N° 424265
M. L...

4^{ème} et 5^{ème} chambres réunies
Séance du 23 septembre 2019
Lecture du 4 octobre 2019

CONCLUSIONS

M. Raphaël Chambon, rapporteur public

M. L..., recruté par contrat à durée déterminée d'un an pour enseigner l'économie et la gestion durant l'année scolaire 2015/2016, se pourvoit en cassation contre l'arrêt par lequel la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté son appel formé contre le jugement du tribunal administratif de Caen rejetant sa requête dirigée contre la décision du recteur de l'académie de Caen lui infligeant la sanction de l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de six mois.

Aucun des moyens soulevés relatifs au bien-fondé de l'arrêt attaqué n'est fondé : la cour administrative d'appel a pu regarder les agissements reprochés à M. L... comme fautifs sans inexacte qualification juridique des faits ni erreur de droit et en jugeant que la sanction infligée à M. L... n'était pas disproportionnée, la cour s'est livrée à une appréciation des faits de l'espèce qui, au regard de la gravité des faits en cause (violence physique sur un élève, tenue répétée de propos discriminatoires), ne conduit pas au maintien d'une sanction hors de proportion avec la faute commise.

Mais le moyen qui a justifié l'examen de ce pourvoi par votre formation de jugement est relatif à la régularité de l'arrêt attaqué. Pour être formulé en quelques lignes dans le pourvoi, il n'en justifie pas moins à nos yeux la censure de l'arrêt de la cour de Nantes.

Il est tiré de ce que l'arrêt est entaché d'irrégularité, en ce que, contrairement à ce qu'indiquent ses mentions, il n'a pas été prononcé en audience publique, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 741-1 du code de justice administrative, lequel dispose que « *Réserve faite des dispositions applicables aux ordonnances, la décision est prononcée en audience publique* ».

La publicité des jugements, consacrée notamment par l'article L. 10 du code de justice administrative, qui dispose que « *Les jugements sont publics. (...)* », est une exigence conventionnelle découlant de l'article 6§1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, lequel stipule que « *le jugement doit être rendu publiquement* ».

Mais par sa décision *Pretto c/ Italie* du 8 décembre 1983 (n° 7984/77), la Cour européenne des droits de l'homme, après avoir relevé que l'expression « rendu publiquement » peut très bien passer pour l'équivalent de « prononcé publiquement » – qui est la version anglaise, estime ne « pas devoir opter pour une lecture littérale [...] le but poursuivi en la matière par l'article 6 § 1 – assurer le contrôle du pouvoir judiciaire par le public pour la sauvegarde du droit à un procès équitable – n'est pas moins bien réalisé (...) par un dépôt au greffe, permettant à chacun d'avoir accès au texte intégral de l'arrêt, que par la lecture en audience publique – parfois limitée au dispositif – d'une décision (...) » (§ 26 et 27). La publicité de la décision peut ainsi passer par d'autres modalités que la lecture publique (CEDH, 15 juillet 2003, *Ernst et autres c/ Belgique*, n° 33400/96, § 69 et 70) mais celle-ci s'impose lorsque le libre accès de chacun au texte intégral de la décision n'est pas organisé (CEDH, 24 novembre 1997, *Szücs c/ Autriche*, n° 135/1996/754/953, § 43 à 48).

Sur un plan constitutionnel, si le Conseil constitutionnel a récemment reconnu pour la première fois un principe constitutionnel de publicité des audiences devant les juridictions civiles et administratives, résultant des articles 6 et 16 de la Déclaration de 1789 auquel il est loisible au législateur d'apporter des limitations liées à des exigences constitutionnelles, justifiées par l'intérêt général ou tenant à la nature de l'instance ou aux spécificités de la procédure, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi (décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice), aucune exigence constitutionnelle ne semble peser quant à la forme prise par le prononcé des décisions juridictionnelles¹.

Si l'on se penche sur votre jurisprudence, vous avez d'abord jugé qu'en l'absence de texte prévoyant une lecture publique (c'est par exemple le cas, s'agissant des juridictions administratives, de la Cour des comptes², de la Cour nationale du droit d'asile³ et des juridictions disciplinaires ordinales des professions médicales⁴), aucun principe général du droit n'impose que les décisions soient lues en séance publique (Section, 22 novembre 1985, *B...*, n° 43041, p. 331). C'est par votre décision de Section *P...* du 12 octobre 2009 (n° 311641, au Recueil, aux conclusions de M. Guyomar) que vous avez jugé, dans le droit fil de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, « qu'en l'absence de texte imposant la lecture

¹ Tout juste peut-on citer la décision par laquelle le Conseil constitutionnel a estimé que les règles de procédure applicables devant la Cour pénale internationale respectaient les droits de la défense, dans laquelle la circonstance que « la sentence est prononcée en audience publique » est relevée parmi de nombreuses autres considérations, sans que cette circonstance apparaisse déterminante (elle n'est pas mentionnée dans le commentaire aux Cahiers, qui se borne à observer que le Conseil constitutionnel a relevé « en particulier l'existence d'une procédure juste et équitable, garantissant l'équilibre des droits des parties » (décision n° 98-408 DC du 22 janvier 1999, Traité portant statut de la Cour pénale internationale).

² Les articles R. 142-11 et R. 142-14 du code des juridictions financières se bornent à disposer que : « *L'arrêt mentionne la date de l'audience publique et celle à laquelle il a été prononcé* ».

³ Selon l'article R. 733-30 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *La décision indique la date de l'audience et la date à laquelle elle a été prononcée* ».

⁴ L'article R. 4126-29 du code de la santé publique dispose seulement que « *la décision fait apparaître la date de l'audience et la date à laquelle elle a été rendue publique* », et si l'article R. 4126-31 rend applicable aux décisions des chambres disciplinaires des ordres concernés plusieurs articles du titre IV du livre VII du CJA, relatif aux décisions juridictionnelles, l'article R. 741-1 n'est pas au nombre de ces articles.

publique d'une décision juridictionnelle, l'exigence de publicité qui découle de l'article 6 § 1 de la convention (...) peut être satisfaite, soit par l'initiative d'une telle lecture, soit par tout autre moyen approprié assurant l'accès au texte de sa décision, en particulier par sa consultation au greffe de la juridiction qui l'a prononcée ». Vous avez depuis jugé qu'il s'agissait là d'une règle générale de procédure applicable aux juridictions administratives (6/1 SSR, 24 avril 2013, *O...*, n°350705, aux Tables).

La publicité de la décision au sens de l'article 6 § 1 peut donc être assurée soit par une lecture en séance publique soit par une mesure équivalente. Mais lorsque la formalité d'une lecture en séance publique est prévue par un texte, vous la considérez comme substantielle (Section, 8 janvier 1982, *S...*, p. 8). Or les textes régissant la grande majorité des juridictions administratives imposent une lecture de leurs décisions en audience publique. C'est bien sûr le cas des juridictions régies par le code de justice administrative, en vertu de son article R. 741-1, on l'a vu, mais également de juridictions spécialisées telles que le CNESER statuant en matière disciplinaire⁵ ou encore du Tribunal des conflits⁶.

Les cas de censure sont cependant rarissimes. Outre le cas plus qu'inhabituel, qui était celui censuré dans la décision *S...*, d'absence pure et simple de mention d'une date de lecture en séance publique⁷, la contestation de l'exactitude d'une telle mention peine à prospérer dès lors qu'une telle mention fait foi jusqu'à preuve contraire, aucun requérant n'étant à notre connaissance parvenu à renverser cette présomption d'exactitude (voyez par exemple : 10/1 SSR, 1er juin 1984, *Ministre de l'environnement et du cadre de vie c. société « Mines de potasse d'Alsace »*, n° 24143, 24166, au Recueil ; 10/7 SSR, 23 juillet 1993, *N...*, n° 99635, aux Tables). En particulier, la production d'un calendrier prévisionnel des audiences de l'année juridictionnelle dont il ressort qu'aucune audience n'était prévue le jour de lecture de la décision contestée ne suffit pas à renverser cette présomption (voyez 7/2 CHR, 12 décembre 2018, *Sociétés Dynamiques foncières et Agent foncier*, n° 417605, éclairées par les conclusions d'Olivier Henrard).

Si les censures sont exceptionnelles, c'est aussi que les décisions le méritant sont sans doute peu nombreuses, les juridictions fixant en pratique les dates de lecture des décisions déjà délibérées aux dates auxquelles sont prévues des audiences publiques. Ce système peut néanmoins se gripper en raison des vacances judiciaires, durant les congés d'été et les fêtes de fin d'année, période plus creuse en matière d'audiences publiques, pour la lecture des décisions délibérées durant les dernières audiences publiques tenues juste avant le début des congés. Si dans les tribunaux administratifs la difficulté ne se pose guère dès lors que des audiences de référé et des audiences statuant sur les recours en annulation formés contre les décisions portant obligation de quitter le territoire français se tiennent toute l'année, y compris durant les vacances judiciaires, elle est plus aiguë dans les cours administratives d'appel.

⁵ Article R. 232-41 du code de l'éducation : « *La décision est prononcée en séance publique* ».

⁶ Article 9 de la loi du 24 mai 1872 relative au Tribunal des conflits : « *Les décisions (...) sont rendues en audience publique* ».

⁷ Seul autre exemple dont nous ayons connaissance : 6/2 SSR, 27 février 1998, *A...*, n° 183682.

La présente affaire vous conduira une fois n'est pas coutume à renverser la présomption d'exactitude de la mention d'une lecture en audience publique le 16 juillet 2018. En effet, après s'être borné dans un premier temps à produire le calendrier prévisionnel des audiences 2017/2018 de la cour administrative d'appel de Nantes, dénué de toute audience le 16 juillet, ce qui n'aurait pas suffi à emporter votre conviction selon la jurisprudence que nous vous avons rappelée, M. L... a fait état d'un échange de courriels avec la responsable de la documentation et des archives de la cour attestant de l'absence d'audiences entre le 6 juillet et le 28 août. En présence d'allégations sérieuses non démenties par les éléments produits en défense, votre 4^{ème} chambre a alors fait usage de ses pouvoirs généraux d'instruction des requêtes, conformément à votre jurisprudence *Mme C...* (2/7 SSR, 26 novembre 2012, n° 354108, au Recueil), et la mesure supplémentaire d'instruction à laquelle elle a procédé a permis d'établir que la cour administrative d'appel de Nantes n'avait tenu aucune audience publique le 16 juillet 2018.

La matérialité des faits étant établie, il vous faut donc vous prononcer sur le sort à réserver au moyen. Il nous semble qu'au regard de votre jurisprudence, l'annulation de l'arrêt attaqué s'impose, sous l'un quelconque des deux angles sous lesquels on peut le regarder. Soit les mentions de l'arrêt relatives à sa date de lecture sont inexactes, ce qui suffit à en justifier l'annulation, soit l'arrêt n'a pas été prononcé en audience publique, et il est irrégulier de ce seul fait, une censure sur ce second terrain s'imposant à nos yeux dès lors que le requérant se prévaut explicitement du seul article R. 741-1 du code de justice administrative relatif au prononcé de la décision en audience publique et non de son article R. 741-2 relatif aux mentions obligatoires de la décision. Un tel terrain de censure a en outre notre préférence car il aurait le mérite de juger clairement pour la première fois ce qui nous semble se déduire nécessairement du texte applicable. Faire l'effort de lire l'article R. 741-1 du code de justice administrative comme autorisant le prononcé des décisions non seulement en audience publique mais également par mise à disposition au greffe de la juridiction nous semble en effet impossible, dès lors que le texte en est parfaitement clair.

Qu'il nous soit cependant permis de livrer la réflexion que nous inspire le problème soulevé par ce litige. Il n'est pas interdit de s'interroger sur la garantie que représente aujourd'hui pour les justiciables la lecture des décisions juridictionnelles en audience publique. Selon un auteur du 19^{ème} siècle cité par le président Genevois dans ses conclusions sur la décision *S...*, la publicité « sert à démontrer à tous les citoyens que les jugements prononcés sur leurs demandes sont si essentiellement justes qu'ils peuvent être entendus de la multitude, sans avoir rien à craindre de sa censure »⁸. Mais on sait que la lecture des décisions en audience publique est largement théorique. Il faut d'abord rappeler qu'il n'est pas nécessaire que les membres ayant participé au délibéré de l'affaire siègent au cours de l'audience au cours de laquelle la décision est lue (CE 13 novembre 1964, *Société anonyme Lantrua et Olivier*, p. 549). Aucune disposition législative ni aucun principe général du droit n'impose par ailleurs aux juridictions administratives de convoquer les parties à l'audience à laquelle leurs décisions seront lues (Section, 5 avril 1996, *Syndicat des avocats de France*, n° 116594, au Recueil). En pratique, aucun rôle n'est établi ni aucune convocation adressée

⁸ E. Fuzier-Herman, Jugement et arrêt, n° 639.

pour ce qu'on pourrait appeler les « audiences de lecture ». Surtout, chacun sait que les décisions ne sont pas réellement lues, pas même leur dispositif, la « lecture » des décisions se matérialisant uniquement par le prononcé par le président de la formation de jugement, au début de chaque audience publique, de la formule rituelle : « les décisions sont lues », sans que le public ni les justiciables sachent d'ailleurs précisément quelles décisions sont concernées par cette formule restant sans doute mystérieuse à nombre d'entre eux.

En réalité la principale fonction du prononcé de cette formule est de marquer symboliquement l'instant où la décision est officiellement prononcée, à compter duquel les parties mais aussi le public peut avoir accès au jugement, qui se trouve ainsi versé dans le « domaine public », en tant qu'élément de l'ordonnement général du droit, pour reprendre l'expression du professeur Perrot⁹. Cet instant est décisif : la « lecture » du jugement dessaisit le juge, qui n'est plus habilité à le modifier¹⁰, hors l'exercice des voies de rétractation organisées par les textes ou admises par la jurisprudence¹¹, même pour viser une note en délibéré¹², elle confère autorité au jugement dès sa date¹³ et c'est à sa date que sont définitivement fixées les voies de recours, sauf dispositions expresses contraires¹⁴.

Comme l'a relevé la CEDH, le but poursuivi par la publicité des décisions ne serait pas moins atteint par une mise à dispositions au greffe des juridictions, permettant à chacun d'avoir accès au texte intégral des décisions, que par la lecture en audience publique. C'est d'ailleurs pour ce motif que le code de procédure civile a été modifié en 2004 afin de permettre que les jugements soient prononcés en audience ou par mise à disposition au greffe¹⁵, une modification similaire ayant été opérée en 2014 pour le prononcé des arrêts de la Cour de cassation¹⁶, les juridictions pénales restant pour leur part astreintes au prononcé de leurs décisions en audience publique comme unique mode autorisé de publicité¹⁷. C'est aussi la solution qui fut choisie par le pouvoir réglementaire en 2012 s'agissant des décisions du haut conseil du commissariat aux comptes, après votre décision *Petit*¹⁸. Observons pour ne pas allonger à l'excès notre propos qu'une modification similaire du code de justice

⁹ R. Perrot, B. Beignier, L. Miniato, *Institutions judiciaires*, 17ème édition, § 591.

¹⁰ 2/6 SSR, 12 juin 1981, *J...*, n° 08597, 16358, aux Tables.

¹¹ Soit le recours en révision et le recours en rectification d'erreur matérielle.

¹² 5/4 SSR, 4 octobre 2010, *Commune de Saint-Sylvain d'Anjou*, n° 310801, aux Tables : irrégularité d'un jugement visant une note en délibéré enregistrée postérieurement à la date de sa lecture.

¹³ Président de la section du contentieux, 26 novembre 1993, *Préfet de police de Paris*, n° 138967, aux Tables : quelle que soit sa date de notification, une décision de la commission de recours des réfugiés produit des effets juridiques à compter de la date de sa lecture en séance publique. Voir aussi : Section, 4 mars 1998, *T...*, n° 193527, au Recueil.

¹⁴ 8/3 SSR, 27 mars 2000, *Mme Y...*, n° 196836, au Recueil.

¹⁵ Article 453 du code de procédure civile tel que modifié par le décret n° 2004-836 du 20 août 2004 : « *La date du jugement est celle à laquelle il est prononcé, en audience ou par mise à disposition au greffe* ».

¹⁶ Article 1016 du code de procédure civile tel que modifié par le décret n° 2014-1338 du 6 novembre 2014 : « *Les arrêts sont prononcés publiquement notamment par mise à disposition au greffe* ».

¹⁷ Voir notamment les articles 306 et 400 du code de procédure pénale, respectivement pour la cour d'assises et le tribunal correctionnel.

¹⁸ Article R. 822-50 du code de commerce tel que modifié par le décret n°2012-607 du 30 avril 2012 : « *La décision du haut conseil du commissariat aux comptes est (...) prononcée en audience publique ou mise à disposition du public au secrétariat* ».

administrative n'ôterait aucune garantie réelle au justiciable tout en remédiant aux difficultés rencontrées par les juridictions régies par ce code pour assurer la lecture de toutes leurs décisions à une date à laquelle est organisée une audience publique.

PCMNC à l'annulation de l'arrêt attaqué, au renvoi de l'affaire à la cour administrative d'appel de Nantes et à ce que soit mise à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros à verser à M. L... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.