

**N° 15NC00788**

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

\_\_\_\_\_

M.

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

\_\_\_\_\_

Mme Monchambert  
Président

\_\_\_\_\_

Mme Steinmetz-Schies  
Rapporteur

La cour administrative d'appel de Nancy

(1<sup>ère</sup> chambre)

\_\_\_\_\_

M. Favret  
Rapporteur public

\_\_\_\_\_

Audience du 5 novembre 2015  
Lecture du 26 novembre 2015

\_\_\_\_\_

37-05-02-01  
C

Vu la procédure suivante :

*Procédure contentieuse antérieure :*

M. \_\_\_\_\_ a demandé au tribunal administratif de Châlons-en-Champagne l'annulation de la décision du 25 septembre 2012 par laquelle la ministre de la justice l'a inscrit au répertoire des détenus particulièrement signalés.

Par un jugement n° 1300298 du 23 décembre 2014, le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne a rejeté sa demande.

*Procédure devant la cour :*

Par une requête enregistrée le 28 avril 2015, M. \_\_\_\_\_, représenté par Me David, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1300298 du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne en date du 23 décembre 2014 ;

2°) d'annuler la décision du 25 septembre 2012 du ministre de la justice ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 500 euros à verser à son conseil aux termes des dispositions de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 et de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. [redacted] soutient que :

- le jugement est irrégulier, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 711-3 du code de justice administrative ;
- le jugement n'est pas suffisamment motivé et n'est pas signé ;
- la décision contestée a été signée par une autorité incompétente ;
- la décision contestée méconnaît les dispositions de la loi du 11 juillet 1979 ;
- la décision contestée méconnaît les dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 ;
- la circulaire du 15 octobre 2012 a été méconnue par le ministre de la justice et les premiers juges ;
- le ministre a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Par un courrier du 24 septembre 2015, les parties ont été informées qu'en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, la cour est susceptible de soulever d'office le moyen d'ordre public selon lequel « il résulte de la décision n° 2014-393 du 25 avril 2014 et des motifs qui en sont le support, que les dispositions de l'article D. 276-1 du code de procédure pénale, prises en application de l'article 728 du même code, déclaré inconstitutionnel, ont été privées de base légale, ainsi que, par voie de conséquence, les décisions individuelles prises sur leur fondement ».

Par un mémoire enregistré le 25 septembre 2015, M. [redacted] a maintenu ses conclusions par le moyen que la décision d'inscription au registre le concernant a été privée de base légale par suite de la déclaration d'inconstitutionnalité par le conseil constitutionnel de l'article 728 du code de procédure pénale qui rend illégal l'article D. 276-1 du même code.

Par un mémoire enregistré le 30 octobre 2015, la ministre de la justice conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- le jugement n'est pas irrégulier, ne méconnaît pas les dispositions de l'article R. 711-3 du code de justice administrative et n'est pas entaché de contradiction dans ses motifs ;
- la circonstance que l'article 728 du code pénal a été déclaré inconstitutionnel par décision n° 2014-393 QPC du 25 avril 2014 n'a pas pour conséquence de priver de base légale les dispositions de l'article D. 276-1 du code pénal et les décisions individuelles prises sur leur fondement ;
- la décision contestée avait pour base légale les dispositions de l'article 22 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009.

Par une décision du 26 mars 2015, M. [REDACTED] a été admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de procédure pénale ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- la décision n° 2014-393 du 25 avril 2014 du Conseil constitutionnel ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Steinmetz-Schies, premier conseiller,
- et les conclusions de M. Favret, rapporteur public ;

Considérant ce qui suit :

1. La ministre de la justice a, par décision du 25 septembre 2012, inscrit M. Boromé au répertoire des détenus particulièrement surveillés. M. [REDACTED] relève appel du jugement du 23 décembre 2014 par lequel le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision du 25 septembre 2012.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête ;

2. Lorsque le Conseil constitutionnel, après avoir abrogé une disposition déclarée inconstitutionnelle, use du pouvoir que lui confèrent les dispositions des articles 61-1 et 62 de la Constitution, soit de déterminer lui-même les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause, soit de décider que le législateur aura à prévoir une application aux instances en cours des dispositions qu'il aura prises pour remédier à l'inconstitutionnalité constatée, il appartient au juge, saisi d'un litige relatif aux effets produits par la disposition déclarée inconstitutionnelle, de les remettre en cause en écartant, pour la solution de ce litige, le cas échéant d'office, cette disposition, dans les conditions et limites fixées par le Conseil constitutionnel ou le législateur.

3. En l'occurrence, la décision litigieuse a été prise en application de l'article D. 276-1 du code de procédure pénale, selon lequel « *En vue de la mise en œuvre des mesures de*

*sécurité adaptées, le ministre de la justice décide de l'inscription et de la radiation des détenus au répertoire des détenus particulièrement signalés dans des conditions déterminées par instruction ministérielle ».*

4. Par sa décision n° 2014-393 QPC du 25 avril 2014 (publiée au journal officiel le 27 avril 2014), le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les dispositions de l'article 728 du code de procédure pénale dans leur rédaction antérieure à la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009, aux termes desquelles : « *Un décret détermine l'organisation et le régime intérieur des établissements pénitentiaires* » au motif que le législateur ne pouvait, sans méconnaître l'étendue de sa compétence, renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de déterminer les conditions dans lesquelles sont garantis les droits dont les personnes détenues continuent de bénéficier dans les limites inhérentes à la détention. Il a estimé qu'en renvoyant au décret le soin de déterminer ces conditions, qui incluent notamment les principes de l'organisation de la vie en détention, de la surveillance des détenus et de leurs relations avec l'extérieur, les dispositions contestées confiaient au pouvoir réglementaire le soin de fixer des règles qui relèvent de la loi. Il a, dans cette même décision, jugé que la déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 728 du code de procédure pénale, dans sa rédaction antérieure à la loi du 24 novembre 2009, prenait effet à compter de la date de la publication de sa décision et qu'elle était applicable à toutes les affaires non jugées définitivement à cette date. Il résulte nécessairement de cette décision du Conseil constitutionnel, et des motifs qui en sont le support, que les dispositions réglementaires alors en vigueur de l'article D. 276-1 du code de procédure pénale, prises en application de l'article 728 du même code, ont été privées de base légale ainsi que, par voie de conséquence, les décisions individuelles prises sur leur fondement.

5. L'inscription au répertoire des détenus particulièrement signalés, dont M. demandait l'annulation, est une mesure qui relève des principes de l'organisation de la surveillance des détenus. Si, à la date à laquelle a été prise la décision contestée, étaient en vigueur les dispositions de l'article 728 du code de procédure pénale dans leur nouvelle rédaction issue de l'article 86 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009, aux termes duquel « *Des règlements intérieurs types, prévus par décret en Conseil d'Etat, déterminent les dispositions prises pour le fonctionnement de chacune des catégories d'établissements pénitentiaires* », ladite décision a toutefois été édictée sur le fondement des dispositions sus-rappelées de l'article D. 276-1 du code de procédure pénale dans leur version créée par l'article 61 du décret n° 98-1099 du 8 décembre 1998, en application des dispositions de l'article 728 du code de procédure pénale déclarées inconstitutionnelles.

6. La ministre de la justice fait cependant valoir que les dispositions de l'article 22 de la loi du 24 novembre 2009 peuvent être substituées à celles de l'article D. 276-1 afin de donner un fondement légal à la décision contestée.

7. Aux termes de l'article 22 de la loi du 24 novembre 2009 : « *L'administration pénitentiaire garantit à toute personne détenue le respect de sa dignité et de ses droits. L'exercice de ceux-ci ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles résultant des contraintes inhérentes à la détention, du maintien de la sécurité et du bon ordre des établissements (...)* ».

8. Lorsqu'il constate que la décision contestée devant lui aurait pu être prise, en vertu du même pouvoir d'appréciation, sur le fondement d'un autre texte que celui dont la méconnaissance est invoquée, le juge de l'excès de pouvoir peut substituer ce fondement à

celui qui a servi de base légale à la décision attaquée, sous réserve que l'intéressé ait disposé des garanties dont est assortie l'application du texte sur le fondement duquel la décision aurait dû être prononcée. Une telle substitution relevant de l'office du juge, celui-ci peut y procéder de sa propre initiative, au vu des pièces du dossier, mais sous réserve, dans ce cas, d'avoir au préalable mis les parties à même de présenter des observations sur ce point.

9. Si le ministre invoque l'article 22 précité, qui a pour objet d'obliger l'administration pénitentiaire à garantir aux détenus que les mesures de restrictions prises à leur égard respectent leur dignité et leurs droits, ledit article ne peut servir à lui seul, en l'absence de toutes dispositions réglementaires énonçant les mesures de garanties appropriées à la situation des détenus particulièrement surveillés, de base légale à la mesure d'inscription d'un détenu au répertoire des détenus particulièrement surveillés.

10. Par suite, dans la mesure où aucune autre disposition législative ou réglementaire ne pouvait la fonder légalement, la décision litigieuse se trouve privée de base légale.

11. Il résulte de tout ce qui précède que M. [REDACTED] est fondé à demander l'annulation du jugement du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne et de la décision du 25 septembre 2012.

12. M. [REDACTED] a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle. Par suite, son avocat peut se prévaloir des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que Me David, avocat de M. [REDACTED] renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'État, de mettre à la charge de l'Etat le versement à Me David de la somme de 1 500 euros.

#### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Le jugement n° 1300298 du 23 décembre 2014 du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne est annulé.

Article 2 : La décision du 25 septembre 2012 de la garde des sceaux, ministre de la justice est annulée.

Article 3 : L'Etat versera à Me David une somme de 1 500 euros (mille cinq cents euros) en application des dispositions de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 sous réserve que Me David renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à M. ] et à la garde des sceaux, ministre de la justice.

Délibéré après l'audience du 5 novembre 2015, à laquelle siégeaient :

Mme Monchambert, président de chambre,  
Mme Stefanski, président,  
Mme Steinmetz-Schies, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 26 novembre 2015.

Le rapporteur,

Le président,

Signé : M-P STEINMETZ-SCHIES

Signé : S. MONCHAMBERT

La greffière,

Signé : C. JADELLOT

La République mande et ordonne au ministre de la justice en ce qui le 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,  
La greffière,

C. JADELLOT