

N° 470058

Ministre de la justice c. M. M...

6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies

Séance du 16 juin 2023

Décision du 10 juillet 2023

CONCLUSIONS

M. Nicolas AGNOUX, Rapporteur public

Ce litige soulève, dans une configuration particulière propre aux surveillants pénitentiaires, la question de la marge de manœuvre dont dispose l'administration lorsqu'elle tire les conséquences, sur la situation statutaire d'un agent, d'un jugement pénal le condamnant à une peine d'interdiction d'exercer certaines fonctions.

M. M... est surveillant pénitentiaire à la maison d'arrêt de Sequedin (Nord). Par un jugement du 1^{er} juillet 2021, le tribunal correctionnel de Lille l'a condamné, ainsi que l'un de ses collègues, à huit mois d'emprisonnement avec sursis pour des faits de violence volontaire commis à l'encontre d'un détenu. La cour d'appel de Douai a confirmé ce jugement par un arrêt du 23 mai 2022, devenu définitif, en prononçant, en outre, l'interdiction d'exercer la fonction de surveillant pénitentiaire pour une durée de deux ans. Selon les motifs de l'arrêt, les faits sont d'une extrême gravité au regard de l'importance des violences subies par la victime, les deux prévenus s'étant violemment acharnés sur lui alors qu'il ne représentait plus de danger puis ayant tenté de faire porter la responsabilité de leurs actes sur des collègues.

Le garde des sceaux a alors radié des cadres M. M... par un arrêté du 14 septembre 2022. Il vous saisit d'un pourvoi contre l'ordonnance par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Lille en a suspendu l'exécution.

L'interdiction a été prononcée sur le fondement de l'article 222-44 du code pénal qui mentionne, parmi les peines complémentaires encourues par les personnes reconnues coupables d'atteintes à l'intégrité physique ou psychique de tiers, l'interdiction d'exercer une fonction publique ou d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise.

Selon un principe dégagé de longue date en jurisprudence et consacré aujourd'hui à l'article L. 550-1 du code général de la fonction publique, l'interdiction par décision de justice d'exercer un emploi public emporte radiation des cadres, l'administration ne faisant alors que tirer les conséquences nécessaires de la condamnation prononcée contre le requérant (CE Sect. 3 janvier 1936, *Sieur D...*, au recueil p. 3)¹. Malgré son caractère définitif, la radiation s'impose même lorsque l'interdiction n'est elle-même prononcée qu'à titre temporaire (CE Sect. 25 juillet 1980, *T...*, n° 15363, au recueil). Dans ce cas, lorsque le fonctionnaire recouvre ses droits, il peut faire l'objet d'une réintégration, mais celle-ci n'est pas accordée de droit et elle ne fait pas, le cas échéant, obstacle à ce que l'administration déclenche une procédure disciplinaire pouvant conduire, in fine, à la révocation (CE 2 décembre 1992, *A...*, aux tables p. 1077).

Cependant une approche plus fine s'impose lorsque, comme en l'espèce, la sanction ne consiste pas en l'interdiction d'exercer tout emploi public mais seulement certaines fonctions et qu'il appartient alors à l'administration de vérifier l'existence de solutions de reclassement.

Vous avez ainsi admis la légalité de la décision de radiation prononcée à l'encontre d'un secrétaire général d'une chambre des métiers et de l'artisanat, frappé d'une peine complémentaire d'interdiction pendant un an d'exercer l'activité professionnelle ayant permis la commission de l'infraction, en jugeant que, compte tenu de sa condamnation pour détournement de fonds publics et prise illégale d'intérêt, et de l'emploi de secrétaire général qu'il occupait, il ne pouvait bénéficier d'une mesure de reclassement au sein de cet établissement public (CE 10 décembre 2020, *Chambre de métiers et de l'artisanat des Vosges*, n°5437034, aux tables).

Dans une configuration plus proche du présent litige, au sujet d'un fonctionnaire condamné à une peine complémentaire de deux ans d'interdiction d'exercer les fonctions de policier national, votre cinquième chambre a jugé que le ministre de l'intérieur ne pouvait l'affecter à aucune des missions ou activités des fonctionnaires actifs des services de la police nationale

¹ Par ailleurs, la radiation des cadres ne présentant pas un caractère disciplinaire, elle n'a pas à être précédée d'une procédure disciplinaire (CE 5 janvier 1977, *Ministre de l'éducation nationale c/ demoiselle Remy*, aux tables p. 828 ; CE 13 novembre 1987, *Mekies*, n° 53068, aux tables p. 540).

énumérées par le code de la sécurité intérieure ou conférées par le code de procédure pénale ni, par suite, lui confier de fonctions que son grade lui donnait vocation à exercer, le ministre n'étant pas, en outre, tenu de rechercher un poste en détachement compatible avec la peine complémentaire prononcée (CE 3 février 2022, *Min. c. M. M...*, n°453159, inédit).

Au cas d'espèce, le juge pénal a interdit à M. M... d'exercer pendant deux ans « la fonction de surveillant pénitentiaire ».

Le juge des référés a estimé qu'était de nature à faire naître un doute sérieux sur la décision prononçant sa radiation des cadres le moyen de la requête tiré de ce qu'en application de l'article 3 du décret du 14 avril 2006 portant statut particulier des corps du personnel de surveillance de l'administration pénitentiaire, il aurait pu être affecté, pendant la durée de l'interdiction, à l'administration centrale du ministère de la justice.

Aux termes des trois premiers alinéas de cet article, « *les membres du corps d'encadrement et d'application du personnel de surveillance de l'administration pénitentiaire participent à l'exécution des décisions et sentences pénales et au maintien de la sécurité publique* », « *ils maintiennent l'ordre et la discipline, assurent la garde et la surveillance de la population pénale et participent aux modalités d'exécution de la peine et aux actions préparant la réinsertion des personnes placées sous main de justice. / Ils peuvent exercer (...) des fonctions complémentaires spécialisées contribuant au bon accomplissement de leurs missions principales (...) fixées par un arrêté du garde des sceaux* ».

Le cinquième alinéa précise encore que les membres du corps « *ont vocation à être affectés au sein des établissements pénitentiaires* » mais qu'ils « *peuvent également être affectés dans tout autre service ou établissement public relevant de l'administration pénitentiaire et à l'administration centrale du ministère de la justice* ».

Selon M. M..., ces dernières dispositions offraient donc au ministre la possibilité, en l'affectant en administration centrale, de le placer dans une position statutaire régulière et à un emploi correspondant à son grade sans méconnaître les termes de la condamnation, dès lors que l'interdiction se rattachait uniquement à la fonction de surveillant pénitentiaire qui consiste en la garde et surveillance de la population pénale.

Pourrait jouer au soutien de cette thèse la nécessité d'une interprétation stricte des termes de la condamnation, ainsi que le fait que les dispositions du code pénal dont il a été fait application se réfèrent à l'activité professionnelle « *dans l'exercice ou à l'occasion de*

l'exercice de laquelle l'infraction a été commise », ce qui, au cas d'espèce, pourrait suggérer de circonscrire la portée de l'interdiction aux seuls lieux de détention.

Nous pensons toutefois qu'en suivant ce raisonnement, le juge des référés a commis une erreur de droit, suffisamment évidente pour qu'il y ait lieu de la censurer même au prisme du contrôle distancié que vous pratiquez en cassation eu égard à l'office du juge des référés (CE Sect. 29 novembre 2002, *Communauté d'agglomération de Saint-Etienne*, n° 244727, au recueil).

Il nous semble en effet que l'interdiction d'exercer les fonctions de surveillant pénitentiaire doit, par la généralité de ses termes, s'interpréter comme couvrant l'ensemble des missions et activités que les textes statutaires donnent aux membres du corps vocation à exercer, ce qui inclut donc, conformément au décret du 14 avril 2006, les fonctions exercées tant en milieu carcéral qu'au dehors.

Cette lecture est, au demeurant, cohérente avec les motifs de l'arrêt correctionnel selon lesquels la gravité des faits commis et la mauvaise foi des prévenus les rendaient indignes des fonctions exercées au sein de l'administration pénitentiaire – ce qui justifiait donc qu'ils ne puissent être affectés à aucune des tâches dévolues aux membres du corps.

Statuant après cassation au titre de la procédure de référé, vous écarterez pour ce motif comme n'étant pas de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté de radiation le moyen tiré de ce que les dispositions du décret statutaire offraient au ministre une alternative à la décision de radiation. Le ministre étant en situation de compétence liée, tous les autres moyens de la requête sont, dès lors, inopérants. Enfin, la circonstance que M. M... ait fait l'objet en mars dernier d'un détachement dans le corps des adjoints administratifs est sans incidence sur la légalité de la décision de radiation.

PCMNC à l'annulation de l'ordonnance du juge des référés, au rejet de la demande de suspension présentée par M. M... et au rejet des conclusions qu'il a présentées en cassation au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.