

JORF n°0159 du 11 juillet 2013

Texte n°86

AVIS

**Avis du 13 juin 2013 relatif à la possession de documents personnels par les personnes détenues et à l'accès de celles-ci aux documents communicables**

NOR: CPLX1317489V

1. La manière dont est organisée, dans les établissements pénitentiaires, la possession de documents personnels par les personnes détenues est au confluent de plusieurs droits fondamentaux. En premier lieu celui du respect de la vie privée, c'est-à-dire du « droit de vivre à l'abri des regards étrangers ». Ce droit emporte deux dimensions : celle de la protection des documents dont le caractère personnel est établi (correspondance, mémoires, documents de famille, dossiers de procédure individuelle...) (Cour européenne des droits de l'homme, 25 février 1997, Z. c/ Finlande, n° 22009/93, paragraphe 95 sq.) ; celle, inverse, de possibilité d'accès aux données de caractère personnel, dont disposent les pouvoirs publics, en cas de nécessité primordiale (Cour européenne, grande chambre, 13 février 2003, Odièvre c/ France, n° 42326/98, paragraphe 42). En deuxième lieu, la protection de la propriété : le droit de disposer de ses biens en est l'un des éléments (Cour européenne — plénière —, 13 juin 1979, Marckx c/ Belgique, n° 6833/74, paragraphe 63 ; 24 octobre 1986, Agosi c/ Royaume-Uni, n° 9118/80, paragraphe 48). En troisième lieu, enfin, éventuellement, le droit de se défendre, qui implique celui de bénéficier des garanties nécessaires à sa défense, par conséquent, celui d'accéder aux pièces nécessaires, y compris les siennes.

Ces droits, pour les personnes détenues, doivent trouver un juste équilibre avec les nécessités de la sécurité et du bon ordre dans les établissements pénitentiaires : ainsi en matière de correspondance (Cour européenne, 12 juin 2007, Frérot c/ France, n° 70204/01, paragraphe 59) ou de droits de la défense (Cour européenne, Grande chambre, 9 octobre 2003, Ezeh et Connors c/ Royaume-Uni, n° 39665/98 et n° 40086/98, paragraphe 131). Mais les restrictions apportées alors à ces droits ne sauraient excéder les exigences requises par le but poursuivi.

2. On ne peut comprendre l'importance qui s'attache, pour une personne détenue, à la possession de certains écrits personnels si l'on omet de prendre conscience que, dans une détention, chacun est à l'affût de ce qu'est autrui, dont on veut tout savoir, à commencer par les motifs de son incarcération. La protection qui doit s'attacher à des documents n'a pas seulement pour fin la protection générale de la vie privée mais, de manière concrète, la défense de l'intégrité corporelle ou morale, dès lors que la révélation intempestive de données personnelles peut conduire à des insultes, à des menaces ou à des violences, en particulier de codétenus, appliquées à celui dont la personnalité est jugée, pour des motifs divers, dissemblable de ce que la « morale pénitentiaire » impose. La découverte par un tiers, dans un fichier administratif ou dans une notification de jugement, de l'infraction commise par une personne détenue peut conduire celle-ci à être

l'objet de fortes difficultés dans son existence quotidienne, comme le constate souvent le contrôle général. Autrement dit, la nécessité de préserver du regard des documents personnels en prison met également en jeu, de manière fréquente, le droit fondamental des personnes détenues à ne subir ni torture, ni traitement inhumain ou dégradant.

3. La protection des documents personnels doit donc être l'objet, dans les établissements pénitentiaires, d'un soin tout à fait particulier en vue d'assurer le respect des droits fondamentaux mentionnés ci-dessus.

Constituent des documents qui doivent pouvoir être protégés du regard d'autrui, sous réserve des seuls contrôles mentionnés aux articles D. 269 et D. 274 du code de procédure pénale et à l'article 32-II du règlement intérieur type annexé à l'article R. 57-6-18 du code de procédure pénale (1), les documents personnels :

— relatifs à toute infraction dont la personne se serait rendu l'auteur ou le complice ou à la présence de la personne en détention (article 31 du règlement intérieur type [2]), en particulier ceux mentionnant le motif d'écrou ;

— relatifs à toute procédure administrative ou judiciaire, y compris ceux écrits par et pour des avocats ou des autorités administratives ou judiciaires, que l'intéressé soit demandeur, défendeur ou simple témoin ;

— relatifs à la vie intime et familiale, quelle que soit la forme de l'écrit, ou photographies mentionnées à l'article 24 (I et II) du règlement intérieur type (3) ;

— relatifs à la gestion de ses biens propres en prison ou au-dehors (factures...) ;

— issus de l'exercice d'un enseignement ou d'une activité professionnelle ou culturelle ou associative, avant l'incarcération, ou de toute activité exercée en détention, y compris l'acte d'engagement mentionné à l'article 33 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 ou les pièces nécessaires au travail défini à l'article 718 du code de procédure pénale ;

— quelle qu'en soit l'origine, relatifs à son état de santé et à sa prise en charge au titre de l'assurance maladie ou de l'aide sociale ;

— portant sur l'exercice de l'assistance spirituelle dont peuvent bénéficier les personnes détenues ;

— rédigés par l'intéressé en vue d'exercer une activité dans l'établissement ou pour ses seuls besoins propres (journal, exercices, mémoires...).

L'administration pénitentiaire doit toutefois avoir accès aux documents dont elle a besoin pour identifier la personne, pour constituer son dossier pénal et les dossiers prévus aux articles D. 155 et D. 156 du code de procédure pénale ; ainsi qu'aux documents qu'en vertu des règles en vigueur elle doit déposer au vestiaire (magasin).

4. Le législateur a récemment perçu l'importance de cette protection. L'article 42 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, qui mentionne « le droit à la confidentialité » des documents personnels de la personne détenue, donne à ces derniers un double régime.

D'une part, les documents mentionnant le motif de l'écrou doivent être obligatoirement déposés au greffe, quel que soit le vœu de la personne détenue. Elle ne peut donc se

soustraire à cette obligation.

D'autre part, les autres documents personnels peuvent, si l'intéressé le souhaite, être remis au greffe. Si son souhait est inverse, il lui est possible de les conserver en cellule.

Ce régime a été précisé par les articles R. 57-6-1 à R. 57-6-4 du code de procédure pénale, qui prévoient le dépôt facultatif, sous pli fermé, des documents personnels au greffe, et un régime de consultation par les personnes détenues des documents mentionnant le motif d'écrou (non pas des autres s'ils ont été aussi confiés au greffe) ; ainsi que par la circulaire ministérielle du 9 juin 2011.

5. Ce régime n'est pas satisfaisant en ce qu'il ne garantit pas l'application des droits fondamentaux, à la fois en vertu des principes sur lesquels il repose et des pratiques qu'il met en œuvre. Il doit donc être précisé et, à cette fin, amendé.

S'agissant, en premier lieu des documents mentionnant le motif d'écrou, obligatoirement déposés au greffe, ils sont, en principe, connus de la personne détenue, parce qu'ils lui ont été à un moment ou à un autre notifiés. Mais, en premier lieu, cette personne elle-même n'y a pas aisément accès, puisqu'elle doit demander à aller au greffe les consulter ce qui est subordonné à la rapidité et l'efficacité (incertaines) des mouvements en détention. En deuxième lieu, le greffe peut être indisponible, du fait des activités des agents ou de l'usage des locaux, notamment du local de consultation. En troisième lieu, elle ne peut en obtenir des copies pour elle-même, l'administration estimant que l'article 42 de la loi prohibe cette faculté. Enfin, de manière plus générale, l'accès au dossier pénal peut poser difficulté : soit que ce dossier, faute de personnels, n'ait pas été convenablement rassemblé ; soit que l'administration, avant consultation par la personne incarcérée, souhaite faire le tri entre le communicable et l'incommunicable sans disposer du temps nécessaire (les pièces d'origine judiciaire — article D. 77 du code de procédure pénale — ne pouvant être communiquées que par la juridiction) ; soit que la dématérialisation du dossier (sur CD numérique) pose des questions de réalisation ou de consultation ; soit enfin que la copie des pièces communicables du dossier pénal nécessaires à la personne détenue ne puisse être réalisée dans les délais de procédure. Il résulte de ces aléas que, dans bien des cas, la personne peut estimer, à bon droit, qu'elle ne dispose pas des moyens de préparer sa défense en cas d'appel ou de pourvoi en cassation.

S'agissant en second lieu des documents personnels déposés volontairement au greffe, ils doivent y être acheminés sous enveloppe close (ce qui suppose qu'il s'en trouve à disposition), celle-ci étant ouverte à fin de contrôle avant classement au dossier du détenu par le responsable du greffe. Mais, d'une part, les pratiques sont loin de garantir ce processus ; d'autre part, la confidentialité du dossier du détenu n'est nullement assurée ; de troisième part, l'accès au greffe est subordonné au mouvement qui lui est accordé ou non ; enfin, et surtout, les demandes de copies de ces documents sont certes autorisées (dès lors qu'elles sont financées par le détenu) mais ce peut être fréquemment sous le regard ou par le truchement d'un membre du personnel, ce qui fait obstacle à toute confidentialité.

Le contrôle général a observé et recueilli de nombreux témoignages en ce sens, de personnes détenues mais aussi de personnels pénitentiaires, notamment ceux affectés aux greffes d'établissement, qui ont fait part de leurs difficultés dans l'application de l'article 42. La loi a voulu créer une protection de la personne détenue, dans un contexte traditionnel où tout ce que fait cette dernière doit pouvoir être connu. Mais

paradoxalement, cette protection se retourne contre ses bénéficiaires, qui y voient une manière de ne plus avoir la libre disposition de documents dont ils ont besoin, et un renforcement de la suspicion de l'administration pénitentiaire à leur endroit.

6. Il ne s'agit pour autant de revenir au statu quo ante, c'est-à-dire au dépôt sans protection de documents confidentiels dans la cellule de l'intéressé.

D'une part, cette manière de faire, comme d'ailleurs celle de l'article 42 actuel, ne règle pas, pour les motifs d'écrou, les informations que le personnel lui-même peut tirer des fichiers informatisés de la détention (qui comportent ces motifs) et, pour des motifs divers, diffuser auprès de codétenus, en méconnaissance de l'article 10 du code de déontologie qui leur est applicable (décret du 30 décembre 2010).

D'autre part, les fouilles de cellule (article D. 269 du code de procédure pénale), effectuées en l'absence de l'occupant ou des occupants, conduisent invariablement à la lecture ou à la saisine de documents personnels protégés par la loi ou le règlement (lettres d'avocats, du contrôle général...) ou non. Des codétenus peuvent, dans diverses situations, y avoir également accès dans des conditions non désirées.

Il est donc nécessaire de revoir le régime en vigueur à la fois pour la détention de documents personnels, sous le double aspect de la possession, d'une part, de la communication, d'autre part.

7. Chaque personne détenue doit avoir le choix de conserver en cellule les documents personnels qu'elle détient, à l'exclusion évidemment de ceux prohibés en détention (papiers d'identité, carte Vitale...), ou bien de les confier au greffe de l'établissement, y compris les documents mentionnant le motif de l'écrou. Ces documents ne peuvent être soumis à aucun contrôle, en dehors de leur entrée et de leur sortie de l'établissement, dans le cadre des dispositions en vigueur.

8. Que ce soit en cellule ou au greffe, il incombe à l'administration pénitentiaire, sous réserve des contrôles nécessaires, de veiller au respect du caractère personnel des documents.

A cette fin :

— chaque détenu doit pouvoir se munir d'accessoires lui permettant de protéger la confidentialité (enveloppes à cacheter, papier adhésif, étiquettes ad hoc...) que ce soit en cantines ou par l'intermédiaire des parloirs ou encore, pour ceux qui, dépourvus de ressources suffisantes, ne peuvent y avoir accès, sous forme de distribution gratuite ;

— chaque cellule doit comporter, en autant d'exemplaires que d'occupants, une petite armoire métallique en état, fermant avec une clé ou un cadenas mis à disposition du détenu ; des modèles ont d'ores et déjà été conçus et expérimentés ; il convient d'en généraliser l'application ;

— les documents trouvés dans ces armoires, lors des fouilles, ne doivent pouvoir être examinés, en présence de la personne détenue, que par des officiers ou des gradés spécialement désignés par note écrite du chef d'établissement (chefs de bâtiment), à seule fin de vérifier que, dissimulé dans ces documents, ne figure aucun bien ou substance interdit, à l'exclusion de tout examen, a fortiori de toute lecture, des documents eux-mêmes : le deuxième alinéa du V de l'article 19 du règlement intérieur type (4),

d'évidence contraire au principe énoncé à l'article 42 de la loi pénitentiaire, doit être abrogé ; seuls les documents envoyés hors de l'établissement ou reçus de l'extérieur peuvent être lus et contrôlés dans les conditions prévues à l'article 40 de la loi pénitentiaire ;

— aucun document personnel, placé dans les armoires ou non, ne saurait en tout état de cause être détruit à l'occasion des contrôles et des fouilles de cellule.

9. Les documents confiés au greffe par chaque personne détenue doivent être placés dans un rangement particulier et fermé, indépendamment des dossiers administratifs individuels des personnes placées sous main de justice et des dossiers constitués des pièces communiquées, en vertu du code de procédure pénale, à l'établissement pénitentiaire ; tous les documents appartenant à une personne déterminée sont isolés dans un dossier clos, après que le contenu de l'enveloppe des documents a pu être vérifié par le seul responsable du greffe, dépositaire exclusif de l'accès au rangement, pour savoir si elle recelait des objets ou substances interdites. Le propriétaire des documents doit pouvoir, à tout moment, obtenir ce dépôt ou y mettre fin sur simple manifestation de volonté de sa part.

10. Chaque personne détenue doit pouvoir avoir accès lorsqu'elle le souhaite aux documents personnels dont elle est propriétaire comme aux documents qui la concernent.

Toutefois, il doit être entendu que, pour ses documents personnels confiés au greffe, qui doivent être regardés comme des biens auxquels s'attache la protection de l'article 1er du premier protocole annexé à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'accès est de droit, y compris pour les personnes placées en régime fermé, à l'isolement ou en cellule disciplinaire, aux heures d'ouverture du greffe.

Leur consultation tout autant que leur copie (à prix coûtant, aux frais de la personne détenue) doit garantir la confidentialité, c'est-à-dire l'impossibilité pour les tiers d'accéder à leur contenu. La transmission à l'intéressé du document, pas plus que la délivrance d'une copie, ne peuvent donner lieu à un contrôle. Toute disposition doit être prise pour que la lecture ou la copie se fasse hors de la présence d'un tiers. Un instrument de reproduction doit être prévu à cet effet. Les copies des documents personnels non confiés au greffe doivent obéir aux mêmes prescriptions.

11. Les personnes détenues peuvent accéder aux documents de nature administrative qui ne sont pas personnels dans les termes et selon les conditions déterminés par la loi du 17 juillet 1978 ou, lorsqu'ils présentent le caractère de traitement de données à caractère personnel et en l'absence de toute disposition contraire, selon les prescriptions des articles 39, 40 et 41 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Aucune décision particulière ne saurait s'opposer à l'application de ces textes de loi. Cet accès doit se faire dans un délai raisonnable, de manière intégrale (sous réserve des précautions légales relatives aux documents nominatifs) et son usage par la personne détenue est libre. Il est rappelé en outre que les correspondances adressées au président de la Commission d'accès aux documents administratifs ou reçues de lui ne peuvent être contrôlées (I [9°] de l'article D. 262 du code de procédure pénale).

Corollairement, la diffusion à des tiers de données personnelles contenues dans un traitement nominatif de détenus, informatisé ou non, par le personnel est interdite, comme le prévoient l'article 34 de la loi du 6 janvier 1978 et aussi le code de déontologie déjà

mentionné, il appartient à l'administration gestionnaire des traitements de prendre les mesures nécessaires au respect de cette interdiction que sanctionnent, lorsqu'elle est méconnue, les articles 226-17 et 226-22 du code pénal.

Aux personnes détenues s'applique également l'article L. 1111-7 du code de la santé publique relatif à la communication de données à caractère médical dans toutes ses dispositions, y compris celles relatives à l'intervention d'une tierce personne.

12. Les personnes détenues doivent avoir accès aux règles qui leur sont applicables, conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 12 avril 2000. Cette connaissance s'entend non seulement des règles propres à chaque établissement, mais aussi des règles nationales, qu'elles émanent du Parlement, du Gouvernement ou du garde des sceaux, ministre de la justice. Il ne peut en être fait exception que pour les documents mentionnés au d (2°) de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, c'est-à-dire les documents dont la diffusion est susceptible de porter atteinte à la sécurité et au bon ordre de l'établissement. Il en résulte qu'un recueil régulièrement mis à jour de documents de cette nature (y compris les circulaires publiques de l'administration pénitentiaire) doit être tenu dans chaque établissement et mis à la disposition des personnes placées sous main de justice qui en font la demande, sans formalités ni distinction ni délai.

13. Les greffes des juridictions compétentes doivent être organisés pour répondre avec diligence aux demandes des personnes détenues adressées à l'autorité judiciaire de communication de pièces auxquelles ces personnes peuvent avoir accès sur décision d'un magistrat. Lorsque l'original ou la copie de la pièce demandée se trouve à l'établissement pénitentiaire, consigne peut être donnée au greffe de l'établissement de la communiquer dans les formes prévues ci-dessus.

14. La mise en œuvre des règles rappelées ci-dessus, notamment la modification de l'article 42 de la loi pénitentiaire et l'abrogation de l'alinéa 2 de l'article 19-V du règlement intérieur type, est seule de nature à assurer, dans le domaine des documents écrits, les droits fondamentaux des personnes détenues, tels qu'énumérés au 1 du présent avis.

J.-M. Delarue

*(1) Ancien article D. 431 du code de procédure pénale. (2) Ancien article D. 429 du code de procédure pénale. (3) Ancien article D. 420 du code de procédure pénale. (4) Ancien article D. 444-1 du code de procédure pénale.*