

N° 427517
M. Adnan G...

2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies
Séance du 25 novembre 2020
Lecture du 11 décembre 2020

CONCLUSIONS

Mme Sophie Roussel, rapporteure publique

Dans un litige soumis au ministère d'avocat, la juridiction peut-elle considérer que l'intimé, qui a présenté un mémoire de son propre chef avant de bénéficier de l'aide juridictionnelle et dont l'avocat commis d'office s'est borné à produire un courrier indiquant qu'il le représente, ne s'est pas défendu ?

Nous pensons que vous devrez répondre à cette question par la négative, et ce par symétrie avec ce que vous jugez déjà à propos de l'auteur de la requête.

Votre jurisprudence est en effet protectrice lorsqu'est en cause le droit à l'assistance d'un avocat, composante des droits de la défense, constitutionnellement et conventionnellement garantis, et particulièrement libérale en matière de constitution d'avocat. Nous ne voyons pas de créer des distinctions selon qu'est en cause le demandeur ou du défendeur.

Sur le droit à l'assistance d'un avocat, votre jurisprudence est très protectrice.

Vous avez, par votre décision de section du 23 mars 2018, *Société Patrice Parmentier automobiles*, n° 406802, p. 89, rappelé l'objet du ministère obligatoire d'avocat : pour les justiciables, il s'agit de leur assurer le concours d'un mandataire qualifié veillant à leurs intérêts ; et pour la juridiction, l'obligation faite aux parties d'être représentées par un avocat contribue à la bonne administration de la justice en faisant de ce mandataire l'interlocuteur de la juridiction comme des autres parties (finalité déjà explicitée, pour la procédure administrative, dans votre décision du 21 décembre 2001, *M. et Mme H...*, n° 222862, p. 652 ; à propos des dispositions du décret du 20 août 2004 portant modification de la procédure civile mettant fin à des dispenses de ministère d'avocat devant la Cour de cassation : CE, 6 août 2006, *Confédération générale du travail*, n° 273311, T. p. 703-935). C'est au nom de cette double finalité que vous avez exclu que la disparition de l'avocat en cours de procédure – par révocation de la partie ou de son propre chef – puisse avoir pour effet de rendre rétroactivement irrecevable une requête présentée par le ministère obligatoire d'avocat et de mettre, tant qu'un autre avocat ne s'est pas constitué par le remplacer, un terme aux obligations professionnelles lui incombant.

Votre protection est accrue lorsqu'a été reconnu à l'un des plaideurs le bénéfice de l'aide juridictionnelle au titre de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. Vous

veillez alors à garantir l'effectivité du droit à l'assistance d'un avocat, en imposant si nécessaire aux juridictions administratives un rôle proactif dans la mise en œuvre de ce droit.

C'est ainsi que, inspiré par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et par celle de la Cour de cassation, vous avez imposé à la juridiction, face à un avocat désigné s'abstenant d'accomplir sa mission, de contribuer activement à garantir l'effectivité de ce droit, en lui imposant, avant de statuer, de mettre cet avocat en demeure d'accomplir sa mission et, le cas échéant en portant sa carence à la connaissance du requérant afin de le mettre en mesure de choisir un autre représentant (CE, 28 novembre 2008, *M. M...*, n° 292772, p. 444 ; précisé, s'agissant du caractère cumulatif des obligations pesant sur la juridiction par CE, 28 décembre 2012, *M. Z...*, n° 348472, T. p. 927). Et vous avez interdit à une juridiction de rejeter, après l'expiration du délai de recours, une requête non motivée par un requérant ayant obtenu la désignation d'un avocat au titre de l'aide juridictionnelle sans avoir préalablement mis l'avocat désigné d'accomplir, dans un délai déterminé, les diligences qui lui incombent et porté cette carence à la connaissance du requérant, afin de le mettre en mesure, le cas échéant, de choisir un autre représentant (CE, 9 avril 2015, *M. Y...*, n° 378595, T. pp. 797-820).

Guidé par le même souci d'effectivité, vous avez jugé que, dans le cas où l'auxiliaire de justice désigné par le bureau d'aide juridictionnelle justifie avoir été informé de sa désignation à une date rendant en pratique impossible l'introduction du recours avant l'expiration du délai ouvert, dans les conditions prévues par l'article 39 du décret du 19 décembre 1991, à la suite de l'interruption du délai de recours par l'effet de la demande d'aide juridictionnelle, le recours introduit dans le mois qui suit la date de cette information ne peut être regardé comme tardif (CE, 29 novembre 2019, *M. C...*, n° 415837, à mentionner aux tables). Vous avez dernièrement jugé, dans la même veine, qu'en cas de refus de désignation d'un avocat par le bâtonnier ou en cas de refus de l'avocat choisi de prêter son concours au requérant, qu'il appartient à la juridiction de sursoir à statuer en portant le cas échéant ce refus à la connaissance de l'intéressé et en lui impartissant un délai raisonnable à l'issue duquel il pourra statuer, sauf pour le requérant à avoir justifié de l'obtention du concours d'un avocat ou de sa contestation devant le juge judiciaire du refus de désignation du bâtonnier (CE, 22 juillet 2020, *M. B...*, n° 425348, à mentionner aux tables).

En matière de constitution d'avocat, vous faites preuve de libéralisme. Le code de justice administrative¹ se borne à exiger, à peine d'irrecevabilité, que les requêtes et mémoires soient « *présentés* » par l'un des mandataires qu'ils énumèrent, c'est-à-dire signés par eux². Vous admettez que cette irrecevabilité soit couverte en cours d'instance, jusqu'à la clôture de l'instruction (CE, 19 juillet 1933, *S...*, p. 793 ; CE, 28 février 1973, *R...*, p. 177), y compris donc, après l'expiration du délai de recours s'agissant du demandeur (CE, 11 mars 1961, *L...*, p. 178). Une telle irrecevabilité ne peut en outre être opposée par le juge qu'après qu'il a invité le requérant à procéder à la régularisation de ses productions (CE Sect., 27 janvier 1989, *W...*, n° 68448, p. 37 ; repris désormais avec articles R. 612-1 et R. 811-7 du code de

¹ Dans la procédure civile ordinaire devant le tribunal judiciaire, la constitution d'avocat donne généralement lieu à un acte distinct : voir l'article 756 du code de procédure civile.

² Articles R. 431-2 pour la première instance devant les tribunaux administratifs, R. 431-11 et R. 811-7 pour la première instance et l'appel devant les cours administratives d'appel et R. 432-1 et R. 821-3 devant le Conseil d'Etat.

justice administrative, exception faite du cas où la notification du jugement ou de l'arrêt précise que le ministère d'avocat est obligatoire pour l'exercice d'une voie de recours).

Vous vous montrez en outre particulièrement accommodants sur les modalités de cette régularisation. Si le texte fait en principe des requêtes et des mémoires le support de la constitution d'avocat, vous avez néanmoins estimé que l'apposition de la signature du mandataire peut régulariser non seulement les mémoires contresignés, mais aussi ceux présentés antérieurement (CE, 21 février 1964, *Sieur Go...*, n° 59524, T. p. 968 ; CE, 29 juin 1956, *Sieurs U... et autres*, n° 98845, p. 279). Vous avez jugé en dernier lieu, aux conclusions contraires de Julien Boucher mais dans le prolongement de ces précédents, qu'un courrier émanant d'un avocat à la suite d'une mise en demeure de régulariser la requête, dans laquelle il se borne à déclarer se constituer pour le demandeur, sans endosser le mémoire déjà présenté sans son entremise ni produire aucun mémoire, fait obstacle à ce que la requête soit rejetée comme irrecevable (CE, 25 juillet 2008, *Mme Lydia C-L...*, n° 295437, T. pp. 851-880).

Nous ne voyons aucune justification à une différence de traitement entre le plaignant et le défendeur.

Certes, aucune décision d'irrecevabilité ne sanctionne formellement le défendeur qui ne régulariserait pas des écritures produites sans avocat alors que le ministère d'avocat est obligatoire.

L'enjeu pour les parties n'est d'ailleurs pas le même selon la place qu'elles occupent dans le procès. Pour le demandeur, un défaut d'avocat imputable à son inertie ou sa carence, sanctionné par une irrecevabilité, est susceptible d'empêcher l'accès au juge, composante du droit au recours effectif et du droit au procès équitable³ : l'exercice d'une voie de recours est, dans une telle hypothèse, insusceptible de remédier à la carence de l'avocat, dont les effets définitifs ne pourront éventuellement donner lieu à une réparation que dans le cadre d'une action en responsabilité civile professionnelle contre l'avocat. La partie adverse qui ne s'est pas défendue par la faute de son avocat conserve en revanche, si elle exerce une voie de recours, la possibilité de discuter dans le cadre de la nouvelle instance le bien-fondé du recours dans lequel elle a été atraite. Mais cette défense, surtout si elle est développée pour la première fois en cassation, est potentiellement trop tardive pour être utile.

Le défendeur est donc tout aussi lésé, quoique différemment, que le demandeur. C'est pourquoi l'article 10 de la loi du 10 juillet 1991 reconnaît le droit à l'aide juridique en demande comme en défense, sans distinction. C'est de la situation du défendeur que vous êtes aujourd'hui saisi.

M. G..., qui avait vu son recours en première instance couronné de succès, occupait la position de défendeur dans le litige d'appel l'opposant au préfet de la Moselle. La cour a, dans l'arrêt

³ Ainsi que le relevait Aurélie Bretonneau dans ses conclusions sur l'affaire *Société Patrice Parmentier Automobile*, le rejet pour irrecevabilité faute d'avocat n'a pas d'autorité de chose jugée s'opposant à l'introduction d'un nouveau recours avec avocat, faute d'identité de cause (CE, 11 juin 1999, *Gr...*, n° 185169, T. p. 964). Toutefois, dès lors qu'une demande introduite sans avocat dans une matière où il est obligatoire ne vaut même pas recours gracieux préservant les délais (CE Sect., 18 avril 1958, *P...*, p. 218), le requérant est dans la majorité des cas forclos pour revenir devant le juge.

qu'il attaque, fait comme s'il n'avait jamais produit devant elle, alors qu'il a produit un mémoire sans avocat et que l'avocat désigné au titre de l'aide juridictionnelle a ensuite déclaré se constituer pour lui à la juridiction.

Vous ne pouvez vous satisfaire de cette solution, et vous avez, compte tenu des termes du moyen dont vous êtes saisis, le choix entre deux solutions.

Vous pouvez simplement transposer au cas du défendeur votre jurisprudence *C-L...* du 25 juillet 2008 (n° 295437). Cela implique de considérer que le mémoire en défense produit sans avocat a été régularisé par la constitution d'avocat, alors même qu'il n'a pas été contresigné, ce dont il se déduit, sur le plan formel, que la cour ne pouvait se contenter de le viser comme une simple lettre et devait l'analyser et, sur le plan substantiel, que la cour ne pouvait se dispenser de prendre parti sur les éventuels moyens en défense soulevés par le défendeur sans son avocat.

Vous pouvez aussi choisir de mettre l'accent sur le fait que M. G... a bénéficié devant la cour de l'aide juridictionnelle, et transposer au cas du défendeur votre jurisprudence *M...* du 28 novembre 2008 (n° 292772). Il en résulterait, indépendamment des termes du premier mémoire produit sans avocat, une obligation pour la cour de s'assurer du caractère effectif de l'aide juridictionnelle consentie au défendeur, l'empêchant de statuer avant d'avoir mis en demeure l'avocat de produire et d'avoir porté sa carence à la connaissance du défendeur.

C'est cette seconde solution qui a notre préférence : la garantie du caractère effectif de l'aide juridictionnelle accordée à M. G... nous paraît première. Nous ne sommes pas arrêtée par le fait qu'une juridiction ne statue pas irrégulièrement si aucun mémoire en défense n'a été produit. Cette absence d'irrégularité ne vaut que pour autant que cette absence de mémoire résulte d'un choix du défendeur, assumé en connaissance de cause. En d'autres termes, l'absence de défense n'empêche pas la cour de statuer régulièrement ; l'absence de défendeur, si.

Par ces motifs nous concluons :

- à l'annulation de l'arrêt attaqué, pour irrégularité ;
- au renvoi de l'affaire à la cour administrative d'appel de Nancy
- à ce que l'Etat verse une somme de 3 000 euros à M. G... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.