

N°s 1103825 et 1201287

1

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE ROUEN**

N°s 1103825 et 1201287

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. [REDACTED]

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Bories
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Rouen

Mme de Laporte
Rapporteur public(1^{ère} Chambre)

Audience du 30 mai 2013

Lecture du 20 juin 2013

PCJA : 37-05-02-01

Code publication : C

1) Vu la requête et le mémoire complémentaire, enregistrés les 30 décembre 2011 et 24 janvier 2012, sous le numéro 1103825, présentée par M. [REDACTED], détenu au centre de détention « Les Vignettes », chaussée de l'Andelle, à Val de Reuil (27107 cedex) ; M. [REDACTED] demande au tribunal :

- d'annuler la décision implicite de rejet née le 25 décembre 2011, par laquelle le directeur interrégional de l'administration pénitentiaire de Lille a rejeté son recours administratif préalable obligatoire contre la décision du 16 novembre 2011 prise par le président de la commission de discipline ;

Monsieur [REDACTED] soutient que :

- il a dû acquitter un timbre fiscal et sollicite donc le bénéfice de l'aide juridictionnelle ;
- lors de la réunion de la commission de discipline, l'assesseur extérieur à l'administration, prévu par les dispositions des articles R. 57-7-8 et R. 57-7-12 du code de procédure pénale, était absent ; or ces dispositions sont obligatoires depuis le 1^{er} juin 2011, en vertu du décret du 23 décembre 2010 ;
- l'article R. 57-7-16 dispose que la personne détenue a la faculté de se faire assister d'un avocat de son choix ou d'un avocat désigné ; l'absence d'avocat est également contraire à l'article 6-3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 9 juillet 2012, présenté par le garde des Sceaux, ministre de la justice ; le garde des Sceaux conclut au rejet de la requête et fait valoir que :

- s'agissant de l'absence de l'assesseur extérieur, il est de jurisprudence constante que l'administration ne peut être tenue de respecter une formalité impossible ; en l'espèce, malgré les nombreuses démarches effectuées, l'administration pénitentiaire n'a pas été en mesure d'avoir un candidat pour le centre de détention de Val de Reuil ; aucun texte n'imposait au président de la commission de discipline de surseoir à statuer en l'absence d'assesseur extérieur ;
- l'absence d'un avocat, si celui-ci a été régulièrement contacté, ne vicie pas la procédure : en l'espèce, l'administration a contacté l'avocat désigné par M. [REDACTED] et un avocat commis d'office, mais aucun n'a pu se déplacer le jour de la commission de discipline ;
- le moyen tiré de la violation de l'article 6 de la convention européenne est inopérant ;

Vu le mémoire, enregistré le 13 août 2012, présenté par M. [REDACTED] qui conclut aux mêmes fins que précédemment, et soutient en outre que :

- la jurisprudence du Conseil d'Etat n'est pas aussi certaine que ce qu'affirme le mémoire en défense : en outre, le décret du 23 décembre 2010 laissait un délai de 5 mois à l'administration pour trouver des assesseurs extérieurs ; quelques jours après le dépôt d'un premier recours sur ce problème, l'administration a finalement trouvé un

assesseur extérieur ;

- l'administration pénitentiaire a maintenu à tort l'audience devant la commission de discipline, alors même qu'aucun avocat n'était disponible et qu'elle a la faculté de renvoyer l'audience ;
- la cour européenne des droits de l'homme a estimé que l'augmentation de la durée globale de détention par une sanction disciplinaire pouvait être qualifiée de peine et tomber dans le champ de l'article 6§3 de la convention ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 22 mai 2013, présenté par le Garde des Sceaux, ministre de la justice, qui conclut aux mêmes fins que précédemment, par les mêmes moyens, et fait en outre valoir que :

- le moyen tiré de la composition irrégulière de la commission de discipline est inopérant ;
- les stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme sont inapplicables aux litiges disciplinaires de détenus ;

Vu la décision du bureau d'aide juridictionnelle de Rouen en date du 4 juin 2012 accordant l'aide juridictionnelle totale à M. [REDACTED] pour la présente instance ;

II) Vu la requête, enregistrée le 20 avril 2012, sous le numéro 1201287, présentée pour M. COPEL, demeurant au centre de détention « Les Vignettes », chaussée de l'Andelle à Val de Reuil (27107 cedex), par la Selarl Etienne Noel Sandra Gosselin ; M. [REDACTED] demande au tribunal :

- d'annuler la décision du directeur interrégional des services pénitentiaires de Lille du 21 février 2012 rejetant son recours administratif préalable formé le 24 novembre 2011 contre une décision prise par le président de la commission de discipline du centre de détention de Val de Reuil, en date du 16 novembre 2011 ;
- de condamner le garde des Sceaux, ministre de la justice et des libertés à verser la somme de 2000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;
- de condamner le Garde des Sceaux à rembourser le timbre fiscal de 35 euros ;

M. COPEL soutient que :

- il avait droit à l'assistance d'un avocat, ainsi qu'en disposent l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 et l'article R. 57-7-16 du code de procédure pénale issu du décret du 23 novembre 2010 ; le président de la commission de discipline devait renvoyer l'audience pour permettre à M. [REDACTED] d'être assisté d'un avocat, étant entendu que les commissions de discipline se trouvent dans la même situation que les commissions britanniques pour lesquelles la cour européenne a jugé qu'elles relevaient de la matière pénale et donc de l'article 6§3, dès lors que le prononcé d'une sanction disciplinaire entraîne de facto une augmentation de la durée de détention ;
- l'article R. 57-7-8 du code de procédure pénale prévoit désormais la présence d'un assesseur extérieur à l'administration ; ce décret a été pris pour l'application de l'article 796 du code de procédure pénale, modifié par l'article 91 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 ; ce décret s'applique à compter du 1^{er} juin 2011 mais n'a pas été respecté en l'espèce ; la décision a été prise plus de cinq mois après l'entrée en vigueur du décret et l'administration pénitentiaire a bénéficié d'un délai plus que raisonnable pour trouver un assesseur extérieur ;
- la décision mentionne une circulaire du 2 avril 1996 qui n'est plus en vigueur et a été abrogée par la circulaire du 9 juin 2011 qui la remplace : il y a donc une erreur de droit ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 18 avril 2013, présenté par le Garde des Sceaux, qui conclut au rejet de la requête et fait valoir que :

- les avocats désignés par M. [REDACTED] ont été informés de son passage devant la commission de discipline de la prison ; par ailleurs, l'établissement a contacté le barreau d'Evreux en vue de la désignation d'un avocat commis d'office, mais ni les avocats désignés ni les avocats du barreau d'Evreux n'ont pu se déplacer ; l'administration, qui a convoqué l'intéressé en lui laissant un délai de plus de 24 heures, conformément aux dispositions de l'article R. 57-7-16 du code de procédure pénale, n'a pas vicié la procédure ;
- la présence d'un assesseur extérieur à l'administration pénitentiaire est prévue par l'article R. 57-7-6 du code de procédure pénale ; d'une part, ce défaut ne constitue pas un vice de procédure substantiel dans la mesure où l'assesseur n'a qu'une voix consultative et dans la mesure où son absence n'a pas d'influence possible sur le sens de la décision ; il s'agit ici de faire application de la jurisprudence Danthony ; d'autre part, l'administration n'a pas pu faire respecter cette formalité, malgré ses démarches : il s'agit donc d'une formalité impossible ; les assesseurs extérieurs ont commencé à siéger à partir du 28 novembre 2011 ;
- l'article 6§1 est inapplicable à la procédure disciplinaire pénitentiaire ;
- l'erreur sur le visa est sans influence sur la légalité de la décision ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces du dossier ;
 Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
 Vu le code de procédure pénale ;
 Vu la loi pénitentiaire n°2009-1436 du 24 novembre 2009 ;
 Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;
 Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 30 mai 2013 :

- le rapport de M. Bories ;
- les conclusions de Mme de Laporte, rapporteur public ;
- les observations de Me Thoumyre, pour M. [REDACTED] ;

1. Considérant que M. COPEL, détenu au centre de détention de Val de Reuil pour une longue peine, a fait l'objet d'une sanction disciplinaire en date du 16 novembre 2011 prise par le président de la commission de discipline, pour avoir insulté, menacé et tenté d'exercer des violences physiques sur un gardien ; qu'il a déposé un recours administratif préalable devant le directeur interrégional des services pénitentiaires de Lille notifié le 24 novembre 2011 et conteste, d'une part, la décision implicite de rejet née du silence de ce dernier au bout d'un mois, par une requête enregistrée le 30 décembre 2011 sous le n°1103825, ainsi que la décision explicite de rejet du 21 février 2012, par une requête introduite le 18 avril 2013, sous le n°1201287 ;

Sur la jonction :

2. Considérant que les requêtes 1103825 et 1201287 portent sur le même litige et présentent à juger des questions identiques ; qu'il y a lieu de les joindre ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation des décisions attaquées :

3. Considérant que si, seules les décisions implicites et explicites du directeur interrégional des services pénitentiaires de Lille sont susceptibles d'être déférées au juge de l'excès de pouvoir, celles-ci sont elles-mêmes soumises au principe de légalité et ne doivent pas avoir été compromises par des vices affectant la légalité de la décision initiale du président de la commission de discipline, auxquels elles n'auraient pu remédier ; qu'à cette fin, si le requérant ne peut invoquer utilement de moyens tirés des vices propres de la décision initiale, qui ont nécessairement disparu avec elle, il est recevable à exciper de l'irrégularité de la procédure suivie devant la commission de discipline ;

4. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article R. 57-7-6 du code de procédure pénale : « La commission de discipline comprend, outre le chef d'établissement ou son délégué, président, deux membres assessesurs. » ; qu'aux termes de l'article R. 57-7-7 du même code : « Les sanctions disciplinaires sont prononcées, en commission, par le président de la commission de discipline. Les membres assessesurs ont voix consultative. » ; qu'enfin, l'article R. 57-7-8 de ce code dispose que : « Le président de la commission de discipline désigne les membres assessesurs. Le premier assesseur est choisi parmi les membres du premier ou du deuxième grade du corps d'encadrement et d'application du personnel de surveillance de l'établissement. Le second assesseur est choisi parmi les membres assessesurs extérieurs à l'administration pénitentiaire qui manifestent un intérêt pour les questions relatives au fonctionnement des établissements pénitentiaires, habilités à cette fin par le président du tribunal de grande instance territorialement compétent. La liste de ces personnes est tenue au greffe du tribunal de grande instance » ; que ces dispositions issues du décret n°2010-1634 du 23 décembre 2010, pris pour l'application de l'article 91 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, modifient la procédure en vigueur jusqu'au 31 mai 2011, en imposant, à partir du 1^{er} juin 2011, la présence d'un assesseur extérieur à l'administration pénitentiaire ; qu'il est constant que cette exigence, applicable à la sanction prise le 16 novembre 2011, n'a pas été respectée par l'administration, qui en a d'ailleurs informé le détenu, au motif que la liste prévue par l'article R. 57-7-8 tenue au greffe du tribunal de grande instance de Rouen ne comportait aucune habilitation, en l'absence de candidats pour le centre de détention de Val de Reuil ; que le Garde des Sceaux fait valoir qu'il a communiqué par divers moyens l'information selon laquelle des candidatures étaient recherchées, soit sur le site internet du ministère de la justice, soit par des lots d'affiches et de dépliants transmis aux juridictions judiciaires, maisons de la justice, points d'accès au droit, ou aux directions interrégionales de l'administration pénitentiaire, ainsi qu'aux préfets et maires des communes où se trouvent des prisons ; que dès lors, et alors que l'obligation de faire appel à un assesseur extérieur n'était entrée en vigueur que quelques mois avant la décision attaquée, la décision n'est pas entachée d'illégalité du fait qu'il ne peut être reproché à l'administration d'avoir méconnu une formalité impossible ; qu'au demeurant, l'administration indique qu'elle est parvenue à trouver des assessesurs extérieurs à l'administration, dont la présence constitue une

garantie pour le détenu, à partir du 28 novembre 2011, soit quelques jours après la décision de la commission de discipline qui s'est tenue le 16 novembre 2011 ; que par ailleurs, le premier assesseur était un surveillant principal, membre du corps d'encadrement et d'application du personnel de surveillance ; que par suite, le moyen tiré de l'irrégularité de la composition de la commission de discipline doit être écarté ;

5. Considérant, en deuxième lieu, que M. [REDACTED] conteste l'absence d'un avocat lors de la séance devant la commission de discipline et se prévaut, d'une part, de la méconnaissance des articles 6§1 et 6§3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, et d'autre part, de la méconnaissance de diverses dispositions de droit interne qui imposent la présence de l'avocat lors de cette phase administrative ;

6. Considérant, sur le premier point, que, d'une part, eu égard à la nature et au degré de gravité des sanctions disciplinaires encourues par les personnes détenues, qui n'ont, par elles-mêmes, pas d'incidence sur la durée des peines initialement prononcées, la sanction disciplinaire infligée ne saurait être regardée comme portant sur des accusations en matière pénale au sens de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que, d'autre part, si les sanctions disciplinaires encourues par les personnes détenues peuvent entraîner des limitations de leurs droits et doivent être regardées de ce fait comme portant sur des contestations sur des droits à caractère civil au sens des stipulations du paragraphe 1 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la nature administrative de l'autorité prononçant les sanctions disciplinaires fait obstacle à ce que les stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales soient applicables à la procédure disciplinaire dans les établissements pénitentiaires ; que, par suite, le requérant ne saurait utilement invoquer, à l'encontre de la décision attaquée, la méconnaissance des stipulations de l'article 6 paragraphe 1 et 3 de la convention européenne ;

7. Considérant, sur le second point, qu'aux termes de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 : « *Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application des articles 1er et 2 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix. L'autorité administrative n'est pas tenue de satisfaire les demandes d'audition abusives, notamment par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique. / Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables : 1° En cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles ; 2° Lorsque leur mise en oeuvre serait de nature à compromettre l'ordre public ou la conduite des relations internationales ; 3° Aux décisions pour lesquelles des dispositions législatives ont instauré une procédure contradictoire particulière.* » ; que l'article R. 57-7-16 alinéa 3 du code de procédure pénale dispose que : « *[la personne détenue] dispose de la faculté de se faire assister par un avocat de son choix ou par un avocat désigné par le bâtonnier de l'ordre des avocats et peut bénéficier à cet effet de l'aide juridique.* » ; que si ces dispositions impliquent que l'intéressé ait été informé en temps utile de la possibilité de se faire assister d'un avocat, possibilité dont il appartient à l'administration pénitentiaire d'assurer la mise en oeuvre lorsqu'un détenu en fait la demande, la circonstance que l'avocat dont l'intéressé a ainsi obtenu l'assistance ne soit pas présent lors de l'audience devant la commission de discipline, dès lors que cette absence n'est pas imputable à l'administration, ne peut avoir pour conséquence de rendre la procédure irrégulière au regard des dispositions de la loi du 12 avril 2000 et de l'article R. 57-7-16 alinéa 3 précité ; qu'en l'espèce, il ressort des pièces du dossier que M. [REDACTED] a indiqué qu'il souhaitait être défendu par Me Christidis ou Me Doubliez, lesquels, contactés par l'administration pénitentiaire, n'ont pu se rendre disponibles ; que par ailleurs, le centre de détention de Val de Reuil a également contacté le bâtonnier d'Evreux afin que soit désigné un avocat commis d'office, mais celui-ci n'a pas répondu et a été dans l'impossibilité matérielle d'assurer une défense à M. [REDACTED], que dès lors, l'absence d'un avocat devant la commission n'est pas imputable à l'administration et le président de la commission de discipline, qui a respecté le délai de 24 heures minimum prévu à l'article R. 57-7-16 alinéa 2 du code de procédure pénale, a pu maintenir l'audience prévue, étant donné l'urgence qu'il y avait à prendre une décision au fond, l'intéressé ayant été placé en cellule disciplinaire à titre préventif pour deux jours ; qu'ainsi, l'administration, qui n'était pas tenue de repousser la séance devant la commission de discipline dès lors qu'elle avait effectué les diligences nécessaires, n'a pas vicié la procédure, d'autant que l'intéressé a pu s'y exprimer lui-même et librement ; qu'ainsi le moyen n'est pas fondé et doit être écarté ;

8. Considérant, en dernier lieu, que si la décision du directeur interrégional du 21 février 2012 vise une circulaire du 2 avril 1996 qui ne serait plus en vigueur, cette simple erreur de visa, est sans incidence sur la légalité de la décision attaquée ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions présentées par M. [REDACTED] et tendant à l'annulation des décisions implicites et explicites du directeur interrégional de l'administration pénitentiaire de Lille, doivent être rejetées ; qu'il en va de même, par voie de conséquence, pour le dossier n°1201287, des conclusions tendant à la condamnation de l'Etat sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et des conclusions tendant au remboursement du timbre fiscal de 35 euros ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Les requêtes susvisées de [REDACTED] sont rejetées.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. [REDACTED] et au garde des Sceaux, ministre de la justice.

Copie en sera adressée au directeur interrégional des services pénitentiaires de Lille.

Délibéré après l'audience du 30 mai 2013, à laquelle siégeaient :

M. Aupoix, président,
M. Guillou, premier conseiller,
M. Bories, conseiller,

Lu en audience publique le 20 juin 2013.

Le rapporteur,

A. BORIES

Le président,

S. AUPOIX

Le greffier,

C. KOPMELS