

N° 411900

M. S...

6<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> chambres réunies

Séance du 14 septembre 2018

Lecture du 22 octobre 2018

## CONCLUSIONS

### M. Louis DUTHEILLET de LAMOTHE, rapporteur public

M. S... a été nommé 1<sup>er</sup> vice-président du tribunal de grande instance de Fort-de-France à compter du 27 janvier 2016. Un peu plus d'un an plus tard, une convocation lui a été adressée en vue d'un entretien, le 21 avril 2017, ayant pour objet de recueillir ses observations sur des faits pouvant caractériser des manquements à la délicatesse ou aux devoirs de l'état de magistrat. Ces faits étaient au nombre de trois : le déroulement d'une audience correctionnelle le 2 mars 2016 pour laquelle il était reproché à M. S... de n'avoir pas fait usage de ses pouvoirs de police de l'audience alors que le procureur faisait l'objet d'attaques personnelles de la part d'un avocat ; une impatience excessive à l'égard d'un agent du greffe victime d'un malaise ; et la rédaction d'une lettre de renvoi d'audience adressée aux conseils des parties et qui motivait ce renvoi par les problèmes de fonctionnement interne de la juridiction. A la suite de cet entretien, le 26 avril 2016, le premier président de la cour d'appel de Fort-de-France lui a infligé un avertissement. M. S... demande l'annulation de cet avertissement ; le syndicat national des magistrats Force ouvrière est intervenu à son soutien, ce que vous pourrez admettre.

L'avertissement est une mesure de gestion des magistrats prévue par l'article 44 de leur statut organique (ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958). La discipline des magistrats n'est exercée, en vertu de la Constitution et du statut, que par le Conseil supérieur de la magistrature ou le ministre de la justice après avis de ce conseil. Au niveau local, le premier président de la cour d'appel et le procureur général, qui sont chargés de « l'administration des services judiciaires dans le ressort de la cour » par délégation du ministre (art. R. 312-65 du code de l'organisation judiciaire), ne disposent donc pas d'un pouvoir disciplinaire mais ils peuvent adresser aux magistrats placés sous leur autorité « un avertissement » de ce que leur conduite pourrait les exposer, à l'avenir, à l'engagement de poursuites disciplinaires.

En pratique, cet avertissement, qui n'a pas la nature d'une punition disciplinaire, emprunte certains traits et certains effets : il est perçu comme tel, demeure au dossier pendant trois ans, et est pris en compte pour la notation et l'avancement du magistrat. Votre jurisprudence lui a donc appliqué certaines règles régissant les sanctions disciplinaires, qui n'auraient pas toujours dû, en principe, s'appliquer à un simple *avertissement*. Par exemple, une loi d'amnistie efface l'avertissement (CE, Ass., 16 janvier 1976, n<sup>os</sup> 92731, 92732, Rec.), et il n'est pas possible de rouvrir une procédure d'avertissement après avoir décidé de ne pas en infliger un pour les mêmes faits (CE, 21 juin 2017, Mme I..., n° 398830, T.). Vous jugez depuis longtemps que l'avertissement doit respecter les droits de la défense : il faut avertir le magistrat et lui permettre d'accéder à son dossier et de présenter des observations (CE, 24

juillet 1987, M. V..., n° 53676, Rec. ; CE, 6 avril 2001, M. F..., n° 218264, T.). L'article 44 du statut organique prévoit désormais que l'avertissement est précédé d'un entretien et que, dès convocation à cet entretien, « *le magistrat a droit à la communication de son dossier et des pièces justifiant la mise en œuvre de cette procédure. Il est informé de son droit de se faire assister de la personne de son choix* ».

Ce recours va vous permettre d'apporter une précision à l'étendue des droits de la défense dans cette procédure. M. S... soutient que la procédure a été irrégulière parce qu'on lui a refusé de disposer de la copie de la vingtaine de pièces du dossier, alors qu'il l'a demandée à deux reprises. Il ressort des éléments versés à la procédure que le dossier de l'intéressé était consultable et qu'il l'a bien consulté, mais il n'a effectivement pas pu obtenir les copies qu'il demandait pour son conseil, un avocat qui réside en métropole. Ce refus était motivé par le fait que les pièces du dossier comportaient des éléments relatifs à l'état de santé de tiers ou à des affaires pénales en cours.

Il vous faut donc préciser l'étendue d'accès au dossier dans cette procédure particulière : comprend-il le droit d'obtenir copie de certaines pièces et, si oui, quels sont les limites de ce droit ?

Nous vous invitons à juger que, dans le cadre de la procédure d'avertissement, le magistrat a droit d'obtenir copie des pièces du dossier, pour deux raisons. La première est textuelle : l'article 44 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 dispose, dans sa rédaction issue de la loi n° 2016-1090 du 8 août 2016, que « *dès sa convocation à [l'] entretien, le magistrat a droit à la communication de son dossier et des pièces* » de la procédure. ». En cette matière, les mots ont leur importance et, s'agissant de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 instituant le droit d'accès aux documents administratifs, aujourd'hui codifiée au code des relations entre le public et l'administration, la loi, qui institue un droit à communication et non de seule consultation, implique en principe le droit d'obtenir une copie, le cas échéant en s'acquittant des frais induits. Les travaux préparatoires de la loi du 8 août 2016 témoignent d'une volonté de renforcer les garanties du magistrat, en codifiant la jurisprudence du Conseil d'Etat. Cette interprétation du texte est d'ailleurs celle proposée par une circulaire du 27 octobre 2016 du garde des sceaux, citée par le requérant.

La seconde raison est tirée de ce que votre jurisprudence reconnaît que, lorsqu'il y a un droit d'accès au dossier au titre des droits de la défense, ce qui est notamment le cas pour toutes les mesures de sanction mais aussi le cas pour l'avertissement des magistrats, ce droit implique la possibilité de prendre copie de certaines pièces du dossier pour préparer sa défense. Depuis les années 1980, vous avez abandonné votre jurisprudence traditionnelle selon laquelle le droit d'accès au dossier garanti par l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 pour les sanctions disciplinaires, et étendu par votre jurisprudence à de nombreuses mesures, n'impliquait pas la possibilité de prendre copie des pièces (CE, 2 février 1953, *Sieur Rigaudière*, Rec. p. 68, abandonné par CE, 27 janvier 1982, *Mme P...*, n° 29738, aux T. en sol. impl. ; confirmé par CE, 29 octobre 2012, *Mme C...*, T.). Vous avez ensuite étendu cette interprétation incluant le droit de prendre copie lorsque des textes spéciaux accordent un droit à communication du dossier, en dehors de la loi de 1905 (v., par ex., pur l'article 37 du décret du 15 février 1988 relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale, CE, 2 avril 2015, *Commune de Villecerf*, n° 370242, T.). Il nous semble qu'il en va de même pour la procédure d'avertissement. Votre jurisprudence réserve toutefois la possibilité pour l'administration de refuser les demandes de copie présentant un caractère abusif, notamment du fait du caractère

trop volumineux des documents au regard de leur absence d'intérêt pour la procédure en cours.

En l'espèce, le ministre n'invoque pas le caractère abusif de la demande mais le respect du secret médical et de la procédure pénale. Les modalités selon lesquelles certains secrets ou intérêts protégés pourraient s'opposer à la communication d'un document posent une question juridique difficile, à laquelle on ne peut donner une réponse unique : cela dépend de la qualité du demandeur ainsi que de la nature du secret et de la procédure en cours. En l'espèce, il s'agit pour l'intéressé de pouvoir préparer sa défense en prenant connaissance des documents qui lui sont opposés : dans un tel cas, vous ne réservez jamais de façon générale le respect du secret médical et des procédures pénales. Il nous semble d'ailleurs peu cohérent, s'il y a un vrai danger, d'accepter la consultation en refusant la copie. Nous ne vous proposons donc pas d'innover par une telle réserve.

Il est vrai qu'en matière de salariés protégés vous avez réservé le cas où la communication d'une pièce pourrait « *porter gravement préjudice à son auteur* », notamment lorsqu'il s'agit de témoignage et que l'on craint des représailles. La communication se limite alors à une information suffisamment circonstanciée sur la teneur des pièces (CE, section, 24 novembre 2006, *Mme R...*, n° 284208, Rec.). Nous n'excluons pas que, dans certains cas extrêmes, il soit possible de refuser ainsi l'accès à une pièce sur laquelle une information circonstanciée devrait être donnée. Mais, nous avons ici affaire à des magistrats et, dans le cadre de cette procédure, une telle configuration nous semble rarissime, voire purement théorique. Nous ne vous invitons donc pas à dégager de façon générale une réserve transposée de la jurisprudence *R...*, n° 284208, en matière de salariés protégés.

Cette irrégularité a-t-elle privé l'intéressé d'une garantie ou exercé une influence sur la décision finale (CE, Assemblée, 23 décembre 2011, D... et autres, n° 335033, Rec.) ? Vous avez jugé que, dans le cadre d'une procédure de licenciement disciplinaire, l'accès à l'ensemble des pièces du dossier constitue une garantie (CE, 19 juillet 2017, Société GSMC Innovation, n° 389635, T.). Vous pourriez estimer que, lorsque l'intéressé a eu accès au dossier mais sans pouvoir prendre copie, il faut examiner si cela a pu influencer sur la procédure. Ici, cela ne fait pas de doute, car la demande de copie était justifiée par le fait que la personne assistant M. S... était en métropole, M. S... n'ayant pas souhaité recourir à un avocat de Fort-de-France du fait de ses fonctions. Mais il nous semble que cette casuistique s'avérera fort délicate pour une irrégularité de cette sorte : les copies sont toujours un moyen utile pour préparer sa défense avec son avocat, même lorsqu'il n'habite pas à des milliers de kilomètres. Nous pensons donc que l'intéressé a été privé d'une garantie, ce qui justifie l'annulation de l'avertissement.

#### **PCM nous concluons :**

- à l'admission de l'intervention ;
- à l'annulation de l'avertissement infligé le 26 avril 2017 par le premier président de la cour d'appel de Fort-de-France à M. S... ;
- à ce que l'Etat verse au requérant une somme de 3000 euros en remboursement des frais exposés (art. L. 761-1 du CJA) et au rejet des conclusions présentées par l'intervenant à ce titre.