

N° 458055

M. A...

6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies
Séance du 20 septembre 2023
Lecture du 13 octobre 2023

CONCLUSIONS

M. Stéphane HOYNCK, rapporteur public

M. A... est avocat au barreau de Papeete. Il attaque une décision implicite du ministre de la justice de prendre toutes mesures pour mettre fin aux conditions indignes de détention du centre pénitentiaire de Nuutania à Faaa en Polynésie française, le cas échéant et de façon subsidiaire en fermant ce centre.

M. A... a initialement saisi le TA de Polynésie Française, qui s'est déclaré incompétent au profit du TA de Paris qui s'est lui-même déclaré incompétent au profit du CE, au regard de la nature réglementaire de la demande tendant à la fermeture du centre pénitentiaire.

Devant vous les questions de recevabilité se sont concentrées sur l'intérêt pour agir de M. A.... Il est certain qu'en règle générale, ce sont des personnes détenues, ou des associations qui défendent leurs intérêts, qui saisissent le juge des questions liées aux conditions de détention. On comprend l'argumentation en défense du ministre, qui fait valoir que l'absence d'eau chaude, la présence de rats ou la fermeture de la bibliothèque sont des questions qui touchent aux conditions de vie des détenus, qui n'ont, par elles-mêmes, pas d'incidence sur l'exercice de la profession d'avocat, y compris dans la fonction de défense et de conseil de personnes détenues au centre pénitentiaire en cause. Pour autant, il est certain que vous avez régulièrement reconnu l'intérêt à agir ou à tout le moins à intervenir, d'ordres d'avocat s'agissant des conditions de détention, notamment parce que les avocats du barreau en cause sont appelés à exercer leur office au sein du centre pénitentiaire concerné.

La situation d'un avocat agissant individuellement et en cette qualité est plus rare (lorsque l'avocat ne s'associe pas à celle d'une personne morale, cf dans cette hypothèse par exemple CE Syndicat des avocats de France n°70066 du 21 octobre 1988), mais il nous semble en définitive qu'il n'y a pas lieu de retenir une irrecevabilité tenant au défaut d'intérêt pour agir, et ce d'autant moins que nous pensons que c'est à tort que le TA de Paris vous a renvoyé l'affaire comme relevant de votre compétence de 1^{er} ressort.

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.

Les conclusions de la requête sont comme on l'a dit de deux ordres. A titre principal, qu'il soit mis fin aux conditions de détention au centre pénitentiaire de Nuutania, en ce qu'elles seraient contraires à la dignité. Ce refus ne constitue pas, à l'évidence, un refus du ministre d'exercer son pouvoir réglementaire, comme le serait par exemple le refus de prendre des mesures de portée générale pour assurer la protection des agents (JRCE 8 avril 2020 n°439821 SNPFO) ou des personnes détenus (JRCE 8 avril 2020 n°439827 SFOIP) à l'égard des risques de contamination par le virus covid-19.

Les mesures sollicitées, lorsqu'elles concernent un établissement précis, relèvent donc de la compétence de droit commun du TA territorialement compétent, non seulement parce qu'elles ne relèvent pas du pouvoir réglementaire du ministre, mais aussi et surtout parce qu'elles concernent le pouvoir d'organisation des centres pénitentiaires des directeurs de ces établissements.

S'agissant des conclusions subsidiaires, les choses sont moins directement évidentes, puisqu'il s'agit de demander la fermeture du centre de détention de Nuutania. Certes, la liste des centres de détention est fixée par arrêté du Garde des sceaux (ancien article D.72 du code de procédure pénal, désormais article D.112-19 du code pénitentiaire). Mais ce qui est demandé ici n'est pas une modification de la carte pénitentiaire, qui présenterait un caractère réglementaire en ce qu'elle touche à l'organisation même du service public pénitentiaire. C'est ainsi que sur un sujet à peine plus circonscrit, vous avez en 2014 implicitement jugé que la décision de fermeture d'un quartier de haute sécurité au sein d'une prison ne présentait pas le caractère d'une décision réglementaire du ministre qui vous aurait conduit à être compétent en 1^{er} et dernier ressort (CE 30 décembre 2014, Section française de l'observatoire international des prisons, n° 364774).

En réalité, à travers ces conclusions subsidiaires, le requérant nous paraît chercher à mettre en avant la **gradation des mesures** qui pourraient être prises pour améliorer la situation des détenus, la fermeture totale ou d'ailleurs partielle de l'établissement constituant la solution extrême, si des mesures plus ciblées, dans l'hypothèse où elles seraient jugées nécessaires pour garantir la dignité des détenus, ne peuvent pas être réalisées. Ces conclusions ne suffisent pas en l'espèce à identifier un refus qui ressortirait au pouvoir réglementaire du ministre et donc à votre compétence de 1^{er} ressort.

Vous constaterez votre incompétence pour en connaître en premier ressort sans avoir besoin de procéder à une communication préalable aux parties d'un tel moyen (CE 26 avril 2017, 399945, Fédération de boxe américaine et disciplines associées, aux T.).

Reste la question du TA territorialement compétent, le TA de Polynésie française, initialement saisi, ayant transmis l'affaire à celui de Paris.

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.

On comprend le raisonnement consistant à appliquer l'article R312-1 du CJA de façon mécanique : un refus du ministre est né, il n'entre dans aucune catégorie dérogeant à l'article R312-1, qui prévoit que le tribunal administratif territorialement compétent est celui dans le ressort duquel a légalement son siège l'autorité qui, soit en vertu de son pouvoir propre, soit par délégation, a pris la décision attaquée, de sorte que ce serait le TA de Paris qui serait compétent pour un refus du ministre.

Mais on voit aussi que demander au TA de Paris d'examiner si les conditions de détention dans un centre pénitentiaire à Tahiti assurent la dignité des détenus n'aurait rien de satisfaisant, ni pour le requérant, ni pour la juridiction.

En réalité, il faut s'en tenir à l'objet de la demande et à l'autorité qui pourrait y faire droit : les mesures que le requérant demandait, même si elles sont formellement adressées au Garde des sceaux, ressortissent, au moins pour les conclusions principales, à la compétence du directeur d'établissement pénitentiaire. C'est ainsi que s'agissant de mesures demandées dans le centre pénitentiaire de Ducos en Guadeloupe, les requérants se sont adressés au TA de la Guadeloupe en référé-liberté, et que votre juge des référés n'en a connu qu'en appel du ministre. (JRCE 7 mai 2020 Garde des sceaux c/ Ordre des avocats au barreau de Martinique 440151). Et toutes les affaires, souvent en référé, dans lesquelles de telles mesures étaient demandées ont été portées d'abord devant le TA où se trouvait l'établissement en cause.

La requalification est nécessaire ici et cohérente pour que le requérant trouve son juge. Sans doute, les allers-retours qui l'auront rendu possible sont regrettables. Mais nous pouvons signaler malgré tout que le JRTA de Polynésie française a été saisi par un autre requérant sur le fondement de l'article L521-2 du CJA et a rendu une ordonnance en janvier 2021 enjoignant à l'administration de prendre plusieurs mesures dans le centre pénitentiaire de Nuutania. En appel de cette ordonnance votre juge des référés a complété en mars 2021 (JRCE Barbion n°449514) cette injonction sur plusieurs points au cœur de la présente requête, notamment en ce qui concerne la lutte contre les rats et l'aménagement des parloirs. Ainsi, la situation du centre pénitentiaire de Nuutania n'est pas restée sans juge depuis que la présente requête a été introduite.

PCMNC à l'admission de l'intervention et à ce que le jugement de l'affaire soit attribué au TA de la Polynésie française.

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.