

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3030/2015-PRISON

ATA/352/2017

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 28 mars 2017**

1<sup>ère</sup> section

dans la cause

**M. A \_\_\_\_\_**

représenté par Madame Chrystel Nabor, curatrice

contre

**OFFICE CANTONAL DE LA DÉTENTION**

et

**ÉTABLISSEMENT DE CURABILIS**

---

## EN FAIT

1. M. A\_\_\_\_\_ a été incarcéré au sein de l'établissement de Curabilis (ci-après : Curabilis ou l'établissement) depuis le 2 juillet 2014, une mesure de traitement thérapeutique institutionnel ayant été prononcée par la chambre d'accusation de la Cour de justice le 26 mai 2009 et prolongée par le Tribunal d'application des peines et des mesures le 21 mars 2013.

2. Par lettre du 31 août 2015 concernant « Vos possibilités de photocopies hebdomadaires », le directeur de Curabilis, faisant suite à une discussion que M. A\_\_\_\_\_ avait eue avec la direction, a informé celui-ci de ce que l'établissement allait dès le mois suivant restreindre le nombre de photocopies qu'il faisait de manière hebdomadaire.

Selon la jurisprudence, l'établissement était en droit de limiter une correspondance trop volumineuse pour des motifs d'ordre et de sécurité. De plus, le nombre de copies que l'intéressé demandait mobilisait énormément le personnel du greffe de Curabilis.

Dès lors, à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2015, M. A\_\_\_\_\_ aurait droit à vingt photocopies par semaine, non cumulables de semaine en semaine, facturées selon les tarifs en vigueur.

Ce courrier rendait caduc celui du 20 janvier 2015.

3. Par courrier du 2 septembre 2015, le directeur a déclaré irrecevable une demande de reconsidération formée le 31 août 2015 par M. A\_\_\_\_\_ contre la lettre précitée du même jour, vu l'absence de motif de reconsidération au sens de l'art. 48 al. let. a et b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

4. Par acte adressé le 6 septembre 2015 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), M. A\_\_\_\_\_ a recouru contre cette « décision », concluant à son annulation. L'art. 66 LPA lui assurait l'effet suspensif à l'encontre de la décision attaquée.

Par lettre du 30 janvier 2015 – qui était produite –, le responsable de l'exécution des mesures de l'établissement lui avait reconnu le droit de faire quatre cents photocopies par semaine, selon des modalités précisées.

Cette restriction à vingt photocopies ne s'appliquait pas aux autres détenus, de sorte qu'elle était discriminatoire et contraire aux droits fondamentaux.

Le directeur aurait dû se récuser.

5. Par pli du 15 septembre 2015, le recourant a notamment transmis à la chambre administrative une copie d'une correspondance adressée à la commission des visiteurs du Grand Conseil.
6. Le 20 septembre 2015, il a à nouveau écrit à la chambre administrative, au sujet de l'effet suspensif.
7. Dans sa réponse du 6 novembre 2015, Curabilis a conclu au rejet du recours, pour autant que celui-ci soit recevable, ainsi qu'à la constatation que la décision attaquée était conforme aux dispositions réglementaires et légales en vigueur.
8. Depuis son admission à l'établissement, M. A\_\_\_\_\_ avait fait régulièrement des demandes de photocopies de divers documents. Ces demandes étaient remises aux agents de détention (ci-après : les agents) de l'unité qui devaient se déplacer au greffe de l'établissement pour remettre les documents originaux aux greffiers. Ceux-ci devaient ensuite procéder aux photocopies des documents, les classer et les remettre à un agent de l'unité. Le retour des photocopies dans l'unité nécessitait qu'un agent se déplace à nouveau au greffe puis revienne à l'unité. Les nombreuses demandes de photocopies de documents du recourant avaient occasionné une charge de travail importante pour les agents et le greffe.

M. A\_\_\_\_\_ avait pour habitude d'envoyer copie de ses recours judiciaires à un grand nombre de journaux, non dans le but de les informer de ses démarches mais parce qu'il estimait avoir un meilleur résultat dans ses démarches judiciaires. Cherchant régulièrement la confrontation contre son encadrement pénitentiaire sous prétexte de défendre ce que l'intéressé estimait être ses droits, la remise des documents photocopiés ainsi que leur prix avaient régulièrement été des moments de tensions avec les agents.

Afin de mieux cadrer ses demandes, la direction de Curabilis avait régulièrement et progressivement imposé des restrictions (photocopies possibles seulement certains jours de la semaine ; nombre maximum de photocopies possibles, etc.). Avec l'ouverture progressive de Curabilis, la charge de travail du greffe avait régulièrement augmenté, de sorte qu'il ne devenait progressivement plus tenable d'exiger de ce service qu'il s'acquitte de sa mission première (gestion des entrées et sorties, organisation des conduites, organisation des visites, etc.) ainsi que de faire des photocopies des documents de M. A\_\_\_\_\_. De même, l'ouverture d'une nouvelle unité en septembre 2015 avait réduit le nombre d'agents au niveau de ce qui était prévu dans le concept d'exploitation, à savoir une présence en journée de deux à trois agents pour l'ensemble des activités de l'unité. La direction avait en conséquence au 31 août 2015, décidé de restreindre la possibilité de M. A\_\_\_\_\_ de demander de faire des photocopies, plafonnant le nombre hebdomadaire à vingt.

M. A\_\_\_\_\_ étant le seul détenu placé à Curabilis effectuant des demandes de ce type de manière aussi importante (soit quatre mille sept cent nonante-huit photocopies sur sept mois), la direction n'avait pas jugé utile de mettre en place une règle générale, considérant qu'elle ne devait pas, du fait des demandes d'un seul, restreindre un service auquel un autre pourrait exceptionnellement recourir.

Le recourant avait fait la demande d'avoir une photocopieuse en cellule. Ceci n'était évidemment pas envisageable pour des questions de sécurité.

La décision du directeur de restreindre le nombre de photocopies d'un détenu ayant pour habitude des demandes régulières et importantes, nécessitant, outre la couverture des frais de base qui étaient assurés par le détenu lui-même, une allocation importante des ressources (en terme de personnel) était légitime et proportionnée. Par ailleurs, elle ne restreignait en rien les possibilités du détenu de bénéficier de ce qui était prévu dans le règlement, notamment quant à l'envoi de courriers à l'extérieur.

9. Dans sa réplique du 7 décembre 2015, reçue le 17 décembre suivant par la chambre administrative, M. A\_\_\_\_\_ a persisté dans ses conclusions et griefs.

La mesure qui restreignait son droit de faire des photocopies ne s'appliquait qu'à sa personne et à aucun autre détenu.

Selon ses calculs, il y avait eu une augmentation des charges de l'établissement à 33,3 % et une réduction des services de 95 %.

Il avait besoin d'au-moins vingt photocopies recto-verso pour un seul recours, ce pour la première instance, car pour la seconde instance, il devait en plus répondre aux arguments du tribunal précédent et des parties adverses, notamment dans le cadre pénal. À ce jour, il avait perdu la possibilité d'écrire aux autorités (Ministère public, Ministère public de la Confédération, tribunaux cantonaux et fédéraux, service d'application des peines et mesures [ci-après : SAPEM], entre autre) en prenant en compte les recours, plaintes et autres observations à dix-sept reprises ; il avait dû se contenter dans la majorité des cas d'écrire quelques lignes indiquant que dès que le directeur reconnaîtrait son droit, il demanderait la restitution du délai, sans plus.

Malgré ses courriers et ceux de la chambre administrative, le directeur de l'établissement avait décidé de ne pas respecter l'art. 66 LPA.

10. Par écrit du 11 février 2016 faisant suite à une demande de la chambre administrative, la curatrice de M. A\_\_\_\_\_, intervenante au sein du service de protection de l'adulte et de l'enfant, a ratifié le recours de celui-ci, qui n'entrerait selon elle pas dans l'exercice d'un droit strictement personnel et était sujet à représentation, et ajouté ne pas souhaiter se déterminer à son sujet et s'en rapporter à justice.

11. À sa propre demande, par observations du 29 avril 2016 du directeur général, l'office cantonal de la détention (ci-après : OCD) a conclu à l'irrecevabilité du recours de M. A\_\_\_\_\_ faute de capacité d'ester en justice et d'avoir été valablement représenté, le recourant ne disposant pas de la capacité de discernement qui aurait pu lui permettre d'agir seul. Subsidiairement, il a conclu au rejet du recours et en tout état de cause à la condamnation du recourant aux frais de la procédure.

Les photocopies commandées par le recourant s'étaient élevées jusqu'à plus d'une centaine entre son entrée en détention et la date de la décision querellée, comme l'attestait l'extrait de compte joint.

La mesure litigieuse ne consistait pas à refuser au recourant la consultation de pièces utiles aux procédures de recours initiées par ses soins, aucune restriction n'était intervenue de ce point de vue, mais plutôt de restreindre l'accès à une prestation non prévue formellement par le règlement de l'établissement, à savoir passer des commandes de photocopies, la restriction querellée ne constituait pas une atteinte à un droit du détenu. Aucune disposition légale durant cette période n'obligeait un établissement à garantir d'effectuer un nombre illimité de photocopies à la demande d'un détenu. Cependant, on pourrait admettre que le service consistant à exécuter les commandes de photocopies demandées par un détenu constituait une prestation « à bien plaire », laquelle continuait à être fournie mais dans une mesure raisonnable.

Par identité de motifs, il convenait de se référer à la jurisprudence de principe rendue notamment au sujet d'abonnement aux journaux ou périodiques qui permettait une limitation de ce droit en raison du fait que, dans toute prison, le contrôle des journaux venant de l'extérieur ne devait pas devenir une surcharge excessive pour l'administration pénitentiaire (ATF 118 Ia 64).

Dans le cas du recourant, exécuter ses commandes importantes de photocopies entraînait, sans doute possible, une surcharge excessive pour l'établissement qui devait mobiliser des ressources au greffe pour ce faire.

D'ailleurs, la restriction du nombre de commandes de photocopies querellée, soit vingt copies par semaine, correspondait à ce que l'établissement pouvait raisonnablement mettre à disposition comme ressources, sans remettre en question le service offert aux autres détenus de l'établissement.

Plus que des ressources excessives, cette mobilisation de collaborateurs au greffe risquait de mettre en péril la sécurité de l'établissement, en raison de la position stratégique de ce secteur, qui gérait les entrées et les sorties de l'établissement. Par ailleurs, on pouvait légitimement craindre, s'agissant du recourant, au regard des troubles psychiques qui fondaient son séjour en établissement fermé de mesures thérapeutiques institutionnelles, que l'abus

constitué par ces nombreuses demandes de photocopies allait contre le but de l'exécution de ladite mesure.

En droit administratif, en lien avec la consultation du dossier, l'autorité délivrait des copies de pièces d'une procédure contre émolument (art. 44 al. 4 LPA). Ces émoluments avaient été appliqués conformément aux dispositions légales idoines et avaient été facturés au recourant à hauteur de CHF 0.10 la copie, ce qui était inférieur au tarif prévu par l'art. 10A du règlement sur les émoluments de l'administration cantonale du 15 septembre 1975 (REMAC - B 4 10.03).

Était notamment jointe à cette écriture une « demande de prestations » vierge de Curabilis, mentionnant, pour les photocopies, le tarif de CHF 0.10 pour les copies en noir et blanc, recto, et CHF 0.20 pour celle en couleur, recto.

12. M. A\_\_\_\_\_ n'ayant pas exercé son droit de réplique dans le délai imparti, la chambre administrative a, le 11 juillet 2016, informé les parties de ce que la cause était gardée à juger.
13. Par courrier du 15 juillet 2016, l'OCD a informé la chambre administrative du transfert de M. A\_\_\_\_\_ à la prison de Champ-Dollon.

## EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ces points de vue (art. 74 du règlement de l'établissement de Curabilis du 19 mars 2014 - RCurabilis - F 1 50.15 ; art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a LPA).
2. Les questions en lien avec la capacité de discernement du recourant et de sa capacité d'ester en justice, invoquée par l'OCD, peuvent demeurer indécises, pour les motifs qui suivent.
3. a. Aux termes de l'art. 60 let. b LPA, ont qualité pour recourir toutes les personnes qui sont touchées directement par une décision et ont un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée.

Selon la jurisprudence, le recourant doit avoir un intérêt pratique à l'admission du recours, soit que cette admission soit propre à lui procurer un avantage, de nature économique, matérielle ou idéale (ATF 138 II 162 consid. 2.1.2).

Un intérêt digne de protection suppose un intérêt actuel à obtenir l'annulation de la décision attaquée (ATF 138 II 42 consid. 1). L'existence d'un

intérêt actuel s'apprécie non seulement au moment du dépôt du recours, mais aussi lors du prononcé de la décision sur recours (ATF 137 I 296 consid. 4.2). Si l'intérêt actuel fait défaut lors du dépôt du recours, ce dernier est déclaré irrecevable (ATF 139 I 206 consid. 1.1) ; s'il s'éteint pendant la procédure, le recours, devenu sans objet, doit être simplement radié du rôle (ATF 137 I 23 consid. 1.3.1).

Il est toutefois renoncé à l'exigence d'un intérêt actuel lorsque cette condition de recours fait obstacle au contrôle de la légalité d'un acte qui pourrait se reproduire en tout temps, dans des circonstances semblables, et qui, en raison de sa brève durée ou de ses effets limités dans le temps, échapperait ainsi toujours à la censure de l'autorité de recours (ATF 139 I 206 consid. 1.1).

b. En l'occurrence, le recourant a été transféré dans un autre établissement pénitentiaire et la mesure contestée, qui n'est pas une sanction disciplinaire, ne pourrait en tout état de cause pas produire automatiquement à nouveau son effet dans l'hypothèse où il devait être retransféré à Curabilis.

Pour ce motif, en l'absence d'un intérêt actuel, le recours est irrecevable.

4. Par surabondance, même si un tel intérêt avait encore existé, le recours serait en tout état de cause irrecevable, pour les motifs qui suivent.
5.
  - a. Sont considérées comme des décisions au sens de l'art. 4 al. 1 LPA les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal ou communal et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (let. c). Quant aux décisions fondées sur l'art. 4A LPA, elles portent sur des actes illicites de l'autorité compétente, qui sont fondés sur le droit fédéral, cantonal ou communal et qui touchent les droits ou obligations d'une personne ayant un intérêt digne de protection (art. 4A al. 1 LPA). Selon l'art. 4 al. 4 LPA, lorsqu'une autorité mise en demeure refuse sans droit de statuer ou tarde à se prononcer, son silence est assimilé à une décision.
  - b. Se posent en l'espèce les questions de savoir si le recourant fonde ses prétentions sur un ou des droits, au sens de l'art. 4 al. 1 LPA, et quelles seraient les bases légales ou réglementaires de ces droits.
  - c. Au sujet des photocopies de documents pour des détenus, la loi sur l'organisation et le personnel de la prison du 21 juin 1984 (LOPP - F 1 50) et le RCurabilis sont muets. Il n'y a pas non plus de directive interne qui traite cette question.

L'art. 5 al. 2 LOPP dispose que le directeur d'établissement pénitentiaire prend toutes mesures nécessaires au bon fonctionnement de l'établissement et à l'organisation du travail, selon les aptitudes et les besoins du personnel pénitentiaire. En vertu de l'art. 30 al. 1 RCurabilis, le directeur de Curabilis est l'autorité de décision en matière de gestion pénitentiaire.

d. Interprétées strictement, la liberté d'opinion et la liberté d'information, protégées par les art. 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101) et 16 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), garantissent le droit de toute personne de former, d'exprimer et de répandre son opinion, conformément à l'art. 16 al. 2 Cst., qu'elle quelle soit, par n'importe quel moyen disponible et licite (ATF 127 I 145 consid. 4 = JdT 2003 I; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 2013, n. 556 s.). Ces liberté ne protègent pas que le contenu des informations, mais aussi leurs moyens et leurs modalités de transmission et de réception (ATF 120 Ib 142 consid. 4 = JdT 1996 I 643 ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, op. cit., n. 560).

Or la possibilité de faire des photocopies de documents n'est pas nécessairement, dans tous les cas, une condition à l'exercice des libertés d'opinion et d'information.

Au surplus, selon l'arrêt du Tribunal fédéral sur lequel le directeur de l'établissement fonde la mesure prise dans sa lettre du 31 août 2015, une limitation en détention d'une correspondance excessive ne viole par l'art. 8 CEDH (ATF 118 Ia 64 consid. 3p = JdT 1994 IV 62 [rés.]). Ceci vaut à fortiori pour les photocopies, étant précisé que des limitations de photocopies ne restreignent pas en tant que telles l'envoi de courriers.

e. Le droit d'être entendu, garanti par les art. 29 al. 2 Cst. et 41 LPA, sert non seulement à établir correctement les faits, mais constitue également un droit indissociable de la personnalité garantissant à un particulier de participer à la prise d'une décision qui touche sa position juridique. Il comprend, en particulier, le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; 129 II 497 consid. 2.2 et les références citées). L'étendue du droit de s'exprimer ne peut pas être déterminée de manière générale, mais doit être définie au regard des intérêts concrètement en jeu. L'idée maîtresse est qu'il faut

permettre à une partie de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace (ATF 111 Ia 273 consid. 2b ; 105 Ia 193 consid. 2b/cc).

Dans le chapitre IV afférent au droit d'être entendu, aux termes de l'art. 44 LPA, les parties et leurs mandataires sont seuls admis à consulter au siège de l'autorité les pièces du dossier destinées à servir de fondement à la décision ; le droit d'accéder à leurs données personnelles que les tiers peuvent déduire de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD - A 2 08) est réservé (al. 1) ; dès le dépôt d'un recours, les parties sont admises en tout temps à consulter le dossier soumis à la juridiction saisie (al. 2) ; l'autorité délivre copie des pièces contre émolument ; elle peut également percevoir un émolument pour la consultation des pièces d'une affaire liquidée (al. 4).

Dans le cadre de cette disposition légale, la délivrance de photocopies est liée au droit d'accès du justiciable concerné au dossier du contentieux de droit administratif qui le concerne, et dépend de l'autorité qui détient ledit dossier.

f. Il découle de ce qui précède qu'il n'existe pas un droit pour un détenu d'obtenir autant de photocopies qu'il le souhaite ou un nombre précis de photocopies par semaine.

g. Pour des raisons organisationnelles, de surcharge de travail, voire de sécurité, on ne voit pas ce qui empêcherait l'établissement de limiter, dans le cas d'espèce, vu le nombre important de photocopies réclamé de manière régulière par le recourant, à vingt par semaine le nombre de photocopies qu'il peut demander.

Néanmoins, si dans un cas concret, le recourant devait avoir la nécessité d'un nombre plus élevé de photocopies pour faire valoir efficacement des droits dans le cadre d'une procédure précise, il pourrait à cette fin se prévaloir de son droit d'être entendu auprès de l'autorité compétente au sens de l'art. 44 al. 1 et 4 LPA.

h. En définitive, en l'absence de l'existence démontrée d'un droit du recourant au sens de l'art. 4 al. 1 LPA, son recours est, pour ce motif également, irrecevable.

6. Vu la nature du litige, aucun émolument ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA ; art. 12 al. 1 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03), et aucune indemnité de procédure allouée (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

déclare irrecevable le recours interjeté le 7 septembre 2015 par M. A\_\_\_\_\_ contre la mesure prise le 31 août 2015 par l'établissement de Curabilis ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni alloué d'indemnité de procédure ;

dit que conformément aux art. 78 et ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière pénale ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Madame Chrystel Nabor, curatrice de M. A\_\_\_\_\_, à l'office cantonal de la détention, à l'établissement de Curabilis, ainsi qu'à M. A\_\_\_\_\_, pour information.

Siégeants : M. Verniory, président, Mme Payot Zen-Ruffinen, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :