

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 25 mai 2005, la requête présentée pour 1°) LA SECTION FRANCAISE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS (OIP-SF), dont le siège est situé 31, rue des Lilas à Paris (75019) représentée par son président ; 2°) M. Robert A, sénateur, domicilié ... ; 3°) Mme Marie-Christine B, sénatrice, demeurant ... ; l'OIP-SF, M. A et Mme B demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

- de suspendre la décision de rejet exprimée verbalement et rendue publique le 24 mai 2005 par laquelle le garde des sceaux, ministre de la justice a refusé d'accueillir favorablement la demande aux termes de laquelle des parlementaires ont sollicité l'autorisation d'organiser des débats sur la « Constitution européenne » au sein des établissements pénitentiaires dans le cadre des dispositions de l'article 719 du code de procédure pénale ;
- d'enjoindre au garde des sceaux, ministre de la justice, de leur accorder sans délai, l'autorisation de pénétrer dans les établissements pénitentiaires français aux fins d'organiser des débats sur la « Constitution européenne » ;

Ils exposent que le refus du ministre porte une atteinte grave et manifestement illégale, d'une part, à la liberté de suffrage des détenus des prisons françaises privés par hypothèse de leur faculté de recevoir une information libre et éclairée et à leur exercice d'un droit de vote éclairé par le débat public, d'autre part, aux libertés d'expression, d'information et de communication des parlementaires empêchés d'assurer le débat public à l'intérieur des prisons alors qu'ils y ont un droit d'accès inconditionné en application de l'article 719 du code de procédure pénale compte tenu de l'imminence du scrutin référendaire du 29 mai 2005 ; que le refus ministériel rendu public le 24 mai 2005 crée une situation d'urgence dès lors que l'organisation des débats dans les prisons ne pourra avoir lieu que les 26 et 27 mai 2005 ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 26 mai 2005, présenté par le garde des sceaux, ministre de la justice, qui conclut au rejet de la requête ; le ministre soutient tout d'abord que le juge des référés ne saurait ordonner la suspension d'un point de vue diffusé par la presse, qui ne constitue pas la décision décrite par les requérants ; qu'en effet, aucune demande écrite ou orale n'a été adressée au garde des sceaux pour solliciter l'organisation de débats sur la « Constitution européenne », ni par des parlementaires, ni par l'Observatoire international des prisons ; que seule existe une sollicitation orale de M. Tournier à laquelle il n'a pas été donné suite ; que l'administration n'a pas porté atteinte à la liberté d'expression des parlementaires ; qu'il n'y a pas méconnaissance des dispositions de l'article 719 du code de procédure pénale dès lors que ces dernières ont

pour seul objet de vérifier la compatibilité de la détention avec l'exigence du respect de la dignité de la personne ; que la reconnaissance par cet article d'un droit de visite est exclusive de la possibilité d'organiser des « débats » ; qu'eu égard à la nature des établissements pénitentiaires, qui sont en eux-mêmes un obstacle à la liberté d'aller et venir, la liberté de réunion n'a pas, en détention, la même portée qu'à l'extérieur ; qu'il n'y a pas davantage d'atteinte à la liberté du suffrage dès lors que les détenus qui jouissent du droit de vote pourront voter par procuration ; que contrairement à ce que soutiennent les requérants, les détenus ont un accès aux médias ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment son Préambule ;

Vu le code de procédure pénale, notamment son article 719 ;

Vu le code électoral, notamment son article L. 71 ;

Vu la loi du 30 juin 1881 sur les réunions publiques ;

Vu la loi du 28 mars 1907 relative aux réunions publiques ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, notamment son article 21 ;

Vu le décret n° 2005-218 du 9 mars 2005 décidant de soumettre un projet de loi au référendum ;

Vu le décret n° 2005-237 du 17 mars 2005 portant organisation du référendum ;

Vu le décret n° 2005-238 du 17 mars 2005 relatif à la campagne en vue du référendum ;

Vu le code de justice administrative, notamment ses articles L. 511-1, L. 511-2 et L. 521-2;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, les requérants, d'autre part, le garde des sceaux, ministre de la justice ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 26 mai 2005 à 18 heures au cours de laquelle ont été entendus :

- Maître Spinosi, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat des requérants ;
- les représentants du garde des sceaux, ministre de la justice ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale (...) » ; que le respect de ces conditions revêt un caractère cumulatif ;

Sur l'étendue des conclusions de la requête :

Considérant qu'au cours de l'audience de référé les requérants ont précisé qu'ils sollicitaient, outre la suspension de la décision du garde des sceaux, ministre de la justice, que soit prescrit le réexamen par le ministre de l'éventualité d'autoriser l'organisation dans les établissements pénitentiaires de débats sur la « Constitution européenne » au vu des motifs de l'ordonnance du juge des référés ;

Sur la fin de non-recevoir opposée à la requête :

Considérant que le garde des sceaux, ministre de la justice conteste avoir pris la décision dont les requérants demandent la suspension :

Considérant toutefois, qu'ainsi que l'audience de référé l'a mis en évidence, si le garde des sceaux n'a été saisi, ni par la SECTION FRANCAISE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS, ni par un ou plusieurs parlementaires d'une demande tendant à ce que soit autorisé dans un établissement pénitentiaire déterminé un débat relatif au traité établissant une Constitution pour l'Europe, il résulte de l'instruction que dans le cadre de contacts périodiques entre le directeur de l'administration pénitentiaire et le président de l'association « Dès maintenant », spécialisée dans les questions pénitentiaires a été envisagée au début du mois de mars 2005 la tenue de débats ayant un tel objet ; que les contacts pris en ce sens n'ont pas abouti ce qui a entraîné la naissance d'une décision implicite de rejet ; que les requérants sont recevables à saisir le juge des référés du Conseil d'Etat, compétent en premier et dernier ressort dès lors qu'est en cause un acte administratif dont le champ d'application s'étend au-delà du ressort d'un seul tribunal administratif, de conclusions aux fins de suspension de la décision implicite de rejet susanalysée ;

Sur le bien-fondé de la requête :

Considérant, en premier lieu, que l'article 719 du code de procédure pénale, qui reprend le texte de l'article 720-1 A de ce code issu de l'article 129 de la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 relative à la présomption d'innocence dispose que : « les députés et les sénateurs sont autorisés à visiter à tout moment les locaux de garde à vue, les centres de rétention, les zones d'attente et les établissements pénitentiaires » ; que ces dispositions ont pour objet, indépendamment des attributions conférées au juge de l'application des peines, aux magistrats en charge de l'instruction et au ministère public respectivement par les articles D 176, D 177 et D 178 du code de procédure pénale, de permettre aux élus de la Nation de vérifier que les conditions de détention répondent à l'exigence du respect de la dignité de la personne ; qu'il ne ressort ni de leur libellé, ni d'ailleurs des débats qui ont précédé leur adoption qu'elles confèreraient également aux parlementaires le droit d'exercer dans un établissement pénitentiaire une mission « de représentant du corps électoral » ;

Considérant, en deuxième lieu, que si les personnes détenues dans des établissements pénitentiaires ne sont pas de ce seul fait privées du droit d'exercer des libertés fondamentales susceptibles de bénéficier de la procédure de protection particulière instituée par l'article L. 521-2 du code de justice administrative, l'exercice de ces libertés est subordonné aux contraintes inhérentes à leur détention ; qu'à cet égard, elles ne sauraient utilement se prévaloir des dispositions des lois du 30 juin 1881 et du 28 mars 1907 relatives à la liberté de réunion ; que, s'agissant du libre exercice du suffrage, il est

loisible aux détenus jouissant de leurs droits civiques de participer à une consultation électorale ou à un référendum en votant par procuration conformément au c) de l'article L. 71 du code électoral ;

Considérant, en troisième lieu, que si aucune disposition législative ou réglementaire ne prohibe l'organisation dans l'enceinte des établissements pénitentiaires de débats associant au besoin des parlementaires, aucun texte non plus qu'aucun principe général n'ouvre droit à l'organisation de tels débats ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le garde des sceaux, ministre de la justice, en refusant implicitement l'organisation de débats dans les établissements pénitentiaires sur le traité établissant une Constitution pour l'Europe aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ;

ORDONNE :

Article 1er : La requête de la SECTION FRANCAISE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS, de M. A et de Mme B est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la SECTION FRANCAISE DE L'OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES PRISONS, à M. A, à Mme B et au garde des sceaux, ministre de la justice.

Abstrats : 54-035-03-02 PROCÉDURE. - PROCÉDURES INSTITUÉES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000. - RÉFÉRÉ TENDANT AU PRONONCÉ DE MESURES NÉCESSAIRES À LA SAUVEGARDE D'UNE LIBERTÉ FONDAMENTALE (ART. L. 521-2 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE). - RECEVABILITÉ. - EXERCICE DE LEURS LIBERTÉS FONDAMENTALES PAR LES DÉTENUS [RJ1] - A) MODALITÉS - B) APPLICATION À LA LIBERTÉ DE RÉUNION ET À LA LIBERTÉ D'EXERCICE DU SUFFRAGE.

Résumé : 54-035-03-02 a) Si les personnes détenues dans des établissements pénitentiaires ne sont pas de ce seul fait privées du droit d'exercer des libertés fondamentales susceptibles de bénéficier de la procédure de protection particulière instituée par l'article L. 521-2 du code de justice administrative, l'exercice de ces libertés est subordonné aux contraintes inhérentes à leur détention,,b) Les détenus ne sauraient ainsi utilement se prévaloir des dispositions des lois du 30 juin 1881 et du 28 mars 1907 relatives à la liberté de réunion. S'agissant du libre exercice du suffrage, il est loisible à ceux d'entre eux jouissant de leurs droits civiques de participer à une consultation électorale ou à un référendum en votant par procuration conformément au c) de l'article L. 71 du code électoral.

[RJ1] Rappr. Cour suprême du Canada, 31 octobre 2002, Sauvé, aff. 2002 CSC 68 ; CEDH, 30 mars 2004, Hirst c/ Royaume-Uni (n°2), req. n°74025/01.