

N° 449084

M. C...

10ème et 9ème chambres réunies

Séance du 4 avril 2022

Décision du 22 avril 2022

CONCLUSIONS

M. Laurent Domingo, rapporteur public

M. C C... a été condamné par la cour d'assises des mineurs du Rhône à 8 ans d'emprisonnement, puis par le tribunal correctionnel de Lyon à 18 mois d'emprisonnement. Alors qu'il était incarcéré au centre pénitentiaire de Riom, il a sollicité son placement, à titre probatoire, sous surveillance électronique, en vue d'une libération conditionnelle. Aussi bien le service pénitentiaire d'insertion et de probation que le chef d'établissement ont rendu, pour divers motifs, des avis très réservés sur cette demande. Par jugement du 13 mars 2019, le tribunal de l'application des peines de Clermont-Ferrand a rejeté cette demande d'aménagement de peine.

Parmi les motifs figurant dans l'avis du SPIP, que mentionne le chef d'établissement et dont le jugement fait état, se trouvent des retranscriptions de conversations téléphoniques entre M. C... et sa grand-mère, qui mettent en évidence des relations difficiles, peu respectueuses de la part de M. C... et surtout révélant l'ascendant et l'influence de celui-ci sur ses grands-parents, qui avaient vocation à l'accueillir dans le cadre de son placement sous surveillance électronique.

Estimant que l'utilisation de ces conversations téléphoniques était illégale et ont eu une incidence sur le sens du jugement rendu par le tribunal de l'application des peines, M. C... a demandé la condamnation de l'Etat à lui verser une indemnité de 8 000 euros en réparation de son préjudice moral. Le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a rejeté sa demande par un jugement du 20 juillet 2020, estimant notamment qu'il n'y avait pas de faute en l'espèce.

Précision importante : la faute reprochée n'est pas tant d'avoir écouté les conversations téléphoniques de M. C..., ce que les articles 727-1 et D. 419-3 du code de procédure pénale permettent (sauf les conversations avec l'avocat), mais d'avoir utilisé des retranscriptions de ces conversations pour les besoins d'une procédure d'aménagement de peine, alors que les articles précités n'envisagent des écoutes qu'aux fins de prévenir les évasions et d'assurer la sécurité et le bon ordre au sein des établissements.

Nous n'aborderons pas le caractère fautif de ces retranscriptions. Nous nous contenterons d'examiner la question, que vous avez soulevée d'office, de la compétence de la juridiction administrative pour connaître du litige.

En matière judiciaire, que ce soit pour le contentieux de l'annulation ou le contentieux de la responsabilité, vous n'êtes compétents que pour connaître des actes qui mettent en cause l'organisation de ce service public « indépendamment de toute appréciation à porter sur la marche même de ces services judiciaires », tandis que vous déclinez votre compétence lorsqu'est en cause l'exercice de la fonction juridictionnelle (v. TC, 27 novembre 1952, Préfet de la Guyane, p. 642, JCP 1953.II.7598 note Vedel, GAJA n° 61). Si les auteurs des Grands arrêts indiquent que « le principe est clair » mais que « son application ne laisse pas de poser des problèmes fort délicats » (2021, p. 426) car « la ligne de partage entre l'organisation et le fonctionnement est parfois malaisée à tracer » (p. 429), le Tribunal des conflits a précisément jugé, s'agissant des procédures judiciaires, et en invoquant le principe de « l'indépendance de l'autorité judiciaire » qui « implique que les juridictions de l'ordre judiciaire soient seules compétentes pour connaître de litiges touchant à leur fonctionnement », que « les actes intervenus au cours d'une procédure judiciaire ne peuvent être appréciés, soit en eux-mêmes, soit dans leurs conséquences, que par l'autorité judiciaire (TC, 2 juillet 1979, Agelasto, p. 573 avec conclusions M. Rougevin-Baville ou TC, 19 novembre 2001, M. V..., c/ Commune de Port Saint Louis du Rhône et autres, p. 754).

La jurisprudence retient une conception globalisante des actes de la procédure judiciaire, que ce soit en matière civile ou en matière pénale, car, ainsi que l'indiquait Emmanuel Glaser (concl. sur 4 juin 2007, M. A P..., n° 288948, A), « dès lors qu'il existe le moindre risque d'interférence avec une procédure judiciaire, vous déclinez votre compétence ».

La juridiction administrative n'est ainsi pas compétente pour connaître des actes de saisine ou d'information de l'autorité judiciaire : lettre transmise par un préfet au procureur de la République en vue de poursuites (TC, 8 novembre 1961, Société d'édition et d'impression du Centre, T. p. 982) ; plainte avec constitution de partie civile déposée par un préfet (Ageslato, préc.) ou par une commune (V..., préc.) ; signalement du président du conseil général au juge des tutelles (TC, 6 juin 2011, B... c/ Département de l'Essonne, n° 3795, p. 688) ; transmission au procureur de la République en application des dispositions de l'article 40 du code de procédure pénale (TC, 8 décembre 2014, X..., n° 3974, au Rec.) ; établissement ou transmission à l'autorité judiciaire d'un procès-verbal d'infraction dressé en application de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme, qui a le caractère d'un acte de police judiciaire (TC, 11 octobre 2021, K..., n° 4220, aux T.) ;

Votre jurisprudence est exactement dans le même sens (5 mai 1975, Lance, n° 80417, T. p. 926 ; 1^{er} décembre 1976, Association des concubins et concubines de France et Lefer, n° 01617, p. 520 ; 24 mars 1982, Société Legrand, n° 15967, T. p. 545 ; Section, 10 février 1984, min. de l'agriculture c/ Société « Les fils de Henri Ramel », n° 27031, p. 54 ; 1^{er} février 1989, Société France-Antilles, n° 76045, p. 43 ; 11 décembre 1992, Société Le Figaro, n° 135785, T. p. 841 ; 4 juin 2007, M. A P..., préc.)¹.

¹ Il en va différemment des refus de saisir l'autorité judiciaire qui, par construction, ne peuvent être rattachés à une procédure judiciaire : 1^{er} décembre 1976, Association des concubins et concubines de France et Lefer, préc. ;

La juridiction administrative n'est pas non plus compétente pour se prononcer sur les diverses mesures d'investigation et d'enquête réalisées dans le cadre de la procédure judiciaire : ainsi d'un rapport rédigé par un inspecteur régional d'une direction des affaires sanitaires et sociales à la demande d'une commission de première instance du contentieux de la sécurité sociale (CE, 26 septembre 1990, Société Presse encyclopédiques de France, n° 92934) ; d'un rapport d'expertise médicale établi par un médecin psychiatre d'un centre hospitalier intervenant comme expert sur réquisition du parquet (TC, 28 avril 2003, M. L..., n° 3353, Rec.) ; d'une pièce produite par une Université devant le juge des référés du tribunal de grande instance et dont l'autre partie allègue qu'il s'agirait d'un faux (TC, 10 mars 2014, M. T H... c/ Université Joseph Fourier, n° 3933).

Enfin, le juge administratif n'est pas plus compétent pour connaître des litiges relatifs à la nature et aux limites d'une peine infligée par une juridiction judiciaire. Dans votre décision de Section du 4 novembre 1994, W... (n° 157435, au Rec p. 489, LPA n° 10 23 janvier 1995 p. 4 concl. Bonichot ; v. auparavant Section, 9 novembre 1990, Z..., Rec. p. 313, RFDA 1991 p. 671 note J. Pradel, AJDA 1991 p. 546 note N. Belloubet-Frier), vous avez jugé que la décision par laquelle le juge de l'application des peines accorde à un condamné une libération conditionnelle ou la révoque, totalement ou partiellement, ne se rattache pas au fonctionnement administratif du service pénitentiaire, mais constitue une mesure qui modifie les limites de la peine. Il en résulte que le contentieux tendant à ce que le juge administratif ordonne à un juge de l'application des peines de lui communiquer des documents relatifs à une mesure de révocation d'une libération conditionnelle ne relève pas de sa compétence.

Le Tribunal des conflits ne réserve au juge administratif que la situation, distincte, où ce n'est pas la transmission à l'autorité judiciaire qui est en cause, mais, en amont, un fonctionnement défectueux du service administratif qui a conduit à la transmission de cet acte à l'autorité judiciaire : en ce sens TC, 8 décembre 2014, M. X... préc., où le TC a pris soin d'indiquer que M. X... ne demandait pas l'indemnisation de préjudices qu'il aurait subis du fait du fonctionnement défectueux de la commission bancaire, mais des seules conséquences dommageables qu'il impute à la lettre par laquelle la commission a avisé le procureur de la République et lui a transmis un rapport d'enquête ; dans le même sens TC, 23 avril 2007, Mme BI c/ CHU de Dijon, n° 3451, p. 596 : à propos du caractère erroné d'informations médicales, transmises par un établissement hospitalier au procureur de la République ; dans le même sens TC, 12 octobre 2011, M. S... c/ M. Y... (n° 3838, Rec.), où il est jugé que la seule évocation des résultats d'investigations administratives, qui ne constitue ni un acte ni une décision et ne comporte la production d'aucun élément de preuve lié à une procédure en cours, est étrangère à la procédure dont l'autorité judiciaire se trouve saisie du chef de violation du secret de l'instruction.

CE, 27 octobre 1999, Solana, n° 196306, p. 333 (à moins que le refus s'insère dans une procédure judiciaire en cours ou clôturée : 6 juillet 2015, Minitre de l'intérieur c. M. T..., n° 4017, B).

Dans notre affaire, il convient d'établir la nature des avis et rapports transmis au tribunal de l'application des peines, afin de déterminer, à la lumière de cette jurisprudence, s'ils sont des « actes intervenus au cours d'une procédure judiciaire ». Nous le pensons.

Les mesures de détention à domicile sous surveillance électronique, qui peuvent intervenir à titre probatoire avant une libération conditionnelle (article 723-7 du CPP), sont décidées par des jugements du juge de l'application des peines ou du tribunal de l'application des peines (articles 712-6 et 712-57 du CPP).

Dans l'exercice de ses missions, y compris le placement sous surveillance électronique, le juge de l'application des peines est assisté par le service pénitentiaire d'insertion et de probation (article D. 49-27 du CPP), lequel est chargé de participer à la prévention des effets désocialisants de l'emprisonnement sur les détenus, de favoriser le maintien des liens sociaux et familiaux et de les aider à préparer leur réinsertion sociale (article D. 460 du CPP). Plus spécifiquement, il concourt, sur saisine des autorités judiciaires, à la préparation des décisions de justice à caractère pénal (article D. 574 du CPP).

C'est ainsi qu'en l'espèce, ainsi qu'il ressort des visas du jugement du tribunal de l'application des peines, le SPIP du Puy-de-Dôme a dressé un rapport, en trois parties, sur la situation pénale familiale, socio-professionnelle de M. C..., sa vie en détention, sa situation sanitaire et psychologique, ses relations extérieures, son positionnement sur les faits à l'origine de ses condamnations, son projet d'aménagement de peine, tandis que le SPIP du Rhône a réalisé une enquête de faisabilité (ainsi qu'il est prévu à l'article R. 57-13).

En outre, le jugement du tribunal de l'application des peines est rendu après avis du représentant de l'administration pénitentiaire, à l'issue d'un débat contradictoire tenu en chambre du conseil, au cours duquel la juridiction entend les réquisitions du ministère public et les observations du condamné ainsi que, le cas échéant, celles de son avocat. C'est ainsi que le représentant de centre pénitencier de Riom a rendu un avis écrit, et qu'il a été entendu au cours du débat contradictoire qui s'est tenu au centre pénitencier.

Dans ces conditions, nous n'avons pas d'hésitation pour considérer que le rapport du SPIP et l'avis du chef d'établissement se rattachent directement à la procédure suivie devant le tribunal de l'application des peines, qu'ils sont donc des actes intervenus au cours d'une procédure judiciaire et que la mise en cause de ces pièces, sur le terrain indemnitaire, ne peut être portée que devant le juge judiciaire². Il n'appartient ainsi pas au juge administratif d'en connaître.

Nous vous proposons donc, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les moyens du pourvoi, de casser le jugement du tribunal administratif de Clermont-Ferrand et, dans la mesure où il

² La 10^{ème} sous-section a jugé que la partie du dossier individuel de la personne incarcérée destinée aux membres du service pénitentiaire d'insertion et de probation et qui comportent les synthèses socio-éducatives élaborées pour permettre de renseigner l'autorité judiciaire ne constituent pas des documents administratifs mais, car établies sur demande d'une juridiction, se rattachent à la fonction de juger dont elle est investie (20 janvier 2011, M. Levêque, n° 345052).

ne ressort pas des pièces de la procédure qu'une juridiction judiciaire aurait décliné, par une décision qui n'est plus susceptible de recours, sa compétence pour connaître de la demande indemnitaire de M. C..., de la rejeter comme portée devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître.

Tel est le sens de nos conclusions.