

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2001749

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ORDRE DES AVOCATS AU BARREAU
DE NICE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Silvestre-Toussaint
Juge des référés

Le juge des référés,

Ordonnance du 22 avril 2020

54-035-03-04

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés les 14 avril 2020 et 20 avril 2020, l'Ordre des avocats au Barreau de Nice, représenté par Me Kattineh-Borgnat, demande, dans le dernier état de ses écritures, au juge des référés statuant par application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre au directeur de la maison d'arrêt de Nice et à la ministre de la justice :

- de distribuer des masques et gants aux détenus afin qu'ils en disposent lors des situations les amenant à être en contact avec des détenus issus d'autres cellules ou au sein d'une même cellule lorsqu'elle n'est pas individuelle ;
- de distribuer des masques et gants y compris aux auxiliaires lors de la distribution des repas ;
- de distribuer des masques et gants au personnel pénitentiaire ;
- de mettre à disposition des avocats qui n'en sont pas pourvus et qui se rendent à la maison d'arrêt des masques de protection ou, à tout le moins, de faciliter l'accès de l'Ordre des avocats au Barreau de Nice au circuit d'approvisionnement en masques ou de lui communiquer à bref délai les coordonnées exactes dudit circuit d'approvisionnement ;
- de se doter de tests de dépistage en nombre suffisant, pour permettre le dépistage du

personnel pénitentiaire et des détenus, ou prioritairement des personnes ayant été en contact direct avec une personne présentant des symptômes du covid-19, d'organiser la mise à distance et la prise en charge sanitaire des détenus positifs au covid-19, et de communiquer la procédure mise en place avec les autorités sanitaires et le centre hospitalier universitaire de Nice pour la prise en charge médicale des détenus positifs au covid-19.

L'Ordre des avocats au Barreau de Nice soutient que :

- l'urgence est constituée en raison des risques de contamination au covid-19 au sein de la maison d'arrêt de Nice, dont la situation est caractérisée par la surpopulation carcérale, induisant une promiscuité démultipliant les risques de contamination au covid-19 tant de la population carcérale que des personnels de l'administration pénitentiaire et des avocats intervenant au sein de la maison d'arrêt ;

- les carences de l'administration concernant la situation actuelle à la maison d'arrêt de Nice, qui ne permet pas de prévenir efficacement les risques de contamination au covid-19 tant de la population carcérale que des personnels de l'administration pénitentiaire et des avocats intervenant au sein de la maison d'arrêt, méconnaissent gravement et manifestement les libertés fondamentales que sont le droit au respect de la vie, le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants ainsi que les droits de la défense, carences relatives tant au respect des mesures barrière et des règles de distanciation sociale au sein de la maison d'arrêt et en particulier au parloir, lieu d'échanges entre les avocats et leurs clients, qu'à l'absence de mise à disposition de masques de protection pour les détenus, les personnels pénitentiaires et les avocats, et l'absence de tests de dépistage en nombre suffisant pour organiser avec efficacité la mise à distance et la prise en charge sanitaire des détenus positifs au covid-19 ;

- il y a dès lors lieu d'enjoindre au directeur de la maison d'arrêt de Nice et à la ministre de la justice, de distribuer des masques et gants aux détenus afin qu'ils en disposent lors des situations les amenant à être en contact avec des détenus issus d'autres cellules ou au sein d'une même cellule lorsqu'elle n'est pas individuelle, de distribuer des masques et gants y compris aux auxiliaires lors de la distribution des repas, de distribuer des masques et gants au personnel pénitentiaire, de mettre à disposition des avocats qui n'en sont pas pourvus et qui se rendent à la maison d'arrêt des masques de protection ou, à tout le moins, de faciliter l'accès de l'Ordre des avocats au Barreau de Nice au circuit d'approvisionnement en masques ou de lui communiquer à bref délai les coordonnées exactes dudit circuit d'approvisionnement, de se doter de tests de dépistage en nombre suffisant, pour permettre le dépistage du personnel pénitentiaire et des détenus, ou prioritairement des personnes ayant été en contact direct avec une personne présentant des symptômes du covid-19, d'organiser la mise à distance et la prise en charge sanitaire des détenus positifs au covid-19, et de communiquer la procédure mise en place avec les autorités sanitaires et le centre hospitalier universitaire de Nice pour la prise en charge médicale des détenus positifs au covid-19.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 avril 2020, et un mémoire complémentaire enregistré le 21 avril 2020 à 14h52 et non communiqué, la ministre de la justice conclut au rejet de la requête et fait valoir que :

- la situation de la maison d'arrêt de Nice, au sein de laquelle aucun cas de contamination au covid-19 n'a été recensé à la date du 16 avril 2020, ne caractérise pas une situation d'urgence impliquant qu'une mesure visant à sauvegarder une liberté fondamentale soit prise dans les quarante-huit heures ;

- le caractère manifestement illégal de l'atteinte à une liberté fondamentale doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a, dans ce cadre, déjà prises qui, en l'espèce, sont suffisantes et adaptées aux circonstances.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- le code de la santé publique ;

- le code de procédure pénale ;

- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ;

- le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ;

- l'ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ;

- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administrative ;

- le code de justice administrative.

En application de l'article 9 de l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif, les parties ont été informées de l'absence d'audience et de la date à partir de laquelle l'instruction a été close, soit le 21 avril 2020 à 15 heures.

La présidente du tribunal a désigné M. Silvestre-Toussaint, premier-conseiller, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. 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. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures* ». Aux termes du premier

alinéa de l'article R. 522-1 de ce code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire* ». Aux termes de l'article 2 de l'ordonnance 2020-305 du 25 mars 2020 susvisée : « *Durant la période comprise entre le 12 mars 2020 et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré dans les conditions de l'article 4 de la loi du 22 mars 2020 susvisée, il est dérogé aux dispositions législatives et réglementaires applicables aux juridictions administratives dans les conditions prévues au présent titre* ». Aux termes de l'article 17 de ladite ordonnance : « *Durant la période mentionnée à l'article 2, le point de départ des délais impartis au juge pour statuer est reporté au premier jour du deuxième mois suivant la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire mentionné à l'article 2* ». Et aux termes de l'article 9 de ladite ordonnance : « *Outre les cas prévus à l'article L. 522-3 du code de justice administrative, il peut être statué sans audience, par ordonnance motivée, sur les requêtes présentées en référé. Le juge des référés informe les parties de l'absence d'audience et fixe la date à partir de laquelle l'instruction sera close (...)* ».

2. Il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, résultant de l'action ou de la carence de cette personne publique, de prescrire les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai et qu'il est possible de prendre utilement de telles mesures. Celles-ci doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsqu'aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

3. L'Ordre des avocats au Barreau de Nice demande au juge des référés liberté d'enjoindre au directeur de la maison d'arrêt de Nice et à la ministre de la justice de distribuer des masques et gants aux détenus afin qu'ils en disposent lors des situations les amenant à être en contact avec des détenus issus d'autres cellules ou au sein d'une même cellule lorsqu'elle n'est pas individuelle, de distribuer des masques et gants y compris auxiliaires lors de la distribution des repas, de distribuer des masques et gants au personnel pénitentiaire, de mettre à disposition des avocats qui n'en sont pas pourvus et qui se rendent à la maison d'arrêt des masques de protection ou, à tout le moins, de faciliter l'accès de l'Ordre des avocats au Barreau de Nice au circuit d'approvisionnement en masques ou de lui communiquer à bref délai les coordonnées exactes dudit circuit d'approvisionnement, de se doter de tests de dépistage en nombre suffisant, pour permettre le dépistage du personnel pénitentiaire et des détenus, ou prioritairement des personnes ayant été en contact direct avec une personne présentant des symptômes du covid-19, d'organiser la mise à distance et la prise en charge sanitaire des détenus positifs au covid-19, et de communiquer la procédure mise en place avec les autorités sanitaires et le centre hospitalier universitaire de Nice pour la prise en charge médicale des détenus positifs au covid-19.

En ce qui concerne la condition d'urgence :

4. Eu égard aux risques de propagation de l'épidémie de covid-19 au sein de la population nationale française, et au risque de propagation par nature plus important au sein

d'un établissement pénitentiaire, compte tenu notamment des conditions de détention et de la surpopulation carcérale, il y a lieu de considérer que la condition d'urgence mentionnée à l'article R. 522-1 précité est remplie en l'espèce.

En ce qui concerne l'atteinte à une liberté fondamentale :

5. Pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le droit au respect de la vie, le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains et dégradants et le respect des droits de la défense constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de cet article.

6. En premier lieu, en ce qui concerne la distribution de masques et de gants aux détenus de la maison d'arrêt de Nice ainsi qu'aux auxiliaires lors de la distribution des repas, il appartient à l'administration, eu égard à la vulnérabilité des détenus et à leur situation d'entière dépendance vis à vis de l'administration, de prendre les mesures propres à protéger leur vie et à leur éviter tout traitement inhumain ou dégradant. L'administration défenderesse soutient, sans être sérieusement contestée, que la maison d'arrêt de Nice a mis en place des mesures préventives concernant la propagation de l'épidémie de covid-19, parmi lesquelles figurent des mesures de nettoyage (distribution de kits d'entretien à chaque cellule, nettoyage accru des effets personnels des détenus), de désinfection des locaux (grilles palières notamment), d'hygiène (mise en place de créneaux de douche quotidiens), de communication à l'intention de la population pénale aux fins de faire respecter les « mesures-barrière », en particulier le lavage régulier des mains mais aussi la distanciation sociale, par le regroupement des détenus en groupes préconstitués et constants pour les déplacements et activités, par la réduction considérable des contacts entre détenus et entre ces derniers et les personnes extérieures à l'établissement (suppression des parloirs) et par le confinement ciblé des nouveaux arrivants et des détenus symptomatiques. Ainsi, compte tenu de l'ensemble des mesures susmentionnées prises par l'administration, auxquelles s'ajoutent, d'une part, les mesures imposant le port de masques et de gants à tous les personnels pénitentiaires en contact physique direct et prolongé avec les détenus (par exemple lors des fouilles individuelles avec palpation) et, d'autre part, les mesures relatives au signalement et à la détection des cas symptomatiques de covid-19 ainsi qu'aux modalités de prise en charge des cas symptomatiques (confinement ciblé) et des cas confirmés positifs au covid-19 (transfert à l'unité hospitalière interrégionale de Marseille ou au centre hospitalier universitaire de Nice pour prise en charge idoine), il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, qu'eu égard à la stratégie de gestion et d'utilisation maîtrisée des masques mise en place à l'échelle nationale, et en l'état du nombre de masques actuellement disponibles, l'absence de distribution de masques à l'ensemble des détenus révélerait une carence portant, de manière caractérisée, une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées. Il s'ensuit que les conclusions de la requête tendant à enjoindre à l'administration de distribuer des masques et des gants aux détenus, y compris aux auxiliaires lors de la distribution des repas, doivent, en l'état de l'instruction et eu égard aux pouvoirs que le juge des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, être rejetées.

7. En deuxième lieu, en ce qui concerne la distribution de masques et gants au personnel pénitentiaire de la maison d'arrêt de Nice, il ressort des pièces du dossier, ainsi qu'il vient d'être dit, que des mesures ont été prises imposant le port de masques et de gants à tous les personnels pénitentiaires en contact physique direct et prolongé avec les détenus (par exemple lors des fouilles individuelles avec palpation). Aucune carence imputable à

l'administration n'est ainsi établie et, par suite, les conclusions de la requête tendant à enjoindre à l'administration de distribuer des masques et des gants au personnel pénitentiaire doivent également, en l'état de l'instruction et eu égard aux pouvoirs que le juge des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, être rejetées.

8. En troisième lieu, en ce qui concerne la demande de tests de dépistage du covid-19 en nombre suffisant, pour permettre le dépistage du personnel pénitentiaire et des détenus de la maison d'arrêt de Nice ou, prioritairement, des personnes ayant été en contact direct avec une personne présentant des symptômes du covid-19, les conclusions de la requête en ce sens doivent également être rejetées dès lors que la mise à disposition de tests ne relève en tout état de cause pas de l'administration pénitentiaire, pas davantage qu'elle ne relève de la Chancellerie.

9. En quatrième lieu, en ce qui concerne la demande d'organisation de la mise à distance et de la prise en charge sanitaire des détenus de la maison d'arrêt de Nice positifs au covid-19, et la demande de communication de la procédure mise en place avec les autorités sanitaires et le centre hospitalier universitaire de Nice pour la prise en charge médicale des détenus positifs au covid-19, il ressort des pièces du dossier, ainsi qu'il a été dit au point 6, que des mesures ont été prises concernant la prise en charge des cas symptomatiques (confinement ciblé) et des cas confirmés positifs au covid-19 (transfert à l'unité hospitalière interrégionale de Marseille ou au centre hospitalier universitaire de Nice pour prise en charge idoine). Aucune carence imputable à l'administration n'est ainsi établie et, par suite, les conclusions de la requête tendant à enjoindre à l'administration d'organiser la mise à distance et la prise en charge sanitaire des détenus positifs au covid-19 et de communiquer la procédure mise en place avec les autorités sanitaires et le centre hospitalier universitaire de Nice pour la prise en charge médicale des détenus positifs au covid-19 doivent également, en l'état de l'instruction et eu égard aux pouvoirs que le juge des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, être rejetées.

10. En cinquième lieu, il appartient à l'Etat d'assurer le bon fonctionnement des services publics dont il a la charge. Il doit, à ce titre, dans le cadre de la lutte contre le covid-19, veiller au respect des règles d'hygiène et de distance minimale entre les personnes afin d'éviter toute contamination. Il doit également, lorsque la configuration des lieux ou la nature même des missions assurées dans le cadre du service public conduisent à des hypothèses inévitables de contacts étroits et prolongés, mettre à disposition des intéressés des équipements de protection, lorsqu'ils n'en disposent pas eux-mêmes. Cependant, face à un contexte de pénurie persistante à ce jour des masques disponibles, il lui appartient d'en doter d'abord ses agents, à l'égard desquels il a, en sa qualité d'employeur, une obligation spécifique de prévention et de sécurité pour garantir leur santé et, tant que persiste cette situation de pénurie, d'aider les avocats qui, en leur qualité d'auxiliaires de justice, concourent au service public de la justice, à s'en procurer lorsqu'ils n'en disposent pas par eux-mêmes, le cas échéant en facilitant l'accès des barreaux et des institutions représentatives de la profession aux circuits d'approvisionnement. En l'espèce, si l'Ordre des avocats au Barreau de Nice soutient que les avocats intervenant au sein de la maison d'arrêt de Nice ne disposent pas de masques de protection lors des échanges avec leurs clients, ces échanges, qui ont lieu au parloir, ne constituent pas des contacts étroits et prolongés tels que précédemment mentionnés, pour lesquels le port du masque est indispensable. Il n'y a dès lors pas lieu d'enjoindre à l'administration de mettre des masques de protection à disposition des avocats se rendant à la maison d'arrêt de Nice et qui n'en sont pas pourvus. En revanche, compte tenu

de la spécificité de la mission exercée par les avocats telle qu'elle vient d'être rappelée, de la situation de pénurie de masques persistante et eu égard à l'atteinte au droit au respect de la vie créée par un risque accru de contamination au covid-19, il y a lieu, dans le cadre des pouvoirs que le juge des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de faire droit aux conclusions de la requête aux fins d'enjoindre à l'administration, dans un délai de quinze jours, de faciliter l'accès de l'Ordre des avocats au Barreau de Nice au circuit d'approvisionnement en masques ou de lui communiquer les coordonnées exactes dudit circuit d'approvisionnement.

11. Enfin, en sixième lieu, si l'Ordre des avocats au Barreau de Nice soutient que les « mesures-barrière » de distanciation sociale mises en place au sein de la maison d'arrêt de Nice lors des contacts entre les avocats et leurs clients au parloir (dont l'espace a été réaménagé afin de maintenir une distance d'au moins un mètre entre l'avocat et son client) ne permettraient pas d'assurer le respect effectif des droits de la défense, il ne l'établit pas. Il n'établit pas davantage que seul le port d'un masque de protection, dont l'utilité n'est pas remise en cause, eu égard notamment à ce qu'il vient d'être dit au point précédent, serait de nature à assurer ce respect. Par suite, l'Ordre des avocats au Barreau de Nice n'est pas fondé à soutenir que la carence de l'administration porterait une atteinte grave et manifestement illégale à cette liberté fondamentale.

ORDONNE :

Article 1^{er} : Il est enjoint à la ministre de la justice, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance, de faciliter l'accès de l'Ordre des avocats au Barreau de Nice au circuit d'approvisionnement en masques ou de lui communiquer les coordonnées exactes dudit circuit d'approvisionnement.

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

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'Ordre des avocats au Barreau de Nice et à la ministre de la justice.

Copie en sera adressée à la maison d'arrêt de Nice.

Fait à Nice, le 22 avril 2020.

Le juge des référés,

signé

F. Silvestre-Toussaint

La République mande et ordonne à la ministre de la justice, en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier en chef,
ou par délégation le greffier