N° 381101
M. B...

2ème et 7ème sous-sections réunies
Séance du 17 avril 2015
Lecture du 11 mai 2015

CONCLUSIONS

M. Xavier DOMINO, rapporteur public

En 2007, les procureurs de la République de Saint-Denis et de Saint-Pierre, à la Réunion, ont mis en place un « *protocole de mesures alternatives à certaines infractions routières* », dit dispositif « MACIR ». Ce protocole, qui n'est plus en vigueur depuis 2012, a été bâti sur le fondement de l'article 41-1 du code de procédure pénale qui, dans sa version d'alors, prévoyait la possibilité pour le procureur de prescrire l'accomplissement d'un stage de sensibilisation à la sécurité routière.

Le protocole MACIR permet aux conducteurs qui ont commis des infractions au code de la route d'échapper à la sanction pénale s'ils s'engagent à accomplir, à leurs frais, un « *stage de sensibilisation à la sécurité routière* ».

Les procureurs de la République de Saint-Denis et de Saint-Pierre ont désigné, en application de ce protocole, un organisme gérant trois auto-écoles à La Réunion. Les critères sur lesquels cette école a été choisie ne ressortent pas clairement de l'instruction.

Le 8 décembre 2008, par une lettre adressée au préfet de la Réunion et au procureur général près le tribunal de grande instance de Saint-Denis, M. A... B..., gérant d'une auto-école à Saint-Pierre, dont l'établissement n'avait pas été sélectionné pour l'organisation de ces stages, a demandé l'indemnisation d'un préjudice qu'il estimait à 582 240 euros.

Par une lettre du 24 décembre 2008, le préfet a rejeté cette demande, au motif que le dispositif MACIR relevait de la seule compétence du procureur de la République. M. B... a saisi la juridiction administrative.

Par un jugement du 8 novembre 2012, le TA de Saint-Denis de La Réunion a rejeté la demande de M. B..., au motif que les stages prévus par le protocole MACIR « *s'inscrivent dans le cadre de la politique pénale et relèvent des prérogatives du procureur de la République, seul compétent pour apprécier l'opportunité des poursuites, et décider de la mise en œuvre des mesures alternatives aux poursuites qu'il entend engager ; qu'il s'ensuit que le préfet n'a aucune qualité pour intervenir dans le fonctionnement de ce dispositif dont l'organisation relève du procureur de la République.* »

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Par un arrêt du 10 mars 2014, la CAA de Bordeaux a rejeté la requête de M. B..., en estimant, comme le TA, que « *les stages de sensibilisation à la sécurité routière prévus par l'article 41-1 du code de procédure pénale s'inscrivent dans le cadre de l'exercice de l'action publique qui relève des prérogatives du seul procureur de la République* ».

C'est l'arrêt attaqué.

Le pourvoi soulève deux moyens qui, respectivement sous l'angle de l'erreur de droit et sous ceux de l'insuffisance de motivation de l'inexacte qualification juridique des faits, reviennent à critiquer le fait que la cour ait décliné la compétence de l'ordre administratif pour connaître du litige.

C'est cette question qui a justifié l'inscription de l'affaire au rôle de vos sous-sections réunies car elle a fini par nous paraître moins évidente qu'au premier abord.

C'est un fait bien connu de vous que la décision du Tribunal des conflits du 27 novembre 1952, *Préfet de la Guyane* (n° 01420, pages 441 et suivantes de la 19ème édition des *Grands arrêts de la jurisprudence administrative*) a déterminé le cadre de partage de compétence entre les juridictions administratives, qui connaissent des questions ayant trait à l'organisation du SP de la justice, et juridictions de l'ordre judiciaire, qui connaissent de tout ce qui a trait à son fonctionnement.

On rappellera que la décision *Préfet de la Guyane* concernait l'action en réparation indemnitaire engagée par des officiers ministériels de Cayenne qui déploraient le préjudice que leur avait causé l'arrêt, pendant une certaine période, du fonctionnement des juridictions auprès desquelles ils exerçaient leurs fonctions.

Le TC a jugé que les actes incriminés étaient relatifs non à l'exercice de la fonction juridictionnelle, mais à l'organisation même du SP de la justice, et il en a déduit que la JA était compétente.

En l'espèce, c'est la décision, non pas ponctuelle concernant tel ou tel litige, mais structurelle, prise en amont par le Procureur, de n'orienter les stages de prévention routière que vers telle ou telle auto-école et pas vers celle du requérant, qui est incriminée.

Mais comme le dit son commentaire au GAJA, « dès lors qu'on quitte le domaine de la création des juridictions et les questions se rapportant à la carrière des magistrats, la ligne de partage entre l'organisation et le fonctionnement est parfois malaisée à tracer ».

De manière générale, tout ce qui a trait à la désignation et à la discipline des auxiliaires de justice ainsi que des conséquences de leur activité ressortit de la juridiction judiciaire : ainsi par exemple de la décision du parquet relative aux droits et obligations d'un greffier, en vertu d'une éminente jpdce de Section *Jobard* aux conclusions contraires du président Kahn, ou encore de l'établissement par la cour d'appel de la liste des syndics et administrateurs judiciaires (Section, 5 novembre 1976, *H... et autres*, n°95318, p. 474 conclusions Franc et TC, 2 mai 1977, *H... et autres*, p. 666). Dans le même ordre d'idées, et assez proche de notre cas, le TC a jugé en 2002 (TC, 8 avril 2002*, M. M… c/ Etat*, 3282, A) que les décisions de faire procéder à l'examen préalable, par un médecin qu'elle choisit dans

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

chaque cas parmi les médecins qualifiés inscrits sur la liste arrêtée à cet effet par le ministre chargé de la sécurité sociale, de tout dossier qui lui est soumis en appel des commissions régionales de sécurité sociale, devenues, en vertu de la même loi, les tribunaux du contentieux de l'incapacité, concernent le fonctionnement du service public judiciaire et qu'il en est de même de l'abstention de la commission de confier des dossiers à un praticien inscrit sur cette liste, ce dont il suit que les conclusions présentées par un médecin tendant à la condamnation de l'Etat à lui verser diverses sommes en réparation des préjudices que lui aurait causés une telle abstention de la commission relèvent de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

La première chambre civile de la Cour de cassation s'est quant à elle reconnue compétente pour connaître de la demande d'indemnisation du préjudice subi par un mandataire judiciaire et l'a fait bénéficier du régime de la responsabilité sans faute applicable aux collaborateurs du service public (Cass. Civ. 1ère 30 janvier 1996 Morand/Agent judiciaire du Trésor : Bull. Civ. I n°51, concl. contraires de l'avocat général Sainte-Rose : Gazette du Palais 23-24 avril 1997 p.26, rapport M. Sargos : JCP 1996 II 22608, note Legrand : Dalloz 1997 p.83, note J.M.Auby : RDP 1997 p.235, note Bon : RFDA 1997 p.1301).

Tout nous pousse donc à croire que c'est sans erreur de droit et sans erreur de qualification que la cour, qui a suffisamment motivé son arrêt, a rejeté comme elle l'a fait les conclusions présentées par M. B....

Si nous en sommes finalement venus à l'idée de vous proposer éventuellement un renvoi au TC, c'est pour une série de quatre raisons

- d'abord la jpdce *Préfet de la Guyane*, critiquée dès 1963 par le doyen Vedel pour son choix du critère organisation/fonctionnement et son refus d'un critère organique plus simple à manier, fait l'objet de critiques récurrentes car elle n'est pas claire et persiste à ne pas l'être
- or vous le savez le TC a entrepris ces dernières années un grand aggiornamento de plusieurs arrêts importants, *aggiornamento* que cette présente affaire pourrait lui donner l'occasion de poursuivre.
- Ensuite, en l'espèce, à la différence du plus proche précédent, *M*..., on a bien une décision explicite de l'autorité judiciaire, en dehors de toute décision juridictionnelle, qui organise en quelque sorte la façon dont les choses vont se passer
- Enfin il est de plus en plus fréquent que l'autorité ai ensuite à composer, outre avec les auxiliaires de justice, avec d'autres acteurs de la vie civile et il serait intéressant que le TC ait connaitre d'un tel cas, fût-ce pour confirmer la ligne de jpdce valant pour les auxiliaires de justice

Telles sont les raisons pour lesquelles *in fine*, nous concluons donc au renvoi de l'affaire au TC.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.