



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00
tribunalcantonal@fr.ch
www.fr.ch/tc

601 2018 226
601 2018 227

Arrêt du 23 octobre 2019

1^e Cour administrative

Composition

Présidente : Marianne Jungo
Juges : Anne-Sophie Peyraud
Christian Pfammatter
Greffière : Stéphanie Morel

Parties

A._____, **recourant**, représenté par Me Paul-Arthur Treyvaud,
avocat

contre

**ETABLISSEMENT DE DÉTENTION FRIBOURGEOIS, SITE
BELLECHASSE, autorité intimée**

Objet

Responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents - acte
illicite - omission

Recours (601 2018 226) du 20 août 2018 contre la décision du
28 juin 2018 et requête (601 2018 227) d'assistance judiciaire totale
du même jour

attendu

que, le 12 octobre 2015, A. _____, incarcéré à Bellechasse, a déposé plainte pénale à l'encontre de ses codétenus, B. _____ et C. _____, exposant avoir été agressé par ces derniers dans sa cellule le 25 septembre 2015;

que, par courrier du 11 mai 2017, le Procureur chargé de l'instruction a informé les parties qu'il entendait rendre une ordonnance de classement à l'endroit de C. _____. Quant à B. _____, il a été condamné par ordonnance pénale du 27 juillet 2017 à 180 jours-amende, sans sursis, pour lésions corporelles graves;

que, par déclarations des 16 juin 2016 et 2 septembre 2017, l'Etablissement de détention fribourgeois (ci-après: EDFR) a renoncé à se prévaloir de la prescription s'agissant des éventuelles prétentions que pourrait faire valoir A. _____ à l'encontre de l'Etat, suite à l'agression précitée;

que, le 3 mai 2018, l'intéressé a déposé une demande d'indemnité, considérant que la responsabilité de l'EDFR était engagée, sa sécurité n'ayant pas été garantie. Il a requis qu'il lui soit alloué un montant de CHF 99'000.- à titre de perte de gain vu son incapacité, dès sa sortie de prison et depuis l'agression, à exercer son métier de carreleur pour lequel il pouvait prétendre à un salaire mensuel net de CHF 4'500.-, ainsi que la somme de CHF 25'000.- à titre de tort moral, soit au total une indemnité de CHF 124'000.-;

que, par décision du 28 juin 2018, l'EDFR n'est pas entré en matière sur sa demande, rappelant que les forfaits avaient été perpétrés par un codétenu, condamné au pénal, de sorte que la responsabilité de l'Etat devait être exclue;

qu'agissant le 20 août 2018, A. _____ interjette recours auprès du Tribunal cantonal contre cette décision et conclut, sous suite de frais et dépens, à ce que l'EDFR soit condamné à lui verser CHF 99'000.- avec intérêts à 5% l'an dès le 1^{er} janvier 2017 à titre de réparation du dommage concret ainsi que CHF 25'000.- avec intérêts à 5% l'an dès le 25 septembre 2015 à titre de tort moral. Il requiert également que l'assistance judiciaire totale lui soit octroyée et que diverses mesures d'instruction soient ordonnées;

qu'à l'appui de ses conclusions, le recourant fait essentiellement valoir que l'agression a duré "quelqu[e] trois ou quatre minutes avant que les gardiens n'interviennent", délai manifestement trop long s'expliquant par une lacune dans l'organisation ou dans la formation des agents. Cette intervention tardive se trouve en lien de causalité avec les séquelles qu'il a subies et l'inaction évoquée constitue un acte illicite dont l'EDFR doit répondre. Le fait qu'il ait été attaqué par un codétenu n'exclut pas la responsabilité de la collectivité;

qu'invité à se déterminer, l'EDFR formule ses observations le 23 novembre 2018 et conclut au rejet du recours, sous suite de frais et dépens. En substance, il fait valoir que la responsabilité de l'Etat fondée sur une omission n'est engagée que dans l'hypothèse où une norme légale prévoit une obligation d'agir en faveur du lésé, soit seulement dans le cas où l'on se trouve dans une position de garant. Dans le cas d'espèce, l'EDFR conteste se trouver dans une telle position. Aucun acte illicite n'a été commis, les agents n'étant pas soumis à un devoir de surveillance accru de chacune des cellules, ouvertes à certaines heures de la journée. En outre, un délai d'intervention de trois à

quatre minutes ne peut pas être considéré comme démesuré. Enfin, l'autorité intimée considère que l'agression perpétrée par B._____, exceptionnelle et extraordinaire, est de nature à rompre le lien de causalité. Elle s'impose en effet comme la cause la plus probable et immédiate de l'évènement dommageable, reléguant ainsi à l'arrière-plan la prétendue lenteur d'intervention des gardiens;

que, dans une intervention spontanée du 17 décembre 2018, le recourant soutient notamment que l'établissement pénitentiaire a l'obligation de tout entreprendre pour empêcher la survenance d'une atteinte et ce, dans un court laps de temps, de sorte que l'EDFR ne peut pas se contenter d'arguer avoir pris des mesures. S'agissant du lien de causalité, il ne peut pas être retenu qu'il a été interrompu par une bagarre entre détenus, non exceptionnelle, sans quoi cela reviendrait à considérer que la responsabilité de l'Etat ne serait jamais engagée en pareilles circonstances;

qu'il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants en droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la résolution du litige;

considérant

que, déposé dans le respect des formes et du délai prescrit (art. 79 ss du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1), le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. b CPJA en lien avec l'art. 10 al. 1 de la loi cantonale du 7 octobre 2016 sur l'exécution des peines et des mesures (LEPM; RSF 340.1), de sorte que le Tribunal cantonal peut en examiner les mérites;

que, selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, la Cour ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA);

qu'à teneur de l'art. 6 de la loi fribourgeoise du 16 septembre 1986 sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp; RSF 16.1), les collectivités publiques répondent du préjudice que leurs agents causent d'une manière illicite à autrui dans l'exercice de leurs fonctions (al. 1). Le lésé ne peut faire valoir aucune prétention contre l'agent (al. 2). La responsabilité de la collectivité est exclue lorsque le lésé n'a pas fait usage des moyens de droit qui étaient à sa disposition pour s'opposer à l'acte ou à l'omission préjudiciable (al. 3) (sur la qualité de collectivité publique de l'EDFR, cf. art. 2 al. 2 LResp et 10 al. 1 LEPM);

que les conditions de l'art. 6 al. 1 LResp sont cumulatives (Message du 11 mars 1986 accompagnant le projet de loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents [ci-après: Message LResp], BGC 1986, p. 523 ss, 530);

que, selon la doctrine dominante et le Tribunal fédéral, la condition de l'illicéité est réalisée lorsque l'acte dommageable viole un ordre ou une interdiction (écrite ou non écrite) découlant du droit positif; elle suppose donc une violation objective d'un devoir légal général (POLTIER, La responsabilité de l'Etat pour acte illicite: l'exigence de l'illicéité *in* La responsabilité de l'Etat,

Pratique du droit administratif, 2012, p. 47; cf. ATF 132 III 122 consid. 4.1; 133 V 14 consid. 8.1; cf. Message LResp, p. 530);

qu'en présence d'omissions, il est indispensable de rechercher si une norme de comportement a été violée et de vérifier si celle-ci a pour but de protéger le bien lésé. La collectivité n'engage sa responsabilité que dans l'hypothèse où une norme légale prévoit à sa charge une obligation d'agir en faveur du lésé, afin d'éviter le type de préjudice qui s'est produit; on parle alors d'une position de garant (POLTIER, p. 58 et 80);

que, dans un rapport de droit spécial entre l'administré et l'Etat, comme dans le cas d'un détenu, les obligations de la collectivité sont généralement étendues. Elle assume des obligations de sécurité poussées, qui lui donnent fréquemment la position d'un garant (POLTIER, p. 76);

que, dans ces cas-là, cela n'implique pas que l'Etat doive tout entreprendre pour éviter la survenance du dommage; il est seulement tenu de prendre des mesures appropriées et raisonnables à la situation (POLTIER, p. 58 et 80; ATF 123 II 577 consid. 4d/ff; 132 II 305 consid. 4.1; 133 V 14 consid. 8.1).

que, à l'instar du droit privé, la norme légale instituant la position de garant peut être recherchée dans l'ensemble de l'ordre juridique. En droit public, il est courant que celle-ci soit complétée par des ordonnances administratives, qui définissent les devoirs de fonction (cf. POLTIER, p. 53);

qu'aux termes de l'art. 12 de l'ancienne loi cantonale du 2 octobre 1996 sur les Etablissements de Bellechasse (LEB), abrogée au 1^{er} janvier 2018, les surveillants ont la mission spécifique d'assurer le maintien de l'ordre, de la sécurité et de la discipline sur le territoire des Etablissements. Ils revêtent à cet effet la qualité d'agents de la force publique (al. 1). Ils sont chargés de l'encadrement des détenus et des internés et assurent le fonctionnement des divers secteurs d'activité des Etablissement (al. 2);

que, selon l'art. 32 LEPM, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018, le Conseil de direction édicte les directives nécessaires au maintien de la sécurité (al. 1). Le maintien de la sécurité est, en principe, assuré par les collaborateurs et collaboratrices chargés de la surveillance et de l'encadrement de l'Etablissement. Ils revêtent à cet effet la qualité d'agents et agentes de la force publique (al. 2);

qu'ainsi, que ce soit sous l'ancien régime ou le nouveau, les agents de détention ont le devoir d'assurer la sécurité dans la prison;

que cette mission vaut également lorsqu'il est question de rapports entre détenus;

qu'il n'est pas tolérable, à l'évidence, que les surveillants puissent assister, passivement, à des actes de violence mêlant des détenus sans avoir l'obligation d'agir, à tout le moins dans les limites de leur propre sécurité;

que, partant, dans de telles circonstances, les agents de détention se trouvent dans une position de garant;

que, dès lors, ils peuvent engager la responsabilité de l'Etat et ce, même s'ils agissent par omission;

que, cependant, la responsabilité de l'Etat ne peut être admise qu'en certaines circonstances, et non à chaque altercation entre détenus;

que, manifestement, s'agissant de ce type d'évènements, lesquels surviennent sans qu'il ne soit possible de les anticiper, il n'est guère possible de garantir le risque zéro qui ne peut dès lors pas être exigé des autorités pénitentiaires;

qu'il s'impose, partant, d'examiner les circonstances de cas en cas;

qu'en l'occurrence, les forfaits se sont produits quelques minutes avant la fermeture usuelle des cellules prévue à 18h30 (cf. rapport d'incident de l'EDFR du 26 septembre 2015; procès-verbal d'audition de C. _____ du 12 novembre 2015, l. 56-57, dossier pénal pièce 2034; procès-verbal d'audition de A. _____ du 25 mai 2016, l. 54-55, dossier pénal pièce 3012; procès-verbal d'audition de C. _____ du 24 février 2016, l. 42-43, dossier pénal pièce 3002);

que, d'après le recourant, l'agression a duré trois à quatre minutes (cf. son mémoire de recours du 20 août 2018, p. 3);

que, selon B. _____, elle n'a pas duré plus d'une minute (cf. procès-verbal d'audition de B. _____ du 24 février 2016, l. 182-183, dossier pénal pièce 3006);

que c'est d'abord C. _____ qui a tenté de séparer les deux protagonistes, avant l'arrivée de l'agent de détention, lequel a mis fin à la bagarre (cf. procès-verbal d'audition de C. _____ du 24 février 2016, l. 50, dossier pénal pièce 3002; cf. procès-verbal d'audition de C. _____ du 24 février 2016, l. 54, dossier pénal pièce 3002);

que le surveillant s'est précipité dans la cellule du recourant aussitôt après avoir constaté l'amas de détenus postés devant elle (cf. rapport d'incident du 26 septembre 2015);

qu'il s'est tout de suite renseigné sur l'état de santé de A. _____, a enfermé les autres détenus dans leur cellule et a emmené le recourant pour se faire prodiguer les premiers soins;

que, considérant ce qui précède, il sied d'admettre qu'il a réagi immédiatement et efficacement aux évènements;

que le recourant reproche toutefois à l'agent de détention d'être intervenu tardivement et considère que ce retard est constitutif d'un acte illicite;

que, sur ce point, il y a lieu de préciser que le devoir de sécurité qui incombe aux surveillants n'impose pas l'assignation d'un gardien devant chaque cellule, respectivement pour chaque détenu, ne serait-ce que pour garantir leur sphère privée;

que, sauf cas fortuit, un délai d'intervention est ainsi forcément nécessaire, sans pour autant qu'il ne témoigne d'une lacune dans l'organisation ou la formation des agents;

que, dans le cas particulier, le délai d'intervention en cause n'est au demeurant pas établi avec précision;

que, d'après C. _____, "*le gardien est arrivé très vite sur place [...]*" (procès-verbal d'audition de C. _____ du 12 novembre 2015, l. 57-58, dossier pénal pièce 2034);

que, selon les protagonistes, il s'est passé entre une et quatre minutes;

qu'*a priori*, un tel délai ne paraît quoi qu'il en soit pas démesuré;

que les agents de détention ont pour mission de veiller au bon ordre au sein de l'établissement pénitentiaire et, qu'à cet effet, ils effectuent notamment des rondes;

que, partant, à défaut d'éléments permettant de dire que l'agent mis en cause par le recourant aurait dû impérativement se trouver dans le couloir en question, aussi longtemps que les cellules étaient ouvertes, ces rondes impliquent son déplacement incessant dans les endroits qu'il doit surveiller;

qu'il s'ensuit que, lorsqu'une urgence est déclenchée, il faut lui laisser le temps de rejoindre le lieu où il est attendu, temps qui dépend immanquablement de l'endroit où il se trouve initialement;

qu'or, au tout début de l'altercation, le gardien n'était pas sur les lieux et se trouvait en mouvement dans le bâtiment;

que, vu la proximité temporelle avec le moment où les cellules devaient être refermées, il ne pouvait toutefois que se trouver dans les environs immédiats;

qu'il est d'ailleurs intervenu sans que l'alarme n'ait été donnée;

que, dans ces conditions, tout bien pesé, il faut admettre que l'agent de détention a porté secours au recourant dans des délais tout à fait raisonnables et admissibles;

qu'ainsi, aucun acte illicite ne peut être retenu;

que les conditions de l'art. 6 LResp étant cumulatives, aucune responsabilité de la collectivité publique ne peut être engagée, sans qu'il n'y ait besoin d'examiner les autres critères;

que, dans ces circonstances, il n'y a pas lieu de donner suite aux mesures d'instruction requises par le recourant, la production des différents dossiers requis n'étant notamment pas de nature à modifier l'opinion de la Cour (cf. ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les arrêts cités; arrêt TC FR 603 2015 51 du 18 juillet 2016 consid. 5; cf. DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 1972; cf. JAICO CARRANZA/MICOTTI, CPJA annoté, 2006, art. 59, n. 59.4);

que, mal fondé, le recours doit être rejeté et la décision du 28 juin 2018 confirmée;

que le recourant a encore demandé d'être mis au bénéfice de l'assistance judiciaire;

qu'à cet égard, l'art. 142 CPJA prescrit que y a droit la partie qui ne dispose pas de ressources suffisantes pour supporter les frais d'une procédure sans s'exposer à la privation des choses nécessaires à son existence et à celle de sa famille (al. 1). L'assistance n'est pas accordée lorsque la procédure paraît d'emblée vouée à l'échec pour un plaideur raisonnable (al. 2);

qu'à teneur de l'art. 143 CPJA, l'assistance judiciaire comprend, pour le bénéficiaire, la dispense totale ou partielle des frais de procédure ou de l'obligation de fournir une avance de frais ou des sûretés (al. 1); elle comprend également, si la difficulté de l'affaire le rend nécessaire, la désignation d'un défenseur choisi parmi les personnes habilitées à représenter les parties (al. 2);

que, selon la jurisprudence, doivent être considérées comme dépourvues de chances de succès les demandes comportant des risques d'échec beaucoup plus importants que les chances de succès, de telle sorte que ces demandes ne puissent pas être prises au sérieux. En revanche, une demande n'est pas vouée à l'échec lorsque les perspectives de succès sont égales aux risques d'échec ou qu'elles ne sont que faiblement inférieures à ceux-ci. Est déterminant le fait de savoir si

une partie qui dispose des moyens financiers nécessaires se déciderait raisonnablement à intenter un procès. Il ne faut pas qu'une partie intente un procès qu'elle n'intenterait pas si elle devait en supporter les conséquences financières elle-même, uniquement parce qu'il ne lui coûte rien (ATF 129 I 129 / JdT 2005 IV 200; arrêt TF 8C_1015/2009 du 28 mai 2010 consid. 2);

qu'en l'espèce, au vu des motifs énumérés ci-dessus, il convient d'admettre que la cause était d'emblée dénuée de toute chance de succès;

que la requête d'assistance judiciaire doit dès lors être rejetée;

que, vu les circonstances, il y a cependant lieu de renoncer à percevoir des frais de procédure (art. 129 CPJA);

que, vu l'issue du litige, aucune indemnité de partie n'est allouée (cf. art. 137 CPJA);

la Cour arrête :

- I. Le recours (601 2018 226) est rejeté.
- II. La requête (601 2018 227) d'assistance judiciaire gratuite totale est rejetée.
- III. Il est renoncé à percevoir des frais judiciaires.
- IV. Aucune indemnité de partie n'est allouée.
- V. Notification.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

Fribourg, le 23 octobre 2019/ape/smo

La Présidente :

La Greffière :