

N° 358763

Mme N...

6^{ème} et 1^{ère} sous-sections-réunies

Séance du 10 février 2014

Lecture du 12 mars 2014

CONCLUSIONS

M. Xavier de LESQUEN, rapporteur public

I. Mme N... a été admise dans la promotion 2010 de l'Ecole nationale de la magistrature (ENM) par la voie de l'article 18-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, qui organise un recrutement des auditeurs de justice sur titre, parallèlement au recrutement par la voie des concours définis à l'article 18. Sont éligibles au recrutement sur titre les personnes titulaires d'une maîtrise en droit que quatre années d'activité dans le domaine juridique, économique ou social qualifient pour l'exercice des fonctions judiciaires.

Elle a effectué, de février 2010 à février 2012, les stages en cabinet d'avocat, en juridiction et dans un établissement pénitentiaire et les périodes d'études à l'école, qui ont donné lieu à une notation variant de 5/20 (épreuve écrite de techniques professionnelles des fonctions civiles) à 14,5/20 (tenue d'une audience de cabinet).

Viennent ensuite les épreuves dites de classement, qui interviennent à la fin de la scolarité. En vertu de l'article 47 du décret du 4 mai 1972 relatif à l'ENM, elles comportent deux épreuves écrites, la rédaction d'une décision de droit civil et la rédaction d'un réquisitoire définitif, corrigées par un des membres du jury prévu à l'article 21 de l'ordonnance de 1958, désigné en sa qualité de magistrat ou de professeur des universités chargé d'un enseignement de droit. Mme N... a obtenu les notes de 9/20 et de 14/20. Vient enfin l'entretien d'une durée de quarante minutes avec des membres du jury, qui s'est manifestement mal passé au vu de la note de 2/20 attribuée à l'auditrice.

Mais comme vous le savez, le jury institué par l'article 21 de l'ordonnance n'est pas qu'un jury de classement ou tout au moins, il lui appartient de procéder au classement « des auditeurs de justice qu'il juge aptes, à la sortie de l'école, à exercer les fonctions judiciaires », le texte précisant qu' « il peut écarter un auditeur de l'accès à ces fonctions ou lui imposer le renouvellement d'une année d'études ».

Le jury de l'examen de classement des auditeurs de justice de la promotion 2010 a fait usage de ces dernières dispositions : par une décision du 23 février 2012, il a décidé d'écarter Mme N... de l'accès aux fonctions judiciaires.

L'intéressée a formé un recours gracieux contre cette décision, rejeté le 13 mars 2012 comme irrecevable. Elle vous demande d'annuler la décision du jury du 23 février 2012 l'écartant des fonctions judiciaires, ainsi que le rejet de son recours gracieux.

II. Le Conseil d'Etat est compétent pour statuer sur ce litige qui peut être regardé comme concernant le recrutement et la discipline d'un agent public visé par le 3° de l'article R. 311-1 du code de justice administrative, dès lors que la décision attaquée commande l'entrée dans la carrière de magistrat (voyez par référence votre décision de section du 21 juin 2013, Mme V..., 349730, A, qui se réfère à toute procédure de sélection qui commande l'accès, fût-ce au terme d'une période de formation, à un corps de fonctionnaires visé par l'article R. 311-1).

III. Notons que la recevabilité du recours contre la décision du jury écartant Mme N... de l'accès aux fonctions judiciaires ne dépend pas du sort du recours gracieux, et notamment de la question de savoir s'il a pu conserver les délais du recours contentieux, la requête ayant été formée dans le délai du recours contentieux.

Vous pourrez admettre l'intervention du syndicat de la magistrature au soutien de la requête (voyez par référence, 31 mars 2008, M. B..., n° 310794, aux Tables).

IV. Les moyens de légalité externe ne vous retiendront pas : contrairement à ce que soutient la requérante, le jury de classement s'est prononcé sur son aptitude à exercer les fonctions judiciaires au vu des éléments qui sont énumérés à l'article 48 du décret du 4 mai 1972, notamment les notes d'études et de stage, l'avis motivé du directeur de l'école, le rapport du coordonnateur régional de formation sur l'aptitude de l'auditeur de justice à exercer les fonctions judiciaires et le rapport du directeur de centre de stage sur le stage juridictionnel.

L'ensemble de ces documents sont au dossier et aucun élément ne permet de penser que le jury n'ait pas été en mesure d'en prendre connaissance.

Par ailleurs, le sort réservé au recours gracieux est sans influence sur la légalité de la décision attaquée.

V. Il est ensuite soutenu que la décision attaquée repose sur des faits matériellement inexacts et est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

Vous avez décidé d'exercer un contrôle sur la décision du jury de classement des auditeurs de justice déclarant l'un d'eux inapte à l'exercice de fonctions judiciaires : voyez 3 juin 2002, M. Le D..., 232286, B, après avoir décidé, par votre décision de section du 17 janvier 1992, Mme C..., n° 92728, A, d'exercer ce contrôle sur la note de stage attribuée aux auditeurs de justice par le directeur de l'ENM, à l'occasion du recours formé contre la décision du jury de l'examen de sortie de l'ENM.

Cette solution a été reprise par votre décision de section du 3 décembre 2003, Mme M..., 236485, A, qui confirme également le caractère restreint du contrôle exercé sur la décision du jury de ne pas titulariser l'auditeur.

Votre jurisprudence s'attache donc moins à la nature de l'autorité à l'origine de la décision, en l'espèce un jury, qu'à l'objet de la décision, le refus de titularisation étant traditionnellement soumis à un contrôle de l'erreur manifeste sur l'appréciation de l'inaptitude professionnelle : voyez 2 octobre 1970, Sieur C..., p. 551 ; également 16 mars 1979, Ministre du travail c/ S..., p. 120.

VI. La décision du jury, autorité par nature éphémère, étant défendue par la garde des sceaux, survient une première difficulté qui résulte de ce que celle-ci s'en rapporte aux notes obtenues par la requérantes et aux appréciations de stage, extrêmement précises et détaillées, ainsi qu'à la note de l'épreuve d'entretien orale, mauvaise comme nous l'avons dit, mais pour le reste se contente de vous préciser que « le jury est souverain ».

Il est certain que l'évaluation des mérites des candidats soumis au jury n'est pas susceptible d'être discutée devant le juge administratif (voyez la décision M. P... et autres, 9 mars 1979, 9462, B ou encore 17 juin 1988, B..., 47210, A), mais tel n'est pas le cas de la décision écartant un auditeur de l'accès aux fonctions judiciaires, qui est soumise à votre contrôle comme nous l'avons dit. En un mot, si la note de 2/20 ne peut être discutée devant vous, l'auteur de la décision doit justifier des raisons pour lesquelles cette note, associée aux autres éléments d'évaluation, l'ont conduit à prendre la décision attaquée.

Votre jurisprudence dissocie nettement ces deux aspects de la mission du jury : ainsi, si le jury est tenu d'inscrire les auditeurs de justice sur la liste de sortie de l'école en fonction du total des points qu'ils ont obtenus, il peut déclarer un auditeur inapte aux fonctions judiciaires et refuser en conséquence de l'inscrire sur la liste de classement quel que soit le total de ses points (voyez 5 avril 1991, Melle P..., n° 92777 ; 3 juin 2002, M. Le D... déjà cité). En sens inverse, une mauvaise note à l'entretien avec le jury ne conduit pas automatiquement à l'exclusion.

Il appartient donc à l'administration de communiquer les motifs de la décision afin que le juge puisse exercer son contrôle. Or ici cette justification ne figure pas au dossier : vous en êtes alors réduits à vous en tenir à la motivation indirecte sur laquelle la ministre appuie sa défense, c'est à dire les éléments de note et d'évaluation portés à la connaissance du jury, sans disposer des éléments ayant justifié la décision de ce dernier, et notamment les éléments tirés de l'entretien avec l'auditeur.

Nous nous sommes demandé si vous ne devriez pas, avant de vous prononcer sur le requête, mettre en oeuvre vos pouvoirs généraux d'instruction pour que l'administration vous fasse connaître les raisons qui ont conduit le jury à prendre la décision attaquée (voyez 29 octobre 2013, M. V..., 346569, A), et nous continuons d'ailleurs à nous le demander.

VII. Cela dit, nous avons conscience qu'il convient de reconnaître au jury une large liberté d'appréciation. Dans sa note sous l'arrêt Demoiselle Weiss (28 avril 1938 p. 379), mentionné par Mattias Guyomar dans ses conclusions sur l'arrêt de section M..., Marcel Waline

écrivait déjà qu'un « stage à l'issue duquel la titularisation serait automatique ou ne pourrait être refusée que par mesure disciplinaire serait, à proprement parler, un non sens ».

La protection qu'apporte le statut aux fonctionnaires titulaires ou aux magistrats ne se justifie que si, en contrepartie, est prise en compte non seulement le mérite mais les capacités à entrer dans la carrière auquel le stagiaire, ou ici l'auditeur, se destine. Et c'est au moment précis où le jury se détermine que ces qualités doivent être évaluées.

Par ailleurs, ce dernier a fait un usage modéré des pouvoirs qu'il tient de l'article 21 de l'ordonnance de 1958 : sur les 132 auditeurs de la promotion 2010, il a prononcé 5 mesures de redoublement et deux d'exclusion, dont l'une concernait un redoublant et l'autre la requérante.

Vous faites vous-même un usage prudent de votre pouvoir de contrôle : nous avons relevé cinq recours contre des décisions d'exclusion, tous rejetés¹.

VIII. Mais s'il faut former votre conviction en l'état du dossier qui vous est soumis, force est de constater que les éléments au dossier à l'appui de la décision d'exclusion sont extrêmement faibles.

Comme nous l'avons vu, les notes sont moyennes mais en amélioration.

Les évaluations des stages sont également contrastées. Ceux effectués en cabinet d'avocat et en établissement pénitentiaire font l'objet de bonnes voir très bonnes appréciations, même s'ils ne sont pas les plus importants. Vient ensuite le stage au TGI de Grasse d'une durée d'un an.

Trois activités font l'objet d'appréciations très positives :

- le maître de stage dans la fonction de présidence de correctionnelle décrit une stagiaire dotée d'une autorité naturelle, qui « sait prendre la bonne décision qu'elle motive en droit et en fait » et il relève son « excellent sens de l'analyse », ses « excellentes connaissances juridiques », une « très bonne expression écrite », un « excellent sens de l'écoute », un « sens de l'opportunité », ainsi qu'une « tenue des audiences impeccables ».
- les maîtres de stage aux fonctions de juge pour enfants portent également une appréciation très favorable, tant sur la compétence acquise que sur l'attitude et la personnalité de l'auditrice².
- la maître de stage au civil met en avant des lacunes juridiques tout en décrivant une personnalité et un comportement tout à fait favorables, et conclut en

¹ En plus des décisions M. Le D... et Mme M..., du 3 décembre 2003, déjà citées, il s'agit de : 28 mai 2003, R..., 247067 ; 4 juin 2004, Mlle C..., n° 256308 et 30 décembre 2010, Mme Q..., 339557.

² Ils ont ainsi considéré que ses connaissances juridiques étaient « satisfaisantes » et qu'elle avait démontré « un souci constant de les compléter », précisant qu'elle avait « évalué avec finesse les problèmes éducatifs, humains et sociaux souvent complexes soumis à son appréciation » et la décrivant « pondérée, réfléchie et pertinente dans ses analyses », « n'éprouvant pas de difficulté dans la prise de décision et a toujours privilégié l'intérêt et la protection des mineurs », notant son « sens du contact », son « esprit d'analyse », une « très bonne expression tant à l'oral qu'à l'écrit » ainsi qu'une aptitude d'adaptation aux « imprévus d'audience ».

relevant qu'elle s'est montrée très volontaire pour parfaire sa pratique dans le domaine de la rédaction des jugements civils.

Moins élogieuses sont les appréciations des stages dans les fonctions de juge de l'application des peines et à l'instruction.

- les maîtres de stage, s'agissant des premières, décrivent une stagiaire faiblement armée et motivée pour la fonction, sans formuler d'observation générale et en cochant la case « En cours d'acquisition » pour l'ensemble des capacités fondamentales qui sont énumérées dans la fiche d'évaluation

- le stage à l'instruction a fait l'objet d'une première évaluation sévère : préparation des interrogatoires superficielle, défaillance dans la tenue des interrogatoires, lacunes juridiques et absence de progression à l'occasion du mois de stage. L'évaluation est conclue de la façon suivante : « Mlle N... apparaît dans l'incapacité absolue d'exercer des fonctions à l'instruction ». Mais une évaluation complémentaire, produite par l'une des magistrats chef de stage 15 jours plus tard, note de nets progrès à l'occasion d'un nouveau stage, et un nouveau commentaire positif est apporté à l'occasion d'un stage au parquet.

Le rapport du coordonnateur général de formation sur l'aptitude de l'auditrice à exercer les fonctions judiciaires fait état de son aptitude aux fonctions de juge des enfants mais relève qu'elle pourra se révéler apte après redoublement dans les autres fonctions. Le directeur de l'école rend un avis dans le même sens.

Vous constatez donc, au vu de ces éléments, qu'aucune des personnes qui a évalué la requérante n'a préconisé de l'écarter de l'accès aux fonctions judiciaires. Par ailleurs, aucun des éléments d'appréciation qui figure au dossier ne permet de détecter une personnalité peu adaptée à ces fonctions, comme cela ressortait par exemple de votre décision M..., qui relève que les conditions de déroulement des différents stages avaient fait apparaître un comportement professionnel incompatible avec l'exercice des fonctions judiciaires. Il tenait, à lire les conclusions rendues sur cette décision, à des insuffisances de raisonnement juridique et à des fragilités de personnalité.

De tels éléments n'apparaissent pas ici, la personnalité apparaissant équilibrée et les compétences perfectibles : nous pensons donc que la décision attaquée est entachée d'erreur manifeste d'appréciation. Vous pourrez de ce fait traiter par prétérition les conclusions dirigées contre le rejet du recours gracieux.

C'est pourquoi nous vous proposons de l'annuler et de mettre à la charge de l'État une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Tel est le sens de nos conclusions.