

## Décision du Tribunal administratif n° 2400093 du 01 octobre 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 14 mars, 22 juillet et 9 août 2024, M. B A, représenté par la Selarl MVA, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision de la directrice interrégionale des services pénitentiaires d'Outre-mer (DISPOM) du 13 septembre 2023 lui refusant la validation des modules obligatoires de la formation " FAE ELSP 03 " ;

2°) d'annuler le procès-verbal du collège d'évaluation du 13 septembre 2023 produit par la DISPOM en cours d'instance en tant qu'il lui refuse la validation des modules obligatoires de la formation susmentionnée ;

3°) d'annuler la décision du 3 décembre 2023 par laquelle la DISPOM a refusé de lui communiquer les notes obtenues dans le cadre de la formation " FAE ELSP 03 " ainsi que l'évaluation psychologique diligentée dans le cadre de cette même formation ;

4°) d'enjoindre à la DISPOM de l'inscrire à une nouvelle session de formation d'adaptation à l'emploi des équipes locales de sécurité pénitentiaire ultérieure, dans un délai de six mois suivant la décision à intervenir ;

5°) d'enjoindre à la DISPOM de communiquer l'ensemble des éléments de notation ainsi que l'évaluation psychologique dont il a fait l'objet dans le cadre de ladite formation ;

6°) de mettre à la charge de la DISPOM la somme de 339 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

En ce qui concerne la décision du 13 septembre 2023 :

- la requête est recevable en ce qu'elle a été formée dans un délai raisonnable;
- la décision verbale dont il a fait l'objet, le 13 septembre 2023, est dépourvue de motivation en ce qu'elle n'a été accompagnée d'aucune explication ; le défaut de motivation est d'autant plus pénalisant qu'il a sollicité, sans réponse, la communication des motifs de son éviction ;
- cette décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation en ce qu'il soupçonne qu'elle a été prise sans rapport avec les résultats obtenus dans les modules obligatoires d'autant que, dès le début de sa formation, il a fait l'objet de commentaires très positifs de la part de ses encadrants ;

En ce qui concerne la décision du 3 décembre 2023 :

- son recours est recevable s'agissant également de la contestation du refus de communication de ses notes ;
- il peut légitimement solliciter la communication des éléments de notation dès lors qu'il demande à ce que ces documents lui soient transmis personnellement ;
- il est fondé à demander la communication de son évaluation psychologique pour laquelle il apparaît qu'elle correspond au seul module qui se soit déroulé en sa défaveur ; la psychologue ayant réalisé son

évaluation est tenue de lui communiquer son rapport, assimilable à un document médical communicable le concernant personnellement.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 juin 2024, le ministre de la justice conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir, d'une part, que les conclusions formées par le requérant à fin d'annulation de la décision implicite de rejet de sa demande de communication des éléments de notation et d'évaluation sont irrecevables en ce qu'elles sont tardives et que, s'agissant de la décision verbale du 13 septembre 2023, les moyens exposés par M. A ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 12 août 2024, la clôture de l'instruction a été fixée au 30 août 2024.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 M. Graboy-Grobescio,
- les conclusions de M. Boumendjel,
- les observations de Me Taiarui pour M. A.

Considérant ce qui suit :

1. M. A est surveillant pénitentiaire au sein du centre de détention de Tatutu sur l'île de Tahiti. Le 14 août 2023, il a intégré une formation professionnelle, dite " FAE ELSP 03 ", dispensée par son administration qui a vocation à habilitier les agents aux missions des équipes locales de sécurité pénitentiaires (ELSP). Le 13 septembre suivant, la directrice par intérim du centre de détention a indiqué verbalement au requérant qu'il ne pouvait plus poursuivre les enseignements dispensés dans le cadre de cette formation au motif qu'il n'aurait pas validé l'ensemble des modules obligatoires prévus par l'arrêté du 21 mai 2019 portant gestion des personnels affectés en équipes locales de sécurité pénitentiaire. L'intéressé a sollicité à plusieurs reprises, sans succès, son administration aux fins d'obtenir une décision expresse ainsi que la communication des motifs justifiant la décision de refus de poursuite de ladite formation. Par la présente requête, après saisine, le 2 février 2023, de la commission d'accès aux documents administratifs, M. A demande l'annulation de la décision lui refusant la validation des modules obligatoires de la formation susvisée ainsi que de la décision lui refusant la communication de ses éléments de notation.

Sur la légalité des décisions contestées :

En ce qui concerne la décision de refus du 13 septembre 2023 :

2. En vertu des articles 1er et 2 de l'arrêté du 21 mai 2019 portant gestion des personnels affectés en équipes locales de sécurité pénitentiaire, placées sous l'autorité du chef d'établissement, les équipes locales de sécurité pénitentiaires composées d'agents du corps d'encadrement et d'application et du

corps de commandement, sont chargées d'exécuter des missions de prise en charge extérieures des personnes détenues et des missions de sécurisation intérieure et périmétrique des établissements pénitentiaires.

3. Aux termes de l'article 4 de cet arrêté : " Lorsque le chef d'établissement doit pourvoir des postes en équipes locales de sécurité pénitentiaire, il fait un appel à candidatures au sein de l'établissement. Sous réserve d'être titulaire d'un permis B valide et d'en justifier auprès de l'administration, tout agent du corps d'encadrement et d'application rattaché à l'établissement peut faire acte de candidature. / A l'expiration du délai laissé aux agents pour candidater, le chef d'établissement réunit une commission de sélection, composée : - du chef d'établissement ou de son représentant, qui préside la commission ; - d'un officier de l'établissement ; - du responsable de l'équipe ; - d'un membre de l'équipe ; - d'un représentant de la direction interrégionale. / La commission détermine, après avoir reçu individuellement les agents, ceux qui bénéficieront des modules obligatoires de formation en vue d'une habilitation à exercer les missions des équipes de sécurité pénitentiaire. Elle établit une liste principale et une liste complémentaire. / Un délai minimal d'un mois entre l'ouverture et la clôture de l'appel à candidatures est respecté. / ( ) ".

4. L'article 5 de l'arrêté précité dispose que : " Les agents sélectionnés selon les modalités fixées par l'article 4 du présent arrêté bénéficient de modules obligatoires de formation, relatifs à la doctrine des équipes de sécurité pénitentiaire, au tir et aux techniques opérationnelles, organisés par la direction interrégionale dont dépend l'agent ou par une autre direction interrégionale, dont le contenu est défini avec précision dans un livret de formation élaboré par l'Ecole nationale d'administration pénitentiaire selon un cahier des charges rédigé par la direction de l'administration pénitentiaire. / En complément de ces modules, l'agent fait l'objet d'une évaluation psychologique. / Cette formation, validante, a pour objectif le maintien, l'acquisition et le développement des compétences nécessaires aux missions qui seront confiées aux agents. / La validation de la formation est effectuée par la direction interrégionale l'ayant organisée. / Sauf situation exceptionnelle dont il serait justifié auprès du directeur interrégional, le fait de ne pas se présenter ou de se désister de l'un des modules emporte l'interdiction de se présenter à un tel module avant l'expiration d'un délai de deux ans. / La formation à destination des agents bénéficiant d'une habilitation à exercer au sein d'une équipe régionale d'intervention et de sécurité ou des instructeurs de sécurité pénitentiaire pourra être adaptée pour tenir compte des modules déjà validés dans le cadre de la formation dispensée pour ces fonctions. / L'agent peut former un recours dans l'hypothèse où la formation ne serait pas validée. ".

5. 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 a au f 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. "

6. Afin de contester utilement la décision verbale du 13 septembre 2023 lui refusant la validation des modules obligatoires de la formation " FAE ELSP 03 ", M. A a formé, le 23 octobre 2023, une demande de communication des éléments de notation et d'évaluation de sa formation. Il fait valoir que l'administration n'a pas répondu à cette demande. S'il se prévaut des dispositions mentionnées au point précédent, d'une part, il admet que cette décision verbale a toutefois était accompagnée d'indications à son égard tenant à ce qu'il " n'avait pas validé l'ensemble des modules obligatoires ", et, d'autre part et en tout état de cause, cette décision n'entre dans aucune des catégories énoncées à l'article L. 211-2 précité du code des relations entre le public et l'administration en ce que la validation de la formation professionnelle dénommée " FAE ELSP 03 " ne saurait notamment être regardée comme un " avantage dont l'attribution constitue un droit " pour l'intéressé au sens et pour l'application de ces dispositions.

7. En se bornant à soutenir qu'il soupçonne que la décision susvisée a été prise sans rapport avec les résultats obtenus dans les modules obligatoires d'autant que, dès le début de sa formation, il a fait l'objet de commentaires très positifs de la part de ses encadrants, le requérant ne peut sérieusement être regardé comme établissant que la décision en litige est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation. Il ressort en revanche des pièces du dossier, particulièrement du procès-verbal du collège d'évaluation du 13 septembre 2024 versé aux débats, que M. A n'a pas pu valider les modules obligatoires de sa formation en raison de son comportement général et de l'avis formulé à son égard par la psychologue sur le rapport de cet agent " avec une arme létale ".

8. En conséquence de ce qui précède, les conclusions formées par M. A aux fins d'annulation de la décision susvisée du 13 septembre 2023 ainsi que du procès-verbal susvisé et d'injonction, doivent être rejetées.

En ce qui concerne la décision du 3 décembre 2023 :

S'agissant de la fin de non-recevoir opposée par le ministre de la justice tenant à la tardiveté des conclusions tendant à la communication des documents en litige :

9. D'une part, aux termes des articles R. 311-12 et R. 311-13 du code des relations entre le public et l'administration, le silence gardé pendant plus d'un mois par l'autorité compétente, saisie d'une demande de communication de documents en application de l'article L. 311-1 de ce code, vaut décision de refus. En vertu de l'article L. 342-1 du même code : " () La saisine pour avis de la commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux ". Aux termes de l'article R. 343-1 du même code : " L'intéressé dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification du refus () pour saisir la Commission d'accès aux documents administratifs () ". L'article R. 343-5 prévoit que : " Le délai au terme duquel intervient la décision implicite de refus mentionnée à l'article R. 343-4 est de deux mois à compter de l'enregistrement de la demande de l'intéressé par la commission ". D'autre part, aux termes

de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : " La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée ( ) ".

10. D'autre part, aux termes de l'article L. 112-3 du code des relations entre le public et l'administration : " Toute demande adressée à l'administration fait l'objet d'un accusé de réception / ( ) ". Aux termes de l'article L. 112-6 du même code : " Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications exigées par la réglementation. / ( ) ". Aux termes de l'article L. 412-3 du même code : " La décision soumise à recours administratif préalable obligatoire est notifiée avec l'indication de cette obligation ainsi que des voies et délais selon lesquels ce recours peut être exercé. / ( ) ". Aux termes de l'article R. 112-5 du même code : " L'accusé de réception prévu par l'article L. 112-3 ( ) indique si la demande est susceptible de donner lieu à une décision implicite de rejet ou à une décision implicite d'acceptation. Dans le premier cas, l'accusé de réception mentionne les délais et les voies de recours à l'encontre de la décision. Dans le second cas, il mentionne la possibilité offerte au demandeur de se voir délivrer l'attestation prévue à l'article L. 232-3 ". Aux termes de l'article R. 421-5 du code de justice administrative : " Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision ".

11. Il résulte de ces dispositions qu'en matière de communication de documents administratifs, pour que le délai prévu à l'article R. 311-15 du code des relations entre le public et l'administration soit opposable, la notification de la décision administrative de refus, ou l'accusé de réception de la demande l'ayant fait naître si elle est implicite, doit nécessairement mentionner l'existence d'un recours administratif préalable obligatoire devant la commission d'accès aux documents administratifs, ainsi que les délais selon lesquels ce recours peut être exercé. En revanche, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à l'autorité administrative mise en cause d'informer le demandeur du recours contentieux qu'il peut former auprès de la juridiction administrative, et des délais y afférents, si la décision de refus est confirmée après la saisine de cette commission. L'absence de telles mentions a seulement pour effet de rendre inopposables les délais prévus par les textes précités pour l'exercice du recours contentieux.

12. Il ressort des pièces du dossier que, par courrier en date du 23 octobre 2023, réceptionné le 3 novembre 2023, M. A a demandé à la directrice interrégionale des services pénitentiaires d'Outre-mer la communication de l'ensemble des éléments de notation et d'évaluation détenus par l'administration à son égard dans le cadre de la formation qu'il a suivie, soit les " évaluations et notes " obtenues ainsi que les " résultats de son évaluation psychologique " réalisée par la psychologue du personnel ainsi encore que " toute observation ou commentaire " qui aurait été formulé par les instructeurs dans le cadre de l'examen de sa candidature. Or, en application des dispositions mentionnées au point 9, en l'absence de communication des documents sollicités dans le délai d'un mois à compter de la réception de l'administration de la demande de M. A, le 3 novembre 2023, une décision implicite de rejet est née le 3 décembre suivant.

13. Il ressort également des pièces du dossier que le 2 février 2024, soit dans le délai de deux mois pour saisir le tribunal administratif compétent, M. A a saisi la commission d'accès aux documents administratifs d'un recours contre cette décision implicite de refus prorogeant ainsi son délai d'action. Dès lors, le requérant, dont la requête a été enregistrée le 14 mars 2024, satisfait aux obligations imposées par les articles L. 342-1 et R. 311-15 du code des relations entre le public et l'administration. Dans ces conditions, la fin de non-recevoir opposée par le ministre de la justice tenant à la tardiveté de la demande du requérant, doit être écartée.

S'agissant du bien-fondé de la demande :

14. Un document administratif détenu par une collectivité publique est soumis au droit d'accès prévu par l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration, sous les réserves notamment prévues par les d), f) et g) de l'article L. 311-5 et l'article L. 311-6 et, le cas échéant, dans les conditions prévues à l'article L. 311-7 du même code. En application de ces dispositions doivent ainsi être disjointes ou occultés les éléments dont la communication porterait atteinte à la sécurité publique et à la sécurité des personnes, au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente, à la recherche et à la prévention, par les services compétents, d'infractions de toute nature ou à la protection de la vie privée de personnes ou lorsque ces éléments portent une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ou font apparaître le comportement d'une personne dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice, sauf à ce que ces disjonctions ou occultations privent d'intérêt la communication de ce document.

15. Par un avis du 28 mars 2024, versé aux débats, la CADA a émis un avis favorable à la communication des documents demandés par le requérant en rappelant que " les documents composant le dossier d'un agent public, y compris ceux relatifs au suivi d'une formation, sont des documents administratifs en principe communicables à l'intéressé en application de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration. ". Dans ces conditions, et au regard de l'ensemble des éléments versés aux débats, M. A est fondé à demander l'annulation de la décision du 3 décembre 2023 par laquelle la DISPOM a refusé de lui communiquer les documents susvisés.

Sur les conclusions à fin d'injonction en lien avec la demande d'annulation de la décision du 3 décembre 2023 :

16. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : " Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public () prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution ". Aux termes de l'article L. 911-3 du même code : " Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet ".

17. Compte tenu de ses motifs, le présent jugement implique nécessairement que le ministre de la

justice communique à M. A l'ensemble des éléments de sa notation ainsi que l'évaluation psychologique dont il a fait l'objet dans le cadre de la formation litigieuse. Il y a lieu d'enjoindre au ministre de la justice d'y procéder dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Sur les frais liés à l'instance :

18. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 150 000 F CFP à verser à M. A au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

**D E C I D E :**

Article 1er : La décision de la directrice interrégionale des services pénitentiaires d'Outre-mer du 3 décembre 2023 refusant la communication des notes obtenues par M. A dans le cadre de la formation " FAE ELSP 03 " ainsi que son évaluation psychologique diligentée dans le cadre de cette même formation, est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au ministre de la justice de communiquer à M. A l'ensemble des éléments de sa notation ainsi que l'évaluation psychologique dont il a fait l'objet dans le cadre de la formation litigieuse dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : L'Etat versera à M. A la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. B A, au ministre de la justice et à la directrice interrégionale des services pénitentiaires d'Outre-mer.

Copie en sera adressée à la commission d'accès aux documents administratifs et au centre de détention de Tatutu.

Délibéré après l'audience du 17 septembre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

Mme Busidan, première conseillère ;

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 1er octobre 2024.

Le rapporteur,

A. Graboy-Grobescio

Le président,

P. Devillers

La greffière,

D. Oliva-Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,

Un greffier,