

Chronique de jurisprudence du Tribunal des conflits et du Conseil d'État : le contentieux du monde judiciaire 205f0



Chronique par
Sophie ROUSSEL
Maître des requêtes au
Conseil d'État

L'essentiel

Tous les deux mois, cette chronique revient sur l'actualité du contentieux du monde judiciaire. Une sélection de décisions commentées du Tribunal des conflits et du Conseil d'État fait le point de la jurisprudence en matière de droits fondamentaux et libertés publiques, d'administration judiciaire et de répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction. Ce mois-ci, sont commentées trois décisions. Une décision du Conseil constitutionnel, relative au régime juridique des retraits de crédit de réduction de peine dont bénéficient les condamnés, est inhabituellement ajoutée à la sélection pour être mise en regard avec une décision du Conseil d'État sur ce même régime. La troisième décision commentée porte sur les obligations incombant au préfet saisi d'une demande de concours de la force publique pour l'exécution forcée d'un jugement.

PLAN

I. DROITS FONDAMENTAUX ET LIBERTÉS PUBLIQUES	p. 20
II. ADMINISTRATION JUDICIAIRE	p. 26
III. RÉPARTITION DES COMPÉTENCES	(néant)

I. DROITS FONDAMENTAUX ET LIBERTÉS PUBLIQUES

Du régime juridique des retraits de crédits de réduction de peine 205q0

L'essentiel Par les deux décisions commentées, le Conseil constitutionnel, d'une part, et le Conseil d'État, d'autre part, ont été amenés à préciser la nature des retraits de crédits de réduction de peine dont bénéficient les condamnés, au regard respectivement de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen et de l'article 6 § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Cons. const., 11 juill. 2014, n° 2014-408 QPC, ECLI:FR:CC:2014:2014.408.QPC, M. Dominique S. [Retrait de crédit de réduction de peine en cas de mauvaise conduite du condamné en détention] : JO 13 juill. 2014, p. 11815 - CE, 6^e et 1^{re} ss-sect. réunies, 24 oct. 2014, n° 368580, ECLI:FR:CESSR:2014:368580.20141024, M. S., Lebon, tables, M. Déderen, rapp., M. de Lesquen, rapp. publ. ; SCP Gatineau, Fattachini, av.

Note

La loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité ⁽¹⁾, dite « Perben II », a réformé de façon significative le dispositif des réductions de peine applicables aux condamnés. Avant l'entrée en vigueur de cette loi, les réductions de peine dites « ordinaires » étaient accordées, en vertu de l'article 721 du Code de procédure pénale, pour récompenser des

« preuves suffisantes de bonne conduite » tandis que des réductions supplémentaires de peine pouvaient être accordées, en vertu de l'article 721-1 du même code, « aux condamnés qui manifestent des efforts sérieux de réadaptation sociale, notamment en passant avec succès un examen scolaire, universitaire ou professionnel traduisant l'acquisition de connaissances nouvelles, en justifiant de progrès réels dans le cadre d'un enseignement ou d'une formation ou en s'efforçant d'indemniser leurs victimes ». L'octroi d'une réduction de peine constituait donc, en quelque sorte, un régime de faveur, destiné à récompenser des comportements vertueux. La décision d'octroi d'une réduction de peine n'était d'ailleurs pas susceptible de faire l'objet d'un recours.

Depuis l'intervention de la loi du 9 mars 2004, chaque condamné bénéficie d'un crédit de réduction de peine, dont la durée est calculée de façon automatique par l'application de critères fixés par la loi tenant au passé pénal du condamné (état de récidive légale ou non) et à la durée de la condamnation. Dès sa mise sous écrou, le condamné est informé par le greffe de l'établissement de la date prévisible de sa libération compte tenu de la réduction de peine à laquelle il a droit en vertu de l'article 721 du Code de procédure pénale. Mais le condamné est informé dans le même temps des possibilités de retrait de ce crédit, notamment en cas de mauvaise conduite en détention. Dans cette hypothèse, le retrait est prononcé par le juge de l'application des peines dont la décision peut, en vertu des dispositions des articles 712-1 et 712-13 du Code de

(1) L. n° 2004-204, 9 mars 2004 : JO 10 mars 2004, p. 4567.

procédure pénale, faire l'objet d'un appel devant le président de la chambre de l'application des peines de la cour d'appel. L'objectif recherché par le législateur par cette « inversion » du mécanisme des réductions de peine en 2004 était double : simplifier, pour le greffe pénitentiaire, le calcul des réductions de peine mais aussi en renforcer l'aspect pédagogique pour les détenus, incités à respecter les conditions posées par l'article 721 du code, dont la bonne conduite en détention, pour bénéficier effectivement de la réduction de peine notifiée lors de la mise sous écrou.

Par les deux décisions commentées, le Conseil constitutionnel, d'une part, et le Conseil d'État, d'autre part, ont été amenés à préciser la nature de ces retraits de crédits de réduction de peine au regard respectivement de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen et de l'article 6 § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

La première question, relative à la qualification des retraits de crédits de réduction de peine au regard de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen garantissant la légalité des délits et des peines, avait été portée devant le Conseil constitutionnel par le Conseil d'État, par la transmission d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) ^[2]. Le requérant, qui s'était vu refuser l'abrogation des articles D. 115-7 à D. 115-12 du Code de procédure pénale, relatifs aux conditions dans lesquelles le juge de l'application des peines peut retirer un crédit de réduction de peine en cas de mauvaise conduite en détention, soutenait que l'article 721 du Code était contraire à l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen en ce que la notion de « mauvaise conduite » n'était pas suffisamment précise. Le présumé de son argumentation, permettant de regarder comme opérant un tel grief, était que le retrait du crédit de réduction de peine poursuivait une finalité répressive et constituait ainsi une peine distincte de celle prononcée par la juridiction de jugement.

Telle n'a toutefois pas été l'analyse suivie par le Conseil constitutionnel dans sa décision QPC du 11 juillet 2014. Ce dernier a jugé, contrairement au rapporteur public ayant conclu sur la décision de transmission, que le retrait d'un crédit de réduction de peine prononcé en cas de mauvaise conduite du condamné ne constitue pas une peine ou une sanction ayant le caractère d'une punition au sens de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen.

Le Conseil constitutionnel a procédé dans sa décision à une délimitation étroite des dispositions contestées : seuls ont été examinés, dans cette décision, les retraits de crédit de réduction de peine prononcés par le juge de l'application des peines en cas de mauvaise conduite en détention. La conformité à la Constitution des autres hypothèses de retrait (retrait pour refus de suivre un traitement médical par le juge de l'application des peines, retrait pour nouvelle condamnation après la libération par la juridiction de jugement) n'a pas été examinée.

La solution d'inopérance du juge constitutionnel repose sur deux séries de considérations. La première tient au

caractère mécanique du calcul du crédit de réduction de peine auquel chaque condamné a droit, indépendamment du motif de sa condamnation. La seconde, la plus déterminante, tient à l'absence d'effet du retrait total ou partiel du crédit de réduction de peine motivé par la mauvaise conduite du condamné sur la durée de la peine telle que prononcée par la juridiction de jugement au vu de la culpabilité de l'intéressé. Les critères tirés de l'absence d'effet sur la peine privative de liberté et d'absence d'appréciation sur la culpabilité de l'intéressé, critères cardinaux pour distinguer la peine de la mesure d'exécution de la peine dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel ^[3] comme dans celle de la Cour de cassation ^[4], ont ainsi prévalu sur celui tiré de la finalité, répressive ou non, habituellement utilisé par le Conseil constitutionnel pour délimiter le champ d'application de l'article 8 de la Déclaration de 1789.

C'est ce même critère des effets des crédits de réduction de peine sur la peine prononcée par la juridiction pénale qui a guidé le Conseil d'État dans la solution adoptée dans sa décision du 24 octobre 2014, s'agissant du respect des garanties du procès équitable protégé par l'article 6 § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. L'analyse de ce critère par le Conseil d'État est cependant à l'opposé de celle du Conseil constitutionnel. La décision rapportée précise ainsi, à son point 4, qu'« eu égard à leurs conséquences pour la durée de l'emprisonnement du condamné, les décisions de retrait de la réduction de peine sur laquelle le détenu était en droit de compter en application de l'article 721 du Code de procédure pénale, que prend le juge de l'application des peines sur le fondement de ces dispositions, doivent être regardées comme relevant de la matière pénale, au sens des stipulations de l'article 6 de la Convention européenne ». Le point de comparaison, pour apprécier les effets de la mesure litigieuse sur la durée de la peine, n'est pas, comme dans la décision QPC du 11 juillet 2014, la durée de la peine prononcée par la juridiction de jugement mais celle attendue par le condamné, compte tenu des crédits de réduction de peine auxquels il a théoriquement droit et qui lui ont été notifiés lors de sa mise sous écrou.

Les conclusions juridiques tirées des analyses divergentes du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État quant aux effets des retraits des crédits de réductions de peines sur la peine conduisent à une forme de paradoxe : l'application, à la procédure devant le juge de l'application des peines, des garanties du procès équitable, sans contrôle du respect du principe de légalité des délits et des peines, qui s'applique pourtant aux décisions relevant du volet pénal de l'article 6 de la Convention.

(3) Ainsi que le relève le commentaire de la décision QPC du 11 juillet 2014, qui retrace la jurisprudence constitutionnelle sur ce point et auquel on pourra se référer, « le Conseil a retenu une définition de la peine à partir de deux critères d'identification : la peine est la mesure prononcée par la juridiction de jugement et qui est liée à l'appréciation de la culpabilité ».

(4) La Cour de cassation juge de manière constante que l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, et son pendant conventionnel l'article 7 § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ne s'appliquent qu'à la peine et non aux mesures de réduction de peine (Cass. crim., 9 avr. 2008, n° 07-88159 – Cass. crim., 10 juin 2009, n° 08-86641).

(2) CE, 14 mai 2014, n° 375765, M. S., concl. X. de Lesquen.

Cette divergence a toutefois sa logique. Elle s'explique certainement par la différence d'approche qui sépare ces deux cours. Le Conseil constitutionnel, y compris en QPC où le contrôle de constitutionnalité s'effectue *a posteriori* à l'occasion d'un litige faisant application de la disposition contestée, reste malgré tout saisi d'un contentieux de la norme. La Cour européenne des droits de l'Homme a, quant à elle, pour mission de contrôler *in concreto* et au cas par cas le respect des droits protégés par la convention, dans des litiges d'ordre individuel. L'espérance légitime du condamné sur sa date de libération devient, dans une telle approche, première par rapport à la durée de la peine telle que prononcée par la juridiction de jugement.

C'est la raison pour laquelle, bien que la Cour européenne des droits de l'Homme distingue la peine des mesures d'exécution de la peine et juge en principe que l'article 6 § 1 n'est pas applicable à une procédure d'exécution, la solution qu'elle retient est différente pour des dispositifs – quelle que soit leur nature – qui ont pour effet, pour reprendre les termes employés par le rapporteur public Xavier de Lesquen dans ses conclusions, « d'allonger la période d'emprisonnement au-delà du terme auquel les détenus ont une espérance légitime de recouvrer leur liberté ». Tel est le cas des retraits de crédits de réduction de peine en Grande-Bretagne, assimilés par la Cour, dans deux importantes décisions, à des « accusations en matière pénale » au sens de l'article 6 de la Convention du fait de leur effet sur la durée attendue de la détention : *Campbell et Fell c/ Royaume Uni* du 28 juin 1984⁽⁵⁾ puis *Ezeh et Connors c/ Royaume-Uni* du 9 octobre 2003⁽⁶⁾. *A contrario*, dans la décision *Payet c/ France* du 20 janvier 2011⁽⁷⁾, la Cour s'est fondée sur la circonstance que la sanction de placement en quartier disciplinaire d'un détenu n'avait « en aucune manière allongé la durée de la détention du requérant » pour juger que la sanction imposée au requérant n'était pas d'une nature et d'une gravité qui la fassent ressortir à la sphère pénale.

Le passage au crible des exigences de l'article 6 § 1 de la Convention européenne des dispositions du Code de procédure pénale contestées, relatives aux modalités selon lesquelles il peut être fait appel d'une décision du juge d'application des peines, a conduit le Conseil d'État à enjoindre au Premier ministre d'abroger les dispositions du troisième alinéa de l'article D. 49-39 du code, afin

qu'il soit remédié à l'atteinte portée au principe d'égalité des armes par les délais dissymétriques organisés par ces dispositions : alors que le ministère public dispose, pour former un appel incident, d'un délai supplémentaire à celui fixé par l'article 712-11, le condamné ne peut répliquer de la même façon à l'appel du procureur. En revanche, la critique dirigée par la voie de l'exception contre l'article 712-11 du code, qui fixe à vingt-quatre heures le délai d'appel, et contre les deuxième et troisième alinéas de l'article D. 49-41 et le cinquième alinéa de l'article D. 49-29, qui organisent la procédure d'appel selon des modalités adaptées à la situation des intéressés en détention, a été écartée. Le droit d'accès à un juge, garanti par l'article 6 de la convention, n'est en effet pas un droit absolu et peut être limité dans un but de bonne administration de la justice, à condition que la substance de ce droit ne s'en trouve pas dénaturée. Tel était le cas ici.

La question de savoir si le moyen tiré de la violation de l'article 6 est opérant à l'encontre de l'ensemble de la procédure devant le juge de l'application des peines n'est pas directement tranchée par la décision du Conseil d'État. Il semble toutefois que la réponse est positive, comme le laissent d'ailleurs entendre sans ambiguïté les termes du fichage de la décision aux tables du recueil *Lebon*. Alors même que la Cour européenne des droits de l'Homme ne conclurait pas systématiquement à l'applicabilité de l'article 6 pour toute décision du juge de l'application des peines, le juge administratif national, dont l'office est de veiller à la conformité à la convention des textes réglementaires dont il contrôle la légalité, adopte une approche plus globale. Outre sa simplicité et sa lisibilité, une telle approche, retenue par exemple à propos de l'applicabilité de l'article 6 au contentieux des sanctions fiscales⁽⁸⁾, a pour avantage de prévenir efficacement toute violation dite systémique. Selon le rapporteur public, dans ses conclusions, l'intervention du juge dans l'application des peines apporte déjà « bon nombre des garanties protégées par l'article 6 § 1, notamment celle que la cause soit entendue par un tribunal impartial et indépendant ». Cette inclusion de la procédure applicable devant le juge de l'application des peines dans le champ de l'article 6 § 1 de la Convention européenne ne devrait donc pas entraîner de bouleversement. Certains ajustements ne sont toutefois pas à exclure. Les contentieux futurs permettront d'en mesurer l'étendue.

(5) CEDH, 28 juin 1984, n° 7819/77 et 7878/77, § 72.

(6) CEDH, gde ch., 9 oct. 2003, n° 39665/98 et 40086/98, § 128-129.

(7) CEDH, 20 janv. 2011, n° 19606/08, § 98-99.

(8) V. l'avis de section, CE, 31 mars 1995, n° 164008, *Ministre du budget c/ Sté Méric et a.*, et les conclusions du président Arrighi de Casanova.

EXTRAIT DE LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 14 mai 2014 par le Conseil d'État (décision n° 375765 du 14 mai 2014), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par M. Dominique S., relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des troisième,

quatrième et sixième alinéas de l'article 721 du Code de procédure pénale.

Le Conseil constitutionnel,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le Code de procédure pénale ;

Vu la loi n° 2004-404 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité ;

Vu la loi n° 2012-409 du 27 mars 2012 de programmation relative à l'exécution des peines ;

(....)

1. Considérant que l'article premier de l'article 721 du Code de procédure pénale dispose que chaque condamné bénéficie d'un crédit de réduction de peine calculé sur la durée de la condamnation prononcée ; qu'aux termes des troisième et quatrième alinéas de cet article, dans sa rédaction résultant de la loi du 27 mars 2012 susvisée : « En cas de mauvaise conduite du condamné en détention, le juge de l'application des peines peut être saisi par le chef d'établissement ou sur réquisitions du procureur de la République aux fins de retrait, à hauteur de trois mois maximum par an et de sept jours par mois, de cette réduction de peine. Il peut également ordonner le retrait lorsque la personne a été condamnée pour les crimes ou délits, commis sur un mineur, de meurtre ou assassinat, torture ou actes de barbarie, viol, agression sexuelle ou atteinte sexuelle et qu'elle refuse pendant son incarcération de suivre le traitement qui lui est proposé par le juge de l'application des peines, sur avis médical, en application des articles 717-1 ou 763-7. Il en est de même lorsque le juge de l'application des peines est informé, en application de l'article 717-1, que le condamné ne suit pas de façon régulière le traitement qu'il lui a proposé. La décision du juge de l'application des peines est prise dans les conditions prévues à l'article 712-5.

« Lorsque le condamné est en état de récidive légale, le retrait prévu par le troisième alinéa du présent article est alors de deux mois maximum par an et de cinq jours par mois » ;

2. Considérant que le sixième alinéa de ce même article dispose : « Lors de sa mise sous écrou, le condamné est informé par le greffe de la date prévisible de libération compte tenu de la réduction de peine prévue par le premier alinéa, des possibilités de retrait, en cas de mauvaise conduite ou de commission d'une nouvelle infraction après sa libération, de tout ou partie de cette réduction. Cette information lui est à nouveau communiquée au moment de sa libération » ;

3. Considérant que, selon le requérant, le retrait du crédit de réduction de peine constitue une peine distincte de celle qui a été prononcée par la juridiction de jugement et qui s'ajoute à cette dernière ; qu'en raison de son objet répressif, un tel retrait devrait en tout état de cause être regardé comme une sanction ayant le caractère d'une punition au sens de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 ; qu'en permettant que le juge de l'application des peines prononce ce retrait en cas de « mauvaise conduite » alors que cette notion n'est pas précisément définie, le législateur aurait méconnu le principe de légalité des délits et des peines et l'exigence d'une définition précise des crimes et délits ;

4. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur la première phrase du troisième alinéa de l'article 721 du Code de procédure pénale ainsi que sur le sixième alinéa de cet article ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée » ; que les principes énoncés par cet article s'appliquent non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi à toute sanction ayant le caractère d'une punition ; que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ;

6. Considérant que l'article 721 du Code de procédure pénale est relatif aux réductions de peines, dites « ordinaires », dont tout détenu condamné bénéficie s'il satisfait à la condition de bonne conduite prévue par la loi ; que cette réduction est calculée à concurrence de trois mois pour la première année de détention, de deux mois pour les années suivantes et, pour une peine de moins d'un an ou pour la partie de peine inférieure à une année pleine, de sept jours par mois ; que les condamnés en état de récidive légale bénéficient d'un crédit de réduction de peine d'une durée inférieure ; que lorsqu'il commence à exécuter la peine d'emprisonnement, le condamné est informé du crédit de réduction de peine calculé sur la durée de la détention ; qu'est également portée à sa connaissance la possibilité que ce crédit de réduction de peine fasse l'objet de retraits en cas de mauvaise conduite ;

7. Considérant que le retrait d'un crédit de réduction de peine en cas de mauvaise conduite du condamné a pour conséquence que le condamné exécute totalement ou partiellement la peine telle qu'elle a été prononcée par la juridiction de jugement ; qu'un tel retrait ne constitue donc ni une peine ni une sanction ayant le caractère d'une punition ; que, par suite, les griefs tirés de la violation de l'article 8 de la Déclaration de 1789 et de l'article 34 de la Constitution sont inopérants ;

8. Considérant que les dispositions contestées, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution,

Décide :

Article 1^{er}.- La première phrase du troisième alinéa de l'article 721 du Code de procédure pénale et le sixième alinéa de cet article sont conformes à la Constitution.

EXTRAIT DE LA DÉCISION DU CONSEIL D'ÉTAT

Sur la légalité de la décision attaquée :

(...)

En ce qui concerne la communication des détenus avec leur avocat :

2. Considérant qu'aux termes de l'article 25 de la loi du 24 novembre 2009 pénitentiaire : « Les personnes détenues communiquent librement avec leurs avocats. » ; qu'aux termes de l'article R. 57-6-6 du Code de procédure pénale, relatif aux relations des personnes détenues avec leur défenseur : « La communication se fait verbalement ou par écrit. Aucune sanction ni mesure ne peut supprimer ou restreindre la libre communication de la personne détenue avec son conseil. » ; que les deuxième et troisième alinéas de l'article R. 57-7-45 du même code disposent que : « La sanction de cellule disciplinaire n'empêche aucune restriction pour les personnes détenues à leur droit de correspondance écrite. / Elles conservent la faculté d'effectuer des appels téléphoniques au cours de l'exécution de leur sanction. Toutefois, cette faculté est limitée à un appel téléphonique par période de sept jours ou à un appel si la sanction prononcée est inférieure à sept jours. / Elles peuvent rencontrer leur avocat (...). » ;

3. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que les détenus disposent du droit de communiquer librement avec leurs avocats, qui implique notamment qu'ils puissent, selon une fréquence qui, eu égard au rôle dévolu à l'avocat auprès des intéressés, ne peut être limitée *a priori*, leur passer des appels téléphoniques, dans des conditions garantissant la confidentialité de leurs échanges ; que, par suite, les restrictions en matière d'appels téléphoniques prévues, pour les personnes placées en cellule disciplinaire, par les dispositions du deuxième alinéa de l'article R. 57-7-45 du Code de procédure pénale ne s'appliquent pas aux échanges avec leurs avocats ; que, toutefois, le droit des intéressés de communiquer librement avec leur avocat n'impose pas qu'ils puissent passer des appels téléphoniques à tout moment et aussi souvent qu'ils le souhaitent ; que ce droit doit, en effet, être concilié avec les contraintes inhérentes au fonctionnement du service public pénitentiaire et au placement en cellule disciplinaire ; qu'il appartient à l'administration pénitentiaire, compte tenu de ces contraintes et de la situation de ces détenus, en particulier lorsque est en cours une procédure devant le juge de l'application des peines, d'apprécier selon quelles modalités et dans quels délais, qui doivent demeurer raisonnables, les intéressés peuvent exercer ce droit ; qu'elle peut refuser de donner suite aux demandes de communication téléphonique qui présentent un caractère répétitif ou systématique ; qu'il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de ce que le refus d'abroger les dispositions du troisième alinéa de l'article R. 57-7-45 du Code de procédure pénale méconnaît

celles de l'article 25 de la loi du 24 novembre 2009 doit être écarté ;

En ce qui concerne la procédure devant la juridiction de l'application des peines :

4. Considérant qu'en vertu de l'article 721 du Code de procédure pénale, chaque condamné bénéficie d'un crédit de réduction de peine calculé sur la durée de la condamnation prononcée, selon les modalités définies par cet article, dont le troisième alinéa dispose que : « En cas de mauvaise conduite du condamné en détention, le juge de l'application des peines peut être saisi par le chef d'établissement ou sur réquisitions du procureur de la République aux fins de retrait, à hauteur de trois mois maximum par an et de sept jours par mois, de cette réduction de peine (...) » ; qu'aux termes du dernier alinéa du même article : « Lors de sa mise sous écrou, le condamné est informé par le greffe de la date prévisible de libération compte tenu de la réduction de peine prévue par le premier alinéa, des possibilités de retrait, en cas de mauvaise conduite ou de commission d'une nouvelle infraction après sa libération, de tout ou partie de cette réduction (...) » ; que, eu égard à leurs conséquences pour la durée de l'emprisonnement du condamné, les décisions de retrait de la réduction de peine sur laquelle le détenu était en droit de compter en application de l'article 721 du Code de procédure pénale, que prend le juge de l'application des peines sur le fondement de ces dispositions, doivent être regardées comme relevant de la matière pénale, au sens des stipulations de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales dont le requérant peut, dès lors, utilement se prévaloir à l'encontre des dispositions litigieuses ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article 712-11 du Code de procédure pénale : « Les décisions du juge de l'application des peines et du tribunal de l'application des peines peuvent être attaquées par la voie de l'appel par le condamné, par le procureur de la République et par le procureur général, à compter de leur notification : / 1° Dans le délai de vingt-quatre heures s'agissant des ordonnances mentionnées aux articles 712-5 et 712-8 ; / 2° Dans le délai de dix jours s'agissant des jugements mentionnés aux articles 712-6 et 712-7. » ; qu'aux termes enfin de l'article D. 49-39 du même code : « (...) Le délai d'appel de 24 heures prévu par le 1° de l'article 712-11 expire à minuit, le lendemain du jour où l'ordonnance a été notifiée. Lorsque l'ordonnance est notifiée par lettre recommandée, ce délai expire à minuit le lendemain du jour de la signature de l'avis de réception ; à défaut de signature, ce délai commence à courir quinze jours après l'envoi de la lettre. / En cas d'appel du condamné, le ministère public dispose d'un délai supplémentaire de 24 heures ou de cinq jours pour former appel incident, selon que l'appel porte sur une ordonnance ou un jugement du juge de l'application des peines ou du tribunal de l'application des peines. » ;

6. Considérant que, si l'article 6 § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales assure aux personnes protégées par la Convention la possibilité d'accéder à un tribunal pour faire valoir leurs droits, le droit d'accès effectif au juge n'est toutefois pas absolu et peut être limité dans un but de bonne administration de la justice, à la condition de ne pas dénaturer la substance même de ce droit ; qu'en fixant, dans un tel but et compte tenu de la nature particulière de la juridiction de l'application des peines, qui implique notamment que les décisions soient rendues avec rapidité, un délai de vingt-quatre heures pour faire appel et en prescrivant des modalités de notification des décisions du juge de l'application des peines adaptées à la situation des intéressés en détention, les dispositions citées au point 5 n'ont pas affecté la substance du droit à un recours effectif et n'ont, par suite, pas méconnu les exigences résultant de l'article 6 § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ;

7. Considérant, en revanche, qu'en réservant au ministère public la faculté de former appel incident, dans un délai de vingt-quatre heures ou cinq jours, selon que l'appel porte sur une ordonnance ou un jugement du juge de l'application des peines ou du tribunal de l'application des peines, les dispositions du troisième alinéa de l'article D. 49-39 du Code de procédure pénale méconnaissent le principe de l'égalité des armes garanti par ces mêmes stipulations ; qu'elles sont, par suite, entachées d'illégalité ; que le requérant est dès lors fondé à demander l'annulation de la décision attaquée en tant qu'elle a refusé l'abrogation de ces dispositions, qui présentent un caractère divisible ;

8. Considérant qu'aux termes de l'article D. 49-41 du Code de procédure pénale : « En cas d'appel, une copie du dossier individuel du condamné et de la décision du juge ou du tribunal de l'application des peines est transmise à la chambre de l'application des peines de la cour d'appel ou à son président. / À l'appui de son appel, le condamné ou son avocat peut adresser des observations écrites au président ou à la chambre. Hors le cas de l'urgence, ces observations doivent être adressées un mois au plus tard après la date de l'appel, sauf dérogation accordée par le président de la juridiction. / Pendant l'instance d'appel, les dispositions de l'article D. 49-29 relatives à la communication du dossier individuel du condamné sont applicables. (...) » ; qu'aux termes du cinquième alinéa de l'article D. 49-29 du même code : « Ce dossier peut être consulté par l'avocat du condamné, sous réserve des exigences du bon fonctionnement du cabinet du juge de l'application des

peines. L'avocat du condamné peut se faire délivrer copie de tout ou partie des pièces du dossier conformément aux dispositions de l'article R. 165 prévoyant la gratuité de la première copie délivrée. Les copies ultérieures lui sont délivrées à ses frais, sauf si le condamné a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle. » ;

9. Considérant que, d'une part, contrairement à ce que soutient le requérant, les dispositions du deuxième alinéa de l'article D. 49-41 du Code de procédure pénale n'ont pas pour objet d'interdire au condamné ou à son avocat d'assister à l'audience d'appel devant la chambre de l'application des peines ; que, d'autre part, les dispositions du cinquième alinéa de l'article D. 49-29, aux termes desquelles l'avocat a la faculté de consulter le dossier individuel du condamné tenu au greffe de la juridiction de l'application des peines, n'ont pas eu pour objet et n'auraient d'ailleurs pu avoir légalement pour effet d'empêcher l'intéressé d'obtenir communication des pièces du dossier qui lui sont nécessaires pour assurer sa défense dans le cas où il décide de ne pas solliciter l'assistance d'un avocat ; que, par suite, le requérant n'est pas fondé à soutenir que les dispositions des articles D. 49-41 et D. 49-29 du Code de procédure pénale méconnaissent les stipulations de l'article 6 § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ;

10. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. S. est seulement fondé à demander l'annulation de la décision attaquée, en tant qu'elle a refusé d'abroger les dispositions du troisième alinéa de l'article D. 49-39 du Code de procédure pénale ; que cette annulation implique nécessairement l'abrogation de cet alinéa ; qu'il y a lieu pour le Conseil d'État d'ordonner au Premier ministre de procéder à cette abrogation, dans un délai de quatre mois à compter de la présente décision ;

(...)

Décide :

Article 1^{er} : La décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le garde des Sceaux, ministre de la Justice, sur la demande de M. S. en date du 25 décembre 2012 est annulée en tant qu'elle refuse d'abroger les dispositions du troisième alinéa de l'article D. 49-39 du Code de procédure pénale.

Article 2 : Il est enjoint au Premier ministre d'abroger les dispositions du troisième alinéa de l'article D. 49-39 du Code de procédure pénale dans un délai de quatre mois à compter de la présente décision.

II. ADMINISTRATION JUDICIAIRE

Exécution forcée d'un jugement dont le caractère exécutoire est conditionné 205p7

L'essentiel Avant d'accorder le concours de la force publique, l'État a l'obligation de vérifier, au vu des indications circonstanciées qu'est tenu de lui fournir l'huissier qui le saisit, le caractère d'exécutoire d'un jugement dont le dispositif a prévu qu'il était subordonné à la réalisation d'une condition.

CE, 5^e et 4^e ss-sect. réunies, 28 nov. 2014, n° 364391, ECLI:FR:CESSR:2014:364391.20141128, Ministre de l'Intérieur c/ SARL Charlotte Coiffure, Lebon, tables, M. Bégranger, rapp., M. Polge, rapp. publ.

Note

Toute décision de justice ayant force exécutoire peut donner lieu à une exécution forcée, la force publique devant, si elle est requise, prêter main forte à cette exécution.

Les dispositions des articles L. 153-2 et R. 153-1 du Code des procédures civiles d'exécution, issues respectivement de l'article 17 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution et de l'article 50 du décret n° 92-755 du 31 juillet 1992, pris en application de cette loi, permettent ainsi à l'huissier de justice mandaté par le propriétaire d'un logement de requérir au nom du propriétaire le concours de la force publique en vue de l'exécution d'une décision de justice ordonnant l'expulsion des occupants de ce logement.

Mais lorsque, comme dans l'affaire commentée, le caractère exécutoire d'un jugement est subordonné à la réalisation d'une condition, il incombe au préfet de s'assurer que cette condition est bien satisfaite avant d'accorder le concours de la force publique.

L'on aurait pu penser, comme le soutenait le ministre de l'Intérieur dans son pourvoi, que le préfet pouvait, dans une telle configuration, s'en tenir aux éléments donnés par l'huissier à l'origine de la réquisition. L'article R. 153-1

du Code des procédures civiles d'exécution prévoit en effet que la réquisition adressée par l'huissier au préfet contient une copie du dispositif exécutoire ainsi qu'un exposé des diligences auxquelles ce dernier a procédé et des difficultés d'exécution rencontrées.

S'en remettre aux éléments présentés par l'huissier dans sa demande, sans procéder à aucune vérification, fait toutefois courir un risque à l'État : celui de voir sa responsabilité engagée dans le cas où le concours de la force publique aurait été accordé alors que la décision de justice n'avait pas force exécutoire. C'est la raison pour laquelle il incombe au préfet, ainsi que le rappelle la décision commentée, de prendre lui-même parti sur le caractère exécutoire du jugement, sans être tenu par les éléments que l'huissier est tenu de lui fournir, ni d'ailleurs s'empêcher de compléter ces éléments.

N'est par suite pas entaché d'erreur de droit le jugement d'un tribunal administratif annulant la décision par laquelle un préfet a refusé le concours de la force publique pour l'exécution d'une ordonnance autorisant l'expulsion de l'occupant d'un local, au motif que la condition à laquelle était subordonné le caractère exécutoire de cette ordonnance – la reprise d'effet de plein droit de la clause résolutoire du bail à défaut de paiement de certaines sommes à certaines dates – n'était pas satisfaite, dès lors que le dossier permettait d'établir que l'occupant s'était acquitté des sommes prévues et avait respecté les obligations d'apurement de sa dette.

Ce n'est qu'en cas de difficulté sérieuse d'interprétation du jugement dont l'exécution est demandée que, saisi d'une contestation de la décision prise sur la réquisition du concours de la force publique, le juge administratif devra saisir le juge judiciaire d'une question préjudicielle. Celle-ci ne saurait avoir pour objet d'éclaircir des doutes quant à l'appréciation factuelle à porter sur la réalisation de la condition à laquelle est subordonné le caractère exécutoire du jugement.

EXTRAIT DE LA DÉCISION

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par un contrat conclu le 30 mai 1996, la SCI Plaisance a donné à bail à la SARL Charlotte Coiffure un local commercial situé à Neuilly-Plaisance (Seine-Saint-Denis) ; que, par une ordonnance du 16 mai 2011, le juge des référés du tribunal de grande instance de Bobigny a condamné la SARL Charlotte Coiffure à verser à la SCI Plaisance une somme correspondant notamment au montant des loyers impayés et l'a autorisée à l'acquitter en douze versements mensuels ; que le juge a suspendu les effets de la clause résolutoire du bail et dit qu'à défaut d'un seul versement, cette clause serait de plein droit acquise à la SCI Plaisance, cette dernière étant alors autorisée à

faire procéder à l'expulsion de l'occupant ; que, par une décision du 20 décembre 2011, le préfet de la Seine-Saint-Denis a accordé à la SCI Plaisance le concours de la force publique pour l'expulsion de la SARL Charlotte Coiffure ; que le ministre de l'Intérieur se pourvoit en cassation contre le jugement du 5 octobre 2012 par lequel le tribunal administratif de Montreuil a annulé cette décision à la demande de la SARL Charlotte Coiffure ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article 3 de la loi du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution, en vigueur à la date de la décision préfectorale litigieuse, dont les dispositions ont ultérieurement été reprises à l'article L. 111-3 du Code des procédures civiles d'exécution : « Seuls constituent des titres exécutoires :

1° Les décisions des juridictions de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif lorsqu'elles ont force exécutoire (...) » ; qu'aux termes de l'article 16 de la même loi, dont les dispositions ont été reprises à l'article L. 153-1 du même code : « L'État est tenu de prêter son concours à l'exécution des jugements et des autres titres exécutoires. (...) » ; qu'aux termes de l'article 50 du décret du 31 juillet 1992, pris en application de cette loi, dont les dispositions ont été reprises à l'article R. 153-1 du Code des procédures civiles d'exécution : « Si l'huissier de justice est dans l'obligation de requérir le concours de la force publique, il s'adresse au préfet. / La réquisition contient une copie du dispositif du titre exécutoire. Elle est accompagnée d'un exposé des diligences auxquelles l'huissier de justice a procédé et des difficultés d'exécution. (...) » ; qu'il résulte de ces dispositions que l'État ne peut légalement accorder le concours de la force publique que pour l'exécution d'une décision de justice ayant force exécutoire ; que lorsqu'un jugement constatant l'inexécution par l'occupant d'un local des obligations résultant du bail suspend la clause résolutoire en prévoyant qu'elle reprendra effet de plein droit à défaut de paiement de certaines sommes à certaines dates et que l'occupant pourra alors être expulsé, le représentant de l'État saisi d'une demande de concours de la force publique doit s'assurer, au vu notamment des indications circonstanciées qu'il appartient à l'huissier de justice de lui fournir, que

ce jugement est devenu exécutoire en tant qu'il autorise l'expulsion ;

3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'à l'appui de son recours contre la décision du préfet de la Seine-Saint-Denis accordant le concours de la force publique en vue de son expulsion, la SARL Charlotte Coiffure a fait valoir, en présentant des justificatifs, qu'elle s'était acquittée aux dates prévues de toutes les sommes mises à sa charge par l'ordonnance du 16 mai 2011 du juge des référés du tribunal de grande instance de Bobigny ; qu'à la suite de la communication de la requête, ni le préfet, ni la SCI Plaisance n'ont présenté d'observations en défense ; qu'en annulant la décision attaquée au motif qu'il n'était pas contesté que la SARL Charlotte Coiffure avait respecté les obligations d'apurement de sa dette et qu'ainsi l'ordonnance n'était pas devenue exécutoire en tant qu'elle autorisait son expulsion, le tribunal administratif n'a pas commis d'erreur de droit et n'a pas, en l'absence de difficulté sérieuse relative à la portée de l'ordonnance du 16 mai 2011, excédé la compétence de la juridiction administrative ; que, par suite, le pourvoi du ministre de l'Intérieur doit être rejeté ;

Décide :

Article 1^{er} : Le pourvoi du ministre de l'Intérieur est rejeté.

[...]