

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Tribunal Administratif de Paris
N° 2531224

Lecture du mercredi 29 octobre 2025

undefined

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 27 octobre 2025, M. A... E... et Mme D... B..., représentés par Me Kempf, demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de la décision du 27 octobre 2025 du directeur interrégional des services pénitentiaires de Paris Région Ile-de-France leur refusant, pour l'accès au quartier d'isolement du centre pénitentiaire de la Santé au titre de leur droit de visite parlementaire, d'être munis d'appareils électroniques et accompagnés de journalistes ;

2°) d'ordonner, sur le même fondement, à l'administration pénitentiaire de leur permettre cet accès sans lesdites restrictions ;

3°) de mettre à la charge de l'État une somme de 2 000 en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

la décision attaquée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à la liberté d'expression et au libre exercice du mandat parlementaire, l'usage d'appareils électroniques et la présence de journalistes étant essentiels à l'effectivité du droit de visite parlementaire ; l'urgence est donc caractérisée ;

la liberté d'expression et le libre exercice du mandat parlementaire sont des libertés fondamentales au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ; la présence de journalistes pouvant prendre des photos est consubstantiel du droit de visite parlementaire d'autant plus s'agissant du quartier de l'isolement ;

les restrictions prévues par les articles R. 132-1 et R. 132-2 du code pénitentiaire sont très limitées ; c'est aussi ce qui ressort d'une note de service du 20 janvier 2017 ;

la décision attaquée, qui présente le caractère d'une interdiction générale et absolue s'agissant des journalistes et de la captation de l'image et du son, méconnaît ces dispositions.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 octobre 2029, le ministre de la justice conclut au rejet de la requête.

Le ministre de la justice soutient que les deux conditions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'extrême urgence et d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, ne sont pas remplies en l'espèce.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de procédure pénale ;
- le code pénitentiaire ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Gros, vice-président de section, pour statuer sur les demandes de référé. Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique tenue, le 29 octobre 2025 à 10h, en présence de Mme Heeralall, greffière d'audience, M. Gros a lu son rapport et entendu :

les observations de Me Kempf, représentant les requérants, et celles de M. E..., qui reprennent et développent leurs écritures, en insistant sur l'importance d'être accompagnés de journalistes et de prendre des photos afin de pouvoir témoigner devant l'opinion publique de la réalité de la vie pénitentiaire et aussi des conditions de travail des surveillants ; ils pensent que le refus litigieux est en réalité motivé par la crainte de diffusion d'images de l'ancien Président de la République actuellement détenu au sein du quartier d'isolement de la prison de la Santé à Paris ;

les observations de Mme F... et de M. C..., dûment mandatés, représentant le ministre de la justice, qui reprennent et développent les écritures du mémoire en défense, en insistant sur le caractère inédit de la détention d'un ancien Président de la République, les questions spécifiques de sécurité et de bon ordre que cela pose à l'administration pénitentiaire d'autant que des menaces ont été proférées par des détenus à l'intérieur de la prison de la Santé contre Nicolas Sarkozy, et sur le caractère spécifique et non forcément permanent (au moins provisoirement le temps d'évaluer la situation) de ce régime restrictif du droit de visite parlementaire.

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1. L'article L. 511-1 du code de justice administrative dispose que : « Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais. » 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. » Et aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...) » Enfin aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire. »

2. Il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1 et L. 521-2 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 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. Ces mesures doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsque aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Sur le fondement de l'article L. 521-2, le juge des référés peut ordonner à l'autorité compétente de prendre, à titre provisoire, les mesures nécessaires, dès lors qu'il s'agit de mesures d'urgence qui lui apparaissent nécessaires pour sauvegarder, à très bref délai, la liberté fondamentale à laquelle il est gravement, et de façon manifestement

illégal, 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. Pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la liberté d'expression et le libre exercice du mandat parlementaire constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de cet article. Découle de ce dernier notamment le droit des députés et des sénateurs de visiter les établissements pénitentiaires, prévu à l'article 719 du code de procédure pénale, qui a pour objet 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.

4. Cet article 719 du code de procédure pénale dispose que : « Les députés, les sénateurs, les représentants au Parlement européen élus en France, les bâtonniers sur leur ressort ou leur délégué spécialement désigné au sein du conseil de l'ordre sont autorisés à visiter à tout moment les locaux de garde à vue, les locaux des retenues douanières définies à l'article 323-1 du code des douanes, les lieux de rétention administrative, les zones d'attente, les établissements pénitentiaires et les centres éducatifs fermés mentionnés à l'article L. 113-7 du code de la justice pénale des mineurs. / A l'exception des locaux de garde à vue, les députés, les sénateurs et les représentants au Parlement européen mentionnés au premier alinéa du présent article peuvent être accompagnés par un ou plusieurs journalistes titulaires de la carte d'identité professionnelle mentionnée à l'article L. 7111-6 du code du travail, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. » Aux termes de l'article R. 132-1 du code pénitentiaire : « Le chef d'un établissement pénitentiaire ne peut s'opposer à l'entrée des journalistes accompagnant les parlementaires que pour des motifs impératifs liés à la sécurité, au bon ordre, à l'intérêt public ou à la protection des victimes, des personnes détenues et du personnel au sein de l'établissement. Il peut mettre fin, à tout moment, à leur présence pour ces motifs. / Les parlementaires ne peuvent être accompagnés de plus de cinq journalistes, titulaires de la carte d'identité professionnelle prévue par les dispositions de l'article L. 7111-6 du code du travail, dont deux utilisant du matériel de prise de vue ou de son. Le nombre maximal de journalistes s'entend par visite, quel que soit le nombre de parlementaires y participant. Leur entrée est concomitante à celle des parlementaires qu'ils accompagnent dans leur parcours. Leur sortie ne peut être postérieure à celle des parlementaires. » Et aux termes de l'article suivant R. 132-2 du même code : « Les écrits, photographies, croquis, prises de vue et de son que les journalistes effectuent sont circonscrits au cadre de la visite du parlementaire. Lorsqu'ils sont de nature à permettre l'identification des personnes détenues, celles-ci doivent consentir par écrit à la diffusion ou à l'utilisation de leur image ou de leur voix. Les enregistrements et images ne peuvent couvrir une zone interdite par le chef de l'établissement pénitentiaire pour des motifs tenant au bon ordre et à la sécurité. Leur diffusion ou leur utilisation ne peut permettre d'identifier les personnels présents au sein de l'établissement que si ces derniers y ont consenti par écrit.

Les obligations relatives à la diffusion des productions des journalistes s'imposent aux directeurs de publication, éditeurs et distributeurs de ces productions. »

5. Il résulte de l'instruction, notamment des débats oraux lors de l'audience publique, que les deux députés requérants, M. A... E... et Mme D... B..., se sont présentés le lundi matin 27 octobre 2025 de façon inopinée devant les portes du centre pénitentiaire de Paris La Santé afin d'exercer leur droit de visite parlementaire, étant accompagnés chacun d'un collaborateur parlementaire et ensemble de trois journalistes dont deux munis d'appareils photos électroniques. Après avoir été reçus par la direction de l'établissement et sur confirmation par mail du directeur interrégional des services pénitentiaires de Paris Région Ile-de-France, il leur a été refusé, pour l'accès au quartier d'isolement du centre pénitentiaire de la Santé au titre de leur droit de visite parlementaire,

d'être munis d'appareils électroniques (y compris leurs téléphones portables) et accompagnés de journalistes. Les intéressés ont accepté de visiter l'établissement pendant plusieurs heures dans ces conditions, mais contestent devant le juge du référé liberté, par la présente requête, les restrictions apportées à leur droit d'accès au quartier de l'isolement de la prison de la Santé, à savoir de ne pas être autorisés à avoir sur eux leurs téléphones portables ou tout dispositif de capture de l'image et du son et de ne pas être accompagnés de journalistes.

6. Il résulte clairement de l'instruction, et est d'ailleurs revendiqué par l'administration, que les restrictions litigieuses au droit de visite parlementaire, qui ont pour base légale les dispositions citées au point 4 des articles R. 132-1 et R. 132-2 du code pénitentiaire, ont été motivées par la situation inédite de détention d'un ancien Président de la République, qui pose des difficultés spécifiques en matière de bon ordre et de sécurité au sein du centre pénitentiaire Paris La Santé. Si les requérants peuvent, s'ils s'y croient fondés, discuter la légalité de ces mesures devant le juge de l'excès de pouvoir en assortissant leur requête en annulation d'une demande de suspension d'exécution au titre du référé suspension de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, il est constant qu'ils ont pu circuler devant toutes les cellules du quartier d'isolement de la prison de la Santé, visiter une cellule vide à titre d'information, et qu'ils n'ont pas demandé à ouvrir d'autres cellules ni à s'entretenir avec aucun détenu à l'isolement. Dans ces circonstances, les restrictions litigieuses et le fait que les deux députés n'ont pas vu les deux officiers de protection de l'ancien Président de la République ni été informés du lieu où ils se trouvaient dans l'établissement au moment de leur visite du quartier d'isolement, ne portent pas une atteinte qualifiable de grave, au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, aux libertés fondamentales d'expression et de libre exercice du mandat parlementaire. Par ailleurs, le caractère permanent du droit de visite parlementaire ajouté à son importance démocratique ne justifie pas non plus par lui-même, en l'absence d'atteinte grave ni de circonstances chronologiques particulières non invoquées en l'espèce, d'une situation d'extrême urgence, qui remplirait en permanence les critères de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de rejeter la requête en toutes ses conclusions y compris celles présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative contre l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance de référé, la partie perdante.

O R D O N N E :

Article 1er : La requête de M. E... et de Mme B... est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. A... E..., à Mme D... B... et au ministre de la justice.

Fait à Paris, le 29 octobre 2025.

Le juge des référés,

Signé

L. GROS

La République mande et ordonne au garde des sceaux, ministre de la justice en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.