

**CONSEIL D'ETAT**

statuant  
au contentieux

**N° 456924**

---

**ASSOCIATION DES AVOCATS  
PENALISTES**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Ordonnance du 22 novembre 2021

**LE JUGE DES RÉFÉRÉS**

Vu la procédure suivante :

Par une requête, un mémoire complémentaire, un mémoire en réplique et un nouveau mémoire enregistrés les 22 septembre et 19, 21 et 28 octobre 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'Association des avocats pénalistes demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner toutes mesures qu'il estimera utiles afin de garantir effectivement, d'une part, le respect de la dignité et de la vie privée des personnes placées en garde à vue et, d'autre part, le respect des droits de la défense ;

2°) d'enjoindre au ministre de l'intérieur et au ministre de la justice, selon leurs compétences respectives, de prendre toutes mesures effectives susceptibles, en premier lieu, de maintenir les locaux de garde à vue dans un bon état d'entretien, de maintenance et d'hygiène de sorte qu'ils soient propres à l'arrivée des personnes privées de liberté et tout au long de la mesure, en s'assurant que les prestations de ménage soient adaptées pour permettre un entretien complet et au moins quotidien, y compris lorsque les cellules sont occupées, en deuxième lieu, de garantir que les conditions de couchage soient respectueuses de la dignité des personnes, en s'assurant que chacune dispose d'une banquette aux dimensions adaptées, d'un matelas et *a minima*, d'une couverture, propres et à usage individuel, en troisième lieu, de garantir que les personnes gardées à vue soient informées, dès leur arrivée, de la possibilité d'accéder à des installations sanitaires, à tout moment, sur simple demande, et disposent en permanence de nécessaires d'hygiène pour hommes et pour femmes, remis systématiquement et sans aucune restriction et, en dernier lieu, de garantir des mesures de santé publique adaptées aux locaux de garde à vue telles que la distanciation sociale, la mise à disposition de masques renouvelés toutes les quatre heures, l'accès permanent à du gel hydro-alcoolique, la désinfection régulière des locaux et des zones de contact, l'aération des locaux ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le juge administratif est compétent pour connaître des conditions matérielles de garde à vue dans les locaux des services de police ;

- la requête est recevable dès lors que, d'une part, l'association justifie d'un intérêt à agir et, d'autre part, elle contient des demandes qui relèvent de l'office du juge du référé liberté ;

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que, d'une part, des gardes à vue se déroulant dans les conditions décrites par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté ont lieu tous les jours et, d'autre part, les mesures sanitaires prises dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire doivent s'appliquer aux personnes gardées à vue et travaillant dans les locaux de police où se déroulent les gardes à vue ;

- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à plusieurs libertés fondamentales ;

- il est porté atteinte au droit au respect de la dignité de la personne humaine et au droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains et dégradants dès lors que, d'une part, le respect de ces droits s'appliquent aux gardes à vue et, d'autre part, les conditions matérielles de détention constatées par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté sont de nature à caractériser un traitement inhumain ou dégradant ;

- il est porté atteinte au respect des droits de la défense en ce que, en premier lieu, ces droits s'appliquent à la phase préparatoire à l'éventuel procès, en deuxième lieu, les conditions matérielles affectent l'état physique et psychologique des personnes ainsi détenues et auditionnées dans un tel contexte et, en dernier lieu, ces mêmes conditions matérielles impactent les conditions dans lesquelles les avocats des personnes placées en garde à vue exercent leur mission ;

- les carences de l'administration constatées par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, relatives à l'hygiène et l'entretien des locaux de garde à vue, aux conditions de couchage, à l'accès effectif des personnes aux installations sanitaires et nécessaires d'hygiène et aux mesures de lutte contre le risque épidémique, d'une part, peuvent s'observer au niveau national et présentent un caractère systémique et, d'autre part, portent une atteinte grave et manifestement illégale aux principes de dignité humaine, de respect de la vie privée et de respect des droits de la défense.

Par un mémoire en défense et un nouveau mémoire, enregistrés les 15 et 28 octobre 2021, le ministre de l'intérieur conclut au rejet de la requête. Il soutient que la requête est irrecevable, que la condition d'urgence n'est pas satisfaite, et que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 20 octobre 2021, l'Ordre des avocats au barreau de Paris demande qu'il soit fait droit aux conclusions de la requête. Il soutient que son intervention est recevable et s'associe aux moyens de la requête.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 20 octobre 2021, le Conseil national des barreaux demande qu'il soit fait droit aux conclusions de la requête. Il soutient que son intervention est recevable et s'associe aux moyens de la requête.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 20 octobre 2021, la Conférence des bâtonniers demande qu'il soit fait droit aux conclusions de la requête. Elle soutient que son intervention est recevable et s'associe aux moyens de la requête.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 20 octobre 2021, le Syndicat des avocats de France demande qu'il soit fait droit aux conclusions de la requête. Il soutient que son intervention est recevable, que la juridiction administrative est compétente, que la condition d'urgence est satisfaite et qu'il est porté une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales.

Par un mémoire, enregistré le 20 octobre 2021, la contrôleure générale des lieux de privations de liberté a déposé des observations sur la requête.

La requête a été communiquée au Garde des sceaux, ministre de la justice qui n'a pas produit d'observations.

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, l'Association des avocats pénalistes, et d'autre part, le ministre de l'intérieur, le Garde des sceaux, ministre de la justice et la contrôleure générale des lieux de privation de liberté ;

Ont été entendus lors de l'audience publique du 21 octobre 2021, à 15 heures :

- Me Spinosi, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de l'Association des avocats pénalistes ;

- Me Mathonnet, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat du Syndicat des avocats de France ;

- les représentants du ministre de l'intérieur ;

- les représentants de la contrôleure générale des lieux de privation de liberté ;

à l'issue de laquelle le juge des référés a prorogé l'instruction jusqu'au 4 novembre 2021 à 17 heures ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution et son Préambule ;

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code de procédure pénale ;
- le code de justice administrative ;

Considérant ce qui suit :

1. Le Conseil national des barreaux, la Conférence des Bâtonniers, l'Ordre des avocats du barreau de Paris et le Syndicat des avocats de France justifient d'un intérêt à ce qu'il soit fait droit aux conclusions de la requête. Par suite, leurs interventions sont recevables.

2. 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 (...)* ».

3. Il résulte de l'instruction que la contrôleure générale des lieux de privation de liberté a fait publier au Journal officiel du 21 septembre 2021 des recommandations datées du 19 juillet 2021 faisant suite aux constats effectués lors de la visite d'un certain nombre de locaux de garde à vue relevant de la police nationale. L'Association des avocats pénalistes a saisi le juge des référés du Conseil d'Etat, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, afin qu'il enjoigne au ministre de l'intérieur de prendre toutes les mesures propres à remédier à certaines des carences relevées dans ces recommandations. Contrairement à ce que soutient le ministre de l'intérieur, l'association requérante justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour demander au juge des référés du Conseil d'Etat d'ordonner ces mesures.

4. Eu égard à la situation particulière des personnes gardées à vue et notamment à leur situation d'entière dépendance, pendant toute la durée de leur garde à vue, vis-à-vis de l'administration, il appartient à celle-ci de prendre les mesures propres à protéger leur vie et leur santé ainsi qu'à leur éviter tout traitement inhumain ou dégradant afin de garantir le respect effectif des exigences découlant des principes rappelés notamment par les articles 2 et 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le droit au respect de la vie ainsi que le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Lorsque la carence de l'autorité publique crée un danger caractérisé et imminent pour la vie des personnes ou les expose à être soumises, de manière caractérisée, à un traitement inhumain ou dégradant, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à ces libertés fondamentales, et que la situation permet de prendre utilement des mesures de sauvegarde dans un délai de quarante-huit heures, le juge des référés peut, au titre de la procédure particulière prévue par l'article L. 521-2, prescrire toutes les mesures de nature à faire cesser la situation résultant de cette carence.

5. Les mesures sollicitées par l'association requérante consistent, en premier lieu, à ce qu'il soit enjoint au ministre de l'intérieur de prendre des dispositions destinées à garantir la propreté des locaux de garde à vue ainsi que des matériels de couchage proposés aux personnes qui y sont retenues. Si les recommandations de la contrôleure générale des lieux de privation de

liberté auxquelles se réfère la requête ne portent que sur quelques commissariats de police, et si les éléments produits, postérieurement à l'audience publique, par le ministre de l'intérieur montrent que les constats qu'elles formulent ne peuvent être généralisés à l'ensemble des locaux de garde à vue, il résulte toutefois de l'instruction que les difficultés relevées, qui s'inscrivent dans le droit fil de précédentes recommandations de la même autorité, sont suffisamment établies sur l'ensemble du territoire pour que puisse être justifiée la prescription, par le juge des référés du Conseil d'Etat, de mesures d'ordre général. Néanmoins, il n'apparaît pas que des mesures véritablement susceptibles de produire leurs effets dans un délai compatible avec l'office du juge du référé-liberté puissent être ordonnées pour pallier des dysfonctionnements de caractère structurel, qui perdurent, sans que les dispositions que le ministre de l'intérieur a démontré avoir prises aient permis de les résoudre entièrement, depuis plusieurs années consécutives.

6. En deuxième lieu, il résulte de l'instruction que si des « kits d'hygiène », comprenant des lingettes rafraîchissantes, de la pâte dentifrice à croquer et, pour les femmes, des serviettes hygiéniques, sont largement disponibles dans l'ensemble des commissariats, ils ne sont pas systématiquement proposés aux personnes gardées à vue, qui en ignorent le plus souvent l'existence, et sont, de ce fait, sous-utilisés. Il résulte également de l'instruction que la mise à disposition de ces dispositifs serait de nature à prémunir efficacement les personnes gardées à vue contre le risque d'un traitement inhumain ou dégradant. Il y a lieu, par suite, et compte tenu de l'urgence, d'enjoindre au ministre de l'intérieur de prendre les dispositions utiles pour que les « kits d'hygiène » soient disponibles et systématiquement proposés aux personnes gardées à vue.

7. En dernier lieu, s'il est constant que les commissariats de police sont pourvus en quantités suffisantes, dans le cadre des mesures générales prises pour lutter contre l'épidémie de Covid-19, de masques de protection, d'ailleurs remis à chaque personne retenue au début de la garde à vue, et de gel hydro-alcoolique, il est également constant que les personnes gardées à vue ne sont pas systématiquement informées qu'elles ont possibilité de demander le renouvellement de leur masque toutes les quatre heures, et d'accéder, sur simple demande, à du gel hydro-alcoolique ou à tout autre dispositif permettant de se désinfecter les mains. Cette carence est de nature à porter atteinte au droit des personnes concernées à la vie et à les exposer à un traitement inhumain ou dégradant. Il y a lieu, par suite, compte tenu de l'urgence, d'enjoindre au ministre de l'intérieur de prendre les mesures permettant d'informer les personnes gardées à vue de ces possibilités.

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros à verser à l'association requérante au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

#### ORDONNE :

-----

Article 1<sup>er</sup> : Les interventions du Conseil national des barreaux, de la Conférence des Bâtonniers, de l'Ordre des avocats du barreau de Paris et du Syndicat des avocats de France sont admises.

Article 2 : Il est enjoint au ministre de l'intérieur, dans les plus brefs délais :

- de prendre les dispositions utiles pour que les « kits d'hygiène » mentionnés au point 6. de la présente ordonnance soient disponibles et systématiquement proposés aux personnes gardées à vue ;

- d'informer les personnes gardées à vue de la possibilité de demander le renouvellement de leur masque de protection toutes les quatre heures, et d'accéder, sur simple demande, à du gel hydro-alcoolique ou à tout autre dispositif permettant de se désinfecter les mains.

Article 3 : L'Etat versera à l'Association des avocats pénalistes une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête de l'Association des avocats pénalistes est rejeté.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à l'Association des avocats pénalistes, au Garde des sceaux, ministre de la justice et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée à la contrôleure générale des lieux de privation de liberté, au Conseil national des barreaux, à la Conférence des bâtonniers, à l'Ordre des avocats du barreau de Paris et au Syndicat des avocats de France.