

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 1801028

M. XXXX

Mme Laëtitia Allart
Rapporteure

M. Dominique Babski
Rapporteur public

Audience du 28 janvier 2021
Décision du 31 mars 2021

37-05-02-01

60-02-091

C

Aide juridictionnelle : décision du 11 décembre 2017

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Lille

(5^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 1^{er} février 2018 et le 5 janvier 2021, M. XXXX XXXX, représenté par Me David, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 10 000 euros en réparation du préjudice moral qu'il estime avoir subi du fait de son placement illégal en régime différencié de détention pendant plus de trois mois ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros, à verser à son conseil, au titre des dispositions combinées des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

Il soutient que :

- la décision du 13 juin 2014 ordonnant son placement en régime de détention dit « ordinaire » ou de « portes fermées », n'est revêtue d'aucune signature en méconnaissance des dispositions de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration ;
- elle a été prise sans l'avis de la commission pluridisciplinaire unique ;
- elle n'a pas été précédée d'un débat contradictoire, ni n'a été prise après qu'il a été mis à même de présenter des observations écrites, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration ;

- elle n'est pas motivée ;
- elle ne comporte aucune précision quant à sa durée ;
- elle est entachée d'un défaut d'examen particulier de sa situation personnelle ;
- elle est entachée d'une erreur de qualification juridique des faits ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- l'administration a commis une faute en ne procédant pas au réexamen de l'utilité et de la nécessité de la mesure de placement en régime différencié de détention postérieurement à la décision du 13 juin 2014.

Par un mémoire enregistré le 29 décembre 2020, le garde des sceaux, ministre de la justice, conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par M. XXXX ne sont pas fondés.

M. XXXX a été admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 11 décembre 2017.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de procédure pénale ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Allart,
- les conclusions de M. Babski, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. M. XXXX XXXX, incarcéré au centre de détention de Bapaume entre le 13 septembre 2005 et le 19 septembre 2014, a été placé en régime de détention dit « ordinaire » ou de « portes fermées », au titre duquel les personnes détenues ne sont pas autorisées à sortir librement de leur cellule durant la journée, à compter du 13 juin 2014, par une décision datée du même jour de la directrice du centre de détention de Bapaume, jusqu'au 19 septembre 2014, date de sa libération. Cette décision a toutefois été retirée par une décision du 13 novembre 2015 de la directrice adjointe de l'établissement au motif qu'elle était entachée d'« un vice dans la légalité externe ». Le requérant, dont la demande préalable d'indemnisation a été implicitement rejetée, demande au tribunal de condamner l'Etat à lui verser une indemnité de 10 000 euros au titre du préjudice moral qu'il estime avoir subi en raison de son placement illégal en régime différencié de détention pendant plus de trois mois.

Sur les conclusions indemnitaires présentées au titre de la décision du 13 juin 2014 de placement en régime différencié de détention :

2. D'une part, aux termes de l'article D 92 du code de procédure pénale : « *Des modalités de prise en charge individualisées peuvent, pour l'application du deuxième alinéa de l'article 717-1, être appliquées, au sein de chaque établissement pénitentiaire, aux personnes détenues, en tenant compte de leur parcours d'exécution de la peine et de leur capacité à respecter les règles de vie en collectivité. Les modalités de prise en charge de chaque personne détenue sont consignées dans le parcours d'exécution de la peine.* ». Le deuxième alinéa de l'article 717-1 du même code indique que : « (...) *La répartition des condamnés dans les prisons établies pour peines s'effectue compte tenu de leur catégorie pénale, de leur âge, de leur état de santé et de leur personnalité. Leur régime de détention est déterminé en prenant en compte leur personnalité, leur santé, leur dangerosité et leurs efforts en matière de réinsertion sociale.*(...) ». Aux termes de l'article R. 57-6-18 de ce code : « (...) *Le chef d'établissement adapte le règlement intérieur type applicable à la catégorie dont relève l'établissement qu'il dirige en prenant en compte les modalités spécifiques de fonctionnement de ce dernier.* (...) ». Ces dispositions autorisent le chef d'établissement à prévoir, dans le cadre du règlement intérieur adapté à son établissement, des régimes différenciés de détention selon les détenus, sans que ce placement en régime différencié ne revête un caractère disciplinaire.

3. D'autre part, lorsqu'une personne sollicite le versement d'une indemnité en réparation du préjudice subi du fait de l'illégalité, pour un vice de procédure, d'une décision administrative, il appartient au juge de plein contentieux, saisi de moyens en ce sens, de déterminer, en premier lieu, la nature de cette irrégularité procédurale puis, en second lieu, de rechercher, en forgeant sa conviction au vu de l'ensemble des éléments produits par les parties, si, compte tenu de la nature et de la gravité de cette irrégularité procédurale, la même décision aurait pu être légalement prise, dans le cadre d'une procédure régulière.

4. En premier lieu, si le requérant soutient, à juste titre, que la décision du 13 juin 2014 est entachée d'un vice de forme, faute d'être revêtue de la signature de son auteur, à savoir la directrice du centre de détention de Bapaume, cette irrégularité est toutefois sans incidence sur le bien-fondé de la décision en cause, et ne peut donc être considérée comme constituant la cause directe et certaine des préjudices dont le requérant demande l'indemnisation. Par suite, M. XXXX n'est pas fondé à demander l'indemnisation de son préjudice sur ce fondement.

5. En deuxième lieu, aux termes de l'article D. 90 du code de procédure pénale : « *Il est institué auprès du chef de chaque établissement pénitentiaire, pour une durée de cinq ans, une commission pluridisciplinaire unique. La commission pluridisciplinaire unique est présidée par le chef d'établissement ou son représentant* (...) ».

6. Il ressort des termes mêmes de la décision du 13 juin 2014 que M. XXXX a été placé en régime contrôlé de détention à compter du 13 juin 2014 à titre conservatoire. Il résulte en effet de l'instruction que cette décision, qui a été prise par le chef d'établissement en vertu des pouvoirs de police qui lui sont confiés, était fondée sur le comportement de M. XXXX qui, le 13 juin 2014, avait insulté virulemment deux agents de l'administration pénitentiaire qui lui avaient intimé l'ordre de circuler, et sur son « positionnement non conforme » à l'égard des surveillants pénitentiaires. Dans ces conditions, M. XXXX n'est pas fondé à soutenir que l'administration pénitentiaire a commis une faute, pour ne pas avoir saisi la commission pluridisciplinaire unique, avant de décider son changement d'affectation.

7. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : / 1° Restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ; / 2° Infligent une sanction ; / 3° Subordonnent l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives ou imposent des sujétions ; / 4° Retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ; / 5° Opposent une prescription, une forclusion ou une déchéance ; / 6° Refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ; / 7° Refusent une autorisation, sauf lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts protégés par les dispositions du 1^{er} alinéa du 2° de l'article L. 311-5 ; / 8° Rejetent un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire.* » L'article L. 121-1 du même code : « *Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2 ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable* ». Enfin, selon l'article L. 122-1 du même code : « *Les décisions mentionnées à l'article L. 211-2 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'administration n'est pas tenue de satisfaire les demandes d'audition abusives, notamment par leur nombre ou leur caractère répétitif ou systématique* ».

8. Eu égard à sa nature et à ses effets, la décision par laquelle le directeur d'un centre de détention affecte temporairement un détenu du régime différencié dans un secteur de détention dit « portes fermées » n'entre dans aucune des catégories de décisions qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration et ne sont pas, par suite, au nombre des décisions mentionnées à l'article L. 122-1 du même code qui ne peuvent intervenir qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter ses observations. Par suite, M. XXXX n'est pas fondé à soutenir que l'administration pénitentiaire a commis une faute, à défaut d'avoir motivé de façon complète la décision par laquelle elle l'a placé en régime de détention dit de « portes fermées » et d'avoir fait précéder cette décision d'un débat contradictoire.

9. En quatrième lieu, aucun texte ni aucun principe n'imposant de fixer une durée à une décision ayant un caractère conservatoire, le requérant n'est pas fondé à soutenir que, faute d'avoir fixé une durée limitée à la mesure en litige, l'administration pénitentiaire a entaché sa décision d'une illégalité de nature à engager sa responsabilité.

10. En cinquième et dernier lieu, il résulte de l'instruction que M. XXXX a été placé, à titre conservatoire, en régime commun de détention à compter du 13 juin 2014 pour avoir proféré le même jour, à haute voix et de façon à être entendu par le plus grand nombre de personnes détenues présentes sur les lieux, des insultes et des invectives à l'encontre de deux agents de l'administration pénitentiaire qui lui avaient intimé l'ordre de circuler, et en raison de son « positionnement non conforme » à l'égard des surveillants pénitentiaires. Ces faits, dont la matérialité n'est pas contestée par le requérant, révèlent, de la part de celui-ci, un comportement, indiscipliné et irrespectueux, propre à perturber le secteur de détention « portes ouvertes » où il avait été précédemment affecté. La circonstance que, postérieurement à la décision du 13 juin 2014, la commission de discipline a, dans une décision du 18 juillet 2014, requalifié les faits sur lesquels s'est fondée l'administration pénitentiaire pour prendre sa décision du 13 juin 2014 en « tapage de nature à troubler l'ordre de l'établissement », est sans incidence sur

sa légalité. Dans ces conditions, la directrice du centre de détention n'a pas commis d'erreur d'appréciation, ni d'erreur de qualification juridique des faits, en décidant d'affecter M. XXXX, à titre conservatoire et après s'être livrée à un examen particulier de la situation de l'intéressé, en régime différencié dans un secteur de détention dit de « portes fermées ».

11. Il résulte de tout ce qui précède qu'en l'absence de faute commise par l'administration pénitentiaire ayant eu comme conséquence directe le préjudice moral invoqué par M. XXXX, les conclusions indemnitaires de la requête présentées au titre de la décision du 13 juin 2014 de placement en régime différencié de détention doivent être rejetées.

Sur les conclusions indemnitaires présentées au titre de l'absence de consultation de la commission pluridisciplinaire et d'évaluation périodique de la situation de M. XXXX postérieurement à la décision du 13 juin 2014 :

12. Aux termes de l'article D. 89 du code de procédure pénale : « *Le parcours d'exécution de la peine est élaboré après avis de la commission pluridisciplinaire unique mentionnée à l'article D. 90* ». Selon l'article D. 91 du même code : « *La commission pluridisciplinaire unique se réunit au moins une fois par mois pour examiner les parcours d'exécution de la peine* ».

13. Il ne résulte pas de l'instruction que, postérieurement à la décision du 13 juin 2014 prise à titre conservatoire, l'administration pénitentiaire a réuni la commission pluridisciplinaire unique et procédé à une évaluation périodique de la situation du requérant, comme le prévoient pourtant les dispositions précitées de l'article D.91 du code de procédure pénale. En s'abstenant de réunir cette commission et d'évaluer la situation de M. XXXX tout en maintenant l'intéressé en « régime différencié » de détention pendant plus de trois mois jusqu'au 19 septembre 2014, date de sa libération, l'administration pénitentiaire a commis une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat. Il sera fait une juste appréciation du préjudice moral résultant pour M. XXXX de l'illégalité de cette situation, en lui allouant à ce titre une somme de 800 euros.

Sur les frais liés au litige :

14. M. XXXX a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle totale. Par suite, son avocat peut se prévaloir des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que Me David, avocat de M. XXXX, renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, de mettre à la charge de l'Etat le versement à Me David de la somme de 1 000 euros.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'Etat est condamné à verser à M. XXXX la somme de 800 euros.

Article 2 : L'Etat versera à Me David, avocat de M. XXXX, une somme de 1 000 euros en application des dispositions du 2^{ème} alinéa au titre des dispositions de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve de que Me David renonce à percevoir la part contributive de l'Etat.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. XXXX XXXX, au garde des sceaux, ministre de la justice et à Me David.

Délibéré après l'audience du 28 janvier 2021, à laquelle siégeaient :

M. Chevaldonnet, président,
Mme Allart, première conseillère,
M. Liénard, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe de la juridiction, le 31 mars 2021.

La rapporteure,

signé

L. ALLART

Le président,

signé

B. CHEVALDONNET

La greffière,

signé

J. DEREGNIEAUX

La République mande et ordonne au garde des sceaux, ministre de la justice, en ce qui le concerne, ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,
La greffière,