

N^{os} 384284, 384285

Mme C...

6^{ème} sous-section jugeant seule

Séance du 26 juin 2015

Lecture du 22 juillet 2015

CONCLUSIONS

M. Xavier de LESQUEN, rapporteur public

I. Mme B... C..., greffière en chef exerçant alors les fonctions de directrice du greffe du TGI d'A..., a été admise à la fin de l'année 2013 à la fois au deuxième concours d'entrée à l'École nationale de la magistrature (concours interne prévu au 2^o de l'article 17 de l'ordonnance n^o 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature) et au concours complémentaire pour le recrutement de magistrats du second grade prévu à l'article 21-1 de la même ordonnance, ou concours professionnel.

Elle s'est engagée dans la seconde voie d'accès à la magistrature, plus brève (5 mois contre 31 mois) comportant 1 mois de formation à l'ENM et 4 mois de stage en juridiction.

Cependant, à l'issue de cette période, le jury appelé à statuer sur l'aptitude des candidats aux fonctions de magistrat recrutés au titre de l'article 21-1 de l'ordonnance de 1958 a rendu le 19 juin 2014 un avis concluant à l'inaptitude de Mme C... à l'exercice des fonctions judiciaires. Mme C... a saisi le président du jury d'une demande de révision, rejetée par une lettre du 25 juillet 2014.

Le directeur de l'ENM a pris pour sa part le 23 juin 2014 une décision par laquelle il a été « mis fin aux fonctions de magistrat stagiaire du second grade de Mme B... C... à compter du 19 juin 2014 ». Mais Mme C... a entendu tirer le bénéfice de son admission au concours interne de l'article 17 acquis quelques mois plus tôt, et elle a demandé au Garde des sceaux le report de sa scolarité au titre de ce concours, demande rejetée par une lettre du 17 juillet 2014.

Sous le n^o 384285, elle demande à titre principal l'annulation des décisions du jury et du directeur de l'ENM, ainsi que de la liste des candidats déclarés admis par le jury d'aptitude aux fonctions de magistrat du second grade.

Sous le n^o 384284, elle demande à titre principal l'annulation de la décision ministérielle du 17 juillet 2014.

II. Nous pouvons commencer par la première requête, et par les décisions du jury.

1. Il est d'abord soutenu que la délibération du 19 juin 2014 du jury d'aptitude est entachée d'un vice de procédure, faute d'avoir été transmise à la commission d'avancement en application des dispositions de l'article 49-1 du décret n° 72-355 du 4 mai 1972 relatif à l'Ecole nationale de la magistrature. Mais vous avez neutralisé par votre décision W... (27 mai 2015, 372314, C) la légère imperfection de ce texte qui laisse penser que l'intervention de cette commission est nécessaire, alors que les dispositions de l'article 21-1 de l'ordonnance donnent compétence au jury mentionné à l'article 21, non d'émettre un simple avis, mais de se prononcer définitivement sur l'aptitude des candidats admis au concours de recrutement des magistrats du second et du premier grade de la hiérarchie judiciaire à exercer les fonctions judiciaires, sans laisser place à l'intervention de la commission d'avancement dans le cours de cette procédure.

2. Est ensuite critiquée la composition irrégulière du jury d'aptitude, au motif qu'il comprenait trois magistrats honoraires. L'article R. 111-5 du code de l'organisation judiciaire dispose cependant que « Lorsque la participation à une commission administrative ou à un jury de concours ou d'examen d'un magistrat en fonction dans les cours, les tribunaux de grande instance et les tribunaux d'instance, est prévue par une disposition législative ou réglementaire, l'autorité chargée de sa désignation peut porter son choix sur un magistrat honoraire du même rang acceptant cette mission. »

Deux nouveaux moyens sont soulevés dans le mémoire complémentaire :

3. Vous pourrez selon nous neutraliser l'irrégularité entachant le rapport du directeur adjoint de l'Ecole nationale de la magistrature établissant en application de l'article 21-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 le bilan de la formation probatoire de la requérante et adressé au jury. Le directeur adjoint, M. A..., a reçu par arrêté du 20 février 2012 du directeur de l'école délégation pour signer les avis relatifs à l'aptitude des auditeurs de justice, mais non pour les stagiaires. Mais il nous paraît que l'irrégularité de cette procédure administrative préalable à la décision attaquée n'a pas de caractère substantielle : pour reprendre les termes de votre décisions D... et autres du 23 décembre 2011 (335033, A), elle n'a pas été susceptible d'exercer en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise et n'a pas privé l'intéressée d'une garantie.

4. La décision du jury sur l'inaptitude à l'exercice des fonctions judiciaires n'entre dans aucune des catégories de mesures qui doivent être motivées en application des dispositions de l'article 1er de la loi du 11 juillet 1979, et ne fait pas l'objet d'une obligation de motivation par un autre texte, l'article 5 du décret du 22 novembre 2001 relatif aux modalités du recrutement de magistrats prévu par l'article 21-1 disposant seulement que la décision est portée à la connaissance de l'intéressé, au cours d'un entretien individuel avec le président ou un membre du jury désigné par lui.

5. Vous pourrez également écarter le moyen tiré de ce que la décision attaquée a été prise en violation du principe d'égalité d'accès aux emplois publics, faute que soit établi que la requérante se serait trouvée dans une situation identique à celle des autres stagiaires qui ont bénéficié d'une déclaration d'aptitude assortie de réserves pour certaines fonctions.

III. Vient ensuite le moyen tiré de ce que le jury a entaché son avis d'erreur manifeste d'appréciation.

Vous exercez bien un contrôle restreint sur les décisions prises par le jury sur l'aptitude des candidats aux fonctions judiciaires: c'est ce que vous avez décidé pour les auditeurs de justice par votre décision M. U... du 3 juin 2002, n° 232283, aux T. sur ce point.

A l'appui de son moyen, Mme C... soutient que plusieurs des préconisations contenues dans la circulaire du directeur de l'ENM du 22 janvier 2014 sur l'organisation des stages (pièce n° 27) n'ont pas été respectées lors des séquences « parquet » et « siège pénal », notamment celles consistant à éviter de confier aux stagiaires des contentieux trop spécialisés, à s'efforcer de ne donner un nouveau dossier qu'après avoir fait part des appréciations sur le précédent dossier et à donner rapidement des indications sur la qualité des tâches accomplies.

Elle soutient que c'est en raison des carences dans l'organisation de certains stages, dont la durée déjà brève a été légèrement réduite, que certaines appréciations ont été négatives.

Mais vous ne pourrez estimer que le stage de quatre mois que la requérante a effectué au tribunal de grande instance de Bourgoin-Jallieu se serait déroulé dans des conditions ne lui permettant pas de faire la preuve de son aptitude aux fonctions judiciaires, les recommandations de la circulaire du directeur de l'ENM n'ayant par ailleurs pas de caractère impératif.

Plus difficile est le contrôle de l'appréciation portée par le jury, qui n'est donc pas souverain sur cet aspect de sa mission.

Le bilan de la formation probatoire établi par le directeur adjoint de l'ENM et adressé au jury en application de l'article 21-1 de l'ordonnance ne conduit pas à la décision d'inaptitude aux fonctions judiciaires prise par le jury : au vu du rapport de la coordinatrice régionale de la formation dont il adopte pour l'essentiel les éléments, le directeur adjoint de l'ENM a émis un « avis réservé » qui se conclut ainsi : « il apparaît qu'au terme du stage, Mme C... n'a pas totalement fait la preuve de sa capacité à acquérir l'intégralité des compétences fondamentales lui permettant d'accéder à un poste de magistrat au terme d'une formation préalable à l'exercice des fonctions de substitut ».

Nous précisons que le bilan de stage faisait état de « l'aptitude à l'exercice des fonctions de juge, sous réserve de renforcer au cours de sa pré-affectation ses connaissances et sa maîtrise technique en matière pénale » et « à des réserves sur l'aptitude à l'exercice des fonctions de substitut ».

La décision du jury de déclarer la stagiaire inapte à toutes fonctions judiciaires apparaît dès lors quelque peu décalée par rapport à ces appréciations, alors qu'il a la faculté d'assortir sa propre déclaration d'aptitude du candidat d'une recommandation et, le cas échéant, de réserves sur les fonctions pouvant être exercées lors de la nomination au premier poste. Par ailleurs, l'article 21-1 prévoit que les candidats déclarés aptes à exercer les fonctions judiciaires suivent une formation complémentaire jusqu'à leur nomination aux emplois pour lesquels ils ont été recrutés...

C'est donc sur ce décalage que doit porter votre contrôle : et c'est là qu'intervient une lacune. Si en vertu de l'article 5 du décret n°2001-1099 du 22 novembre 2001 relatif aux modalités du recrutement de magistrats prévu par l'article 21-1, la décision de déclarer un candidat inapte à exercer les fonctions judiciaires est portée à la connaissance de l'intéressé au

cours d'un entretien individuel avec le président ou un membre du jury désigné par lui, les éléments qui justifient cette décision ne vous sont pas connus.

Vous pouvez surmonter cette lacune lorsque le dossier conduit à la décision du jury d'exclure le candidat de l'exercice des fonctions judiciaires. Mais dans le cas inverse, cette lacune nous paraît plus gênante. Nous estimons, pour aller jusqu'au bout de notre pensée, que le jury devrait garder trace des motifs des décisions de ce type, décision aux effets d'autant plus importants qu'elle intervient à l'issue de la période de formation et de stage de candidats et au terme d'un long processus de recrutement. C'est le cas des auditeurs mais également des stagiaires issus du concours professionnel, qui s'engagent dans un projet professionnel bien en amont de leur stage.

Nous ne remettons pas en cause la nécessité d'exercer un ultime contrôle sur l'aptitude aux fonctions professionnelles de façon générale, et judiciaires de façon particulière, l'intervention d'un jury pour prononcer l'inaptitude à ces fonctions pouvant apparaître comme une garantie, mais encore faut-il que sa décision s'inscrive de façon nette dans la continuité du processus d'observation et d'évaluation des candidats, à l'occasion de la formation et des stages, complété des éléments issus de l'entretien final : et pour cela, il faut bien que soient versés aux débats les éléments ayant justifié la décision d'exclusion.

En l'état de l'instruction, tel n'est pas le cas : c'est pourquoi nous vous proposons **avant-dire-droit sur les requête, d'ordonner au jury ou à défaut, au Garde des sceaux (qui est responsable de la désignation du jury en vertu de l'article 74 du décret 72-355), de communiquer au Conseil d'Etat, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision à rendre, les motifs justifiant la décision d'inaptitude aux fonctions judiciaires prise à l'égard de la requérante.**

IV. Nous précisons que le sort des autres conclusions dépend du sort réservé à la décision du jury.

1. La décision du directeur de l'ENM se borne à tirer les conséquences de l'avis du jury en constatant la fin des fonctions de magistrat stagiaire de Mme C... en raison et à compter de l'avis d'inaptitude prononcé le 19 juin 2014 par le jury d'aptitude. La compétence de son auteur est liée : vous pourrez dès lors rejeter comme inopérant le moyen tiré de l'incompétence du directeur adjoint de l'Ecole nationale de la magistrature pour prendre la décision, et rejeter cette série de conclusions, y compris dirigées contre le rejet du recours gracieux.

2. Les conclusions de la seconde requête ont un caractère subsidiaire.

Mme C... se prévaut des dispositions de l'article 40 du décret du 4 mai 1972 qui permettent au garde des sceaux de report de scolarité jusqu'à la rentrée de la promotion suivante, accordé « Lorsque, pour un motif légitime, un candidat déclaré admis aux concours d'accès à l'école ou nommé directement auditeur de justice sur le fondement de l'article 18-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée se trouve dans l'impossibilité de débiter la scolarité ».

Nous précisons que si vous deviez rejeter le recours contre la décision du jury, nous ne vous proposerions pas de faire droit à la seconde requête.

- Vous pourriez écarter le moyen tiré de ce que M. Y..., directeur des services judiciaires à la date de la décision contestée, était incompétent pour rejeter la demande de report de scolarité formé par l'intéressée : il ressort des pièces du dossier qu'il disposait de la délégation de signature du ministre.

- Viendrait ensuite la question de savoir si l'admission à autre voie d'accès à la magistrature que le concours de l'article 18-1, ici le recrutement professionnel par concours de l'article 21-1, peut être regardé comme un motif légitime de report.

En l'espèce, l'ENM se prévaut du choix de Mme C..., communiqué à l'Ecole, de choisir la voie de l'article 21-1 et de renoncer au bénéfice du deuxième concours pour le recrutement d'auditeurs de justice.

Cette version des faits est contestée : l'intéressée fait valoir qu'elle n'a pas été informée de la possibilité de bénéficier d'un report de scolarité et qu'aucune décision administrative n'a pris acte de la renonciation.

Mais vous devriez là encore écarter le moyen :

- le défaut d'information n'est guère pertinent, s'agissant d'une disposition réglementaire que les candidats sont censés connaître, l'invocation de l'article 27 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires sur le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public étant non pertinente ;

- la renonciation est formulée dans des termes dénués d'ambiguïté,

- surtout, il ne nous paraît pas que la situation qui résulte du choix effectué puisse être regardé comme un motif légitime de report de scolarité.

Finalement, pour les raisons dites, nous vous proposons d'ordonner avant-dire-droit la communication au Conseil d'Etat, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision à rendre, les motifs justifiant la décision d'inaptitude aux fonctions judiciaires prise à l'égard de la requérante.

Tel est le sens de nos conclusions.