

N°420423

M. T...

5^{ème} et 6^{ème} chambres réunies

Séance du 8 juillet 2019

Lecture du 24 juillet 2019

CONCLUSIONS

M. Nicolas POLGE, rapporteur public

M. D... T..., capitaine de police, a contesté sa notation pour l'année 2011.

Selon l'art. 6 du décret n°2010-888 du 28 juillet 2010 *relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de l'Etat*, la procédure de recours administratif contre la notation est à double niveau : d'abord un recours devant l'autorité hiérarchique, qui doit être exercé dans les quinze jours et sur lequel il doit être statué en quinze jours ; puis, si le différend persiste, un recours possible contre la décision de l'autorité hiérarchique devant la commission administrative paritaire, qui peut demander à cette autorité de revoir sa décision ; enfin, à l'issue de cette procédure l'autorité communique au fonctionnaire le "compte-rendu définitif de l'entretien professionnel". Vous avez jugé que ces différents recours ne constituaient pas des recours administratifs préalables obligatoires (6 mai 2015, M..., n° 386907, T. 719, 790).

Les protagonistes de la présente affaire se sont évadés de ce schéma idéal à son entrée et à sa sortie.

A l'entrée, M. T... a saisi simultanément l'autorité hiérarchique et la commission administrative paritaire de sa demande de révision de la notation. Le 21 janvier 2012 lui est communiquée une nouvelle décision d'évaluation, dont les mentions les plus défavorables ont été supprimées et qui comporte un point de plus dans sa notation chiffrée (56 au lieu de 55, ce qui le fait passer de la catégorie 4 – bon - à la catégorie 5 – très bon). Il signe le même jour cette décision après un nouvel entretien. Cette décision retire donc la décision précédente du 26 septembre 2011 et constitue l'évaluation de l'intéressé pour 2011.

Mais son recours antérieur devant la commission a suivi son cours placide et aboutit lors de la séance du 19 juin 2013, où la commission propose le maintien de la notation. Le service gestionnaire demande au supérieur de M. T..., par une lettre du 5 juillet 2013, de notifier cet avis de la commission administrative paritaire à l'intéressé, et cela est fait le 8 août. La commission ayant proposé le maintien de la notation, le ministère a estimé ne pas devoir reprendre une décision se substituant à celle du 21 janvier 2012. Mais M. T... attendait au contraire une nouvelle décision. D'où sa persistance devant les juges du

fond à ignorer la décision de 2012 et à contester la "décision" prise à l'issue de sa contestation devant la commission administrative paritaire.

M. T... a ainsi demandé au tribunal administratif d'annuler "la décision du 5 juillet 2013, notifiée par procès-verbal le 8 août 2013, par laquelle le ministre de l'intérieur a refusé de réviser (sa) notation 2011" et "ensemble, en tant que de besoin, la fiche de notation professionnelle de M. T... au titre de l'année 2011". Le tribunal administratif a requalifié les premières conclusions comme dirigées contre l'avis de la commission administrative paritaire et les a rejetées comme irrecevables car dirigées contre un acte qui n'est pas une décision susceptible de recours ; s'agissant des secondes, il a fait droit à la fin de non-recevoir opposée par le ministre, tirée de ce que le demandeur ne produisait pas la décision attaquée, qu'il identifie comme étant la 2^e décision d'évaluation, celle du 21 janvier 2012.

M. T... a fait appel en présentant à nouveau les mêmes conclusions et la cour administrative d'appel les a rejetées par ordonnance du président de la 4^e chambre, fondée sur les mêmes motifs que le jugement : l'avis de la commission administrative paritaire n'est pas susceptible de recours, et M. T... n'avait pas produit la décision du 21 janvier 2012 qu'il contestait - l'ordonnance ne mentionne pas qu'elle avait été produite par l'administration.

1/ La motivation de l'ordonnance attaquée est bancale. En effet, son auteur a cité le 4^o de l'article R. 222-1 du code de justice administrative, qui permet de rejeter par ordonnance les requêtes manifestement irrecevables. En appel, cette irrecevabilité ne peut concerner que celle de la requête d'appel, pas l'irrecevabilité de la requête de première instance. Or, il ressort de la suite de la motivation de l'ordonnance que le juge d'appel ne s'est pas fondé sur l'irrecevabilité de la requête d'appel pour la rejeter, mais sur les motifs par lesquels le tribunal administratif avait déjà regardé comme irrecevables les demandes dont il était saisi.

Et le moyen tiré de ce que la requête a été rejetée à tort par ordonnance alors qu'elle relevait de la compétence d'une formation collégiale touche à la composition de la juridiction et constitue un moyen d'ordre public relevé d'office (16 janvier 1998, *Assoc « Aux amis des vieilles pierres d'Aiglemont »*, n° 153558, T. 1120).

Si l'on cherche ailleurs dans l'article R. 222-1 le fondement de la compétence du président de la 4^{ème} chambre de la cour administrative d'appel de Versailles, on ne peut la trouver en réalité qu'à l'avant-dernier alinéa de l'article, qui lui permettait de rejeter par ordonnance une requête d'appel manifestement dépourvue de fondement. Cet élargissement de la compétence des présidents et premiers-vice-présidents des cours administratives d'appel et des présidents des formations de jugement des cours ne résulte que du décret n°2016-1480 du 2 novembre 2016, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017 mais immédiatement applicable sur ce point, même à une instance en cours telle que celle qu'a ouverte l'appel enregistré le 6 août 2015.

2/ Vous pourrez admettre cette compétence, en ce qui concerne les conclusions relatives à la note du 5 juillet 2013 du chef du bureau des officiers de police au ministère de l'intérieur.

Certes, l'intéressé ayant déclaré attaquer la décision du ministre de maintenir sa notation, tout en produisant l'avis de la commission administrative paritaire, on pourrait se demander s'il ne fallait pas considérer que M. T... attaquait une décision implicite rejetant son deuxième recours hiérarchique.

Mais compte tenu, d'une part, de l'ambiguïté tant des pièces produites que des conclusions de M. T..., et, d'autre part, de ce que, comme on va le voir, il a recevablement saisi le tribunal administratif d'un recours contre la notation elle-même, vous pourrez admettre de valider l'interprétation des pièces et des conclusions retenues par les juges du fond en ce qui concerne la note du 5 juillet 2013, dont le sort juridique final n'aura pas en réalité d'incidence concrète.

3/ En revanche, en ce qui concerne les conclusions de M. T... relatives à sa notation elle-même, arrêtée le 21 janvier 2012, l'ordonnance attaquée ne tient pas.

Comme le tribunal administratif l'avait expressément relevé, sans en tenir compte, le ministre avait produit les deux fiches d'évaluation successives dans sa défense, notamment celle qui comporte la décision attaquée, ce que M. T... n'avait pas fait. Le tribunal administratif et la cour administrative d'appel lui ont tout de même opposé l'absence de production de cette décision.

Or, par une décision de section du 3 décembre 2004, *commune de Rots*, n° 261577, p. 350, vous avez jugé que le défaut de production du jugement attaqué ne pouvait être opposé au requérant lorsque ce jugement figurait au dossier de première instance transmis au juge d'appel. La règle appliquée dans cette décision *commune de Rots* était énoncée par les textes en des termes assez stricts : il s'agissait de la combinaison de l'art. R. 412-1 du code de justice administrative, qui oblige à produire à peine d'irrecevabilité la décision attaquée devant le juge, et de l'art. R. 612-1, qui permet d'opposer cette irrecevabilité en appel sans invitation à régulariser lorsque cette exigence a été rappelée dans la notification du jugement. Appliquer inflexiblement ces textes alors que le jugement figure au dossier transmis par la cour d'appel exposait au reproche de formalisme inutile : si la juridiction d'appel a reçu communication du jugement dans le cadre de l'instruction et selon une modalité connue des parties, l'objectif de l'obligation pour le requérant de la produire lui-même est en réalité atteint par une autre voie.

On ne voit pas de raison de ne pas étendre le raisonnement de *commune de Rots* à l'autre cas de figure qui vous est soumis aujourd'hui pour la production de la décision administrative attaquée devant le premier juge. La règle de base est la même (art. R. 412-1 du code de justice administrative), mais sans la "facilité" donnée par l'art. R. 612-1 de se dispenser de demande de régularisation du fait de l'information donnée par la notification du jugement puisque c'est la décision attaquée en première instance qui est en cause. Le juge doit dans ce cas inviter le requérant à régulariser la requête en produisant la décision attaquée, sauf à ce que comme en l'espèce une fin de non-

recevoir soit soulevée en ce sens (28 avril 1997, *Ass. des commerçants non-sédentaires de Corbeil-Essonnes*, n° 164820, p.169).

En réalité, la mention figurant dans la notification du jugement, l'invitation à régulariser ou la fin de non-recevoir jouent le même rôle et peuvent être mises sur le même plan : ce sont les actes qui permettent ensuite au juge, si le requérant n'a pas déféré à ce qui lui est demandé par leur biais, de lui opposer une irrecevabilité. Par suite, dans un cas où l'absence de production de la décision attaquée est soulevée par le défendeur sans que cela entraîne une régularisation, on doit suivre la même logique que lorsque l'obligation de la produire était mentionnée par la notification du jugement : cela permet d'opposer l'irrecevabilité au demandeur sauf si la juridiction a eu communication de cette pièce dans le cadre de l'instruction et selon une modalité connue des parties. Or tel est bien le cas si la pièce a été produite par le défendeur. Il y aurait un formalisme difficilement justifiable à opposer l'irrecevabilité dans ce cas aussi, bien évidemment.

Vous devriez donc sans hésitation annuler l'arrêt pour erreur de droit en tant qu'il a opposé une irrecevabilité aux conclusions dirigés contre cette décision de 2012. Vous pourrez renvoyer l'affaire à la cour administrative d'appel de Versailles et accorder à M. T... une somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative,, mise à la charge de l'Etat, en rejetant le surplus de ses conclusions.