officiel, la circulaire du 14 mars 1986 relative à la « fouille des détenus » ne saurait fonder des sanctions disciplinaires à l'encontre d'un détenu ayant refusé de se plier à la fouille intégrale, sauf à caractériser un « abus de droit ».

Le requérant invoque l'article 17 de la Convention, aux termes duquel :

> « Aucune des dispositions de la (...) Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la (...) Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à [la] Convention. »

Selon la Cour, rien dans la présente affaire n'indique que les autorités françaises se seraient prévalues de la Convention pour se livrer à une activité ou pour accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qu'elle reconnaît. Il s'ensuit que ces griefs doivent être rejetés comme manifestement mal fondés, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Ajourne l'examen du grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention et relatif à la durée de la procédure devant le Conseil d'Etat ;

Ajourne l'examen des griefs tirés de l'article 8 de la Convention et relatifs au droit du requérant au respect de sa correspondance en détention ;

Ajourne l'examen du grief tiré des articles 13 et 8 de la Convention combinés et relatif à l'irrecevablité de la demande du requérant tendant à l'annulation de la décision du directeur de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis du 28 juin 1993 ;

Ajourne l'examen des griefs tirés des articles 3 et 8 de la Convention et relatifs aux modalités des fouilles intégrales auquelles le requérant est soumis en détention.

Déclare la requête irrecevable pour le surplus.

S. DOLLÉ
Greffière

A.B. BAKA
Président