N° 454476
Mme A...

6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies

Séance du 16 octobre 2023
Décision du 10 novembre 2023

CONCLUSIONS

M. Nicolas AGNOUX, Rapporteur public

Cette affaire a trait aux marges d'action dont dispose l'administration pour organiser la procédure d'intégration dans un corps pour les agents qui y sont temporairement détachés.

Mme A..., administratrice territoriale hors classe, a été détachée en 2017 dans le corps des magistrats des chambres régionales des comptes. A l'issue d'une période de trois ans, elle a sollicité son intégration le cadre de la procédure organisée au titre de l'année 2020 en application de l'article L. 221-9 du code des juridictions financières.

Cependant, Mme A... ne figure pas parmi les cinq personnes intégrées au corps, au titre de cette année, par le décret du Président de la République en date du 16 octobre 2020.

Trois jours auparavant, le Premier président de la Cour des comptes l'avait informée par courrier de ce que, à la suite de son audition par la commission chargée de statuer sur les demandes d'intégration et après avis rendu par le conseil supérieur des chambres régionales des comptes, sa candidature n'avait pas été retenue.

C'est contre cette dernière « décision » du Premier président que l'intéressée vous a d'abord saisis d'un recours en annulation, avant de compléter les conclusions de sa requête pour contester également la légalité du décret de nomination, en tant qu'il ne comporte pas son nom.

Au préalable, vous rejetterez comme irrecevables les conclusions dirigées contre le courrier du Premier président, dont Mme A... ne s'est pas expressément désistée, qui constitue un acte insusceptible de lui faire grief.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Aux termes de l'article L. 221-9, les intégrations sont prononcées après avis du président de la chambre régionale concernée ainsi que du conseil supérieur des CRC. Or le courrier attaqué se bornait à informer Mme A... de l'avis défavorable émis par le conseil supérieur ; il ne présente pas de caractère décisive, le Président de la République étant seul compétent pour procéder aux nominations. Au demeurant, à supposer que la requérante soit regardée comme ayant entendu contester l'avis rendu par le conseil supérieur, ce dernier n'est pas susceptible de faire grief, s'agissant d'une mesure préparatoire dont la régularité peut être utilement discutée à l'appui de la décision finale, à savoir le décret établissant la liste des personnes intégrées au titre de l'année 2020 (CE Ass., 26 octobre 2001, *E...*, n° 216471, au recueil).

En ce qui concerne les conclusions dirigées contre le décret, l'essentiel des moyens critiquent le rôle dévolu à la commission d'intégration.

Cette commission trouve son fondement dans le règlement intérieur du conseil supérieur des CRC, que ce dernier est, en vertu de l'article R. 220-16, compétent pour édicter, afin notamment de déterminer « *les conditions dans lesquelles il (...) rend les avis prévus par le présent code* ».

Aux termes de l'article 30 du règlement intérieur, les candidatures à l'intégration annuelle sont examinées au préalable par une commission dont la composition est précisée par un arrêté du Premier président pris après avis du Conseil supérieur, comprenant cinq membres de ce conseil ainsi qu'un représentant du premier président et un représentant du Procureur général près la Cour des comptes. A la date de la décision attaquée, la composition de la commission était précisée (de manière non nominative) par un arrêté de la doyenne des présidents de chambre faisant fonction de Première présidente du 8 avril 2020.

Le moyen tiré de ce que la candidature de Mme A... aurait été soumise à une commission qui n'était pas prévue par les textes manque donc en fait.

La requérante conteste ensuite la légalité des dispositions réglementaires qui définissent le rôle et la composition de la commission d'intégration, à savoir l'article 30 du règlement intérieur et l'arrêté du 8 avril 2020, notamment en tant qu'elles seraient entachées d'incompétence et qu'elles méconnaîtraient les dispositions du code des juridictions financières en instituant une procédure de concours ou d'examen professionnel, alors que l'article L. 221-9 prévoit seulement le recueil de l'avis du président de la chambre régionale et du conseil supérieur des CRC.

L'ensemble de cette argumentation nous paraît devoir être écartée comme inopérante en vertu du principe réaffirmé par votre jurisprudence *Sodemel/O...*¹, selon laquelle l'illégalité d'un

¹ CE Sect. 11 juillet 2011, *Sodemel*, n° 320735, au recueil ; CE Sect. 30 décembre 2013, *Mme O...*, n° 367615, au recueil.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

acte réglementaire ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si cette dernière décision a été prise pour l'application du premier acte ou s'il en constitue la base légale – la présente configuration ne relevant ni de l'un ni de l'autre cas. Nous ne sommes pas davantage en présence d'une opération complexe, comportant une succession de mesures *spécialement* prévues dans un parcours procédural devant aboutir à une décision finale (CE 17 décembre 2003, CNFPT, n° 253261, aux tables) puisqu'il s'agit ici d'une procédure définie à titre permanent.

Certes, en matière de consultation préalable, vous admettez qu'un requérant puisse exciper de l'illégalité de la nomination des membres de l'organisme consulté par l'auteur de l'acte (CE 16 décembre 2016, *Association Oiseaux-Nature*, n° 391663, aux tables). Mais il s'agit lors de contester la légalité des décisions individuelles de nomination et, à travers elles, la méconnaissance des règles de procédure – et non la légalité de ces règles. Or au cas d'espèce, Mme A... ne conteste pas la régularité des nominations au sein de la commission mais bien la légalité des textes réglementaires qui la régissent.

Toutefois, Mme A... objecte également, sans que la Cour des comptes en défense n'ait estimé utile de la démentir, que le règlement intérieur n'aurait pas été publié, ce qui vous contraint donc à répondre aux moyens soulevés sur un autre terrain.

A la supposer établie, l'absence de publication est sans incidence sur la légalité du règlement mais a pour conséquence qu'il ne pouvait être opposé à la requérante. Cette dernière ne peut donc utilement invoquer leur illégalité par la voie de l'exception. En revanche, le conseil supérieur des CRC doit alors être regardé comme s'étant appuyé, sans fondement textuel opposable, sur les travaux de la commission d'intégration pour rendre son avis. Même dans cette hypothèse toutefois, la procédure ne nous semble pas davantage viciée.

D'abord, la seule circonstance que le règlement intérieur instituant la commission n'aurait pas été publié ne saurait entacher d'illégalité l'avis du conseil supérieur : les appréciations portées par la commission d'intégration sur les candidatures n'ont pas été opposées à la requérante, à l'instar d'une note dont le caractère éliminatoire ne peut être opposé à défaut de publication du règlement intérieur qui le prévoit (CE 14 octobre 1988, *Université de Perpignan*, n°86613, inédit) mais ont seulement nourri les délibérations du conseil supérieur.

Ensuite, votre jurisprudence *SARL Chocolat de régime Dardenne* autorise l'administration à recueillir tout avis qu'elle estime utile avant de prendre une décision, sauf lorsqu'un texte fixe la procédure de manière complète (CE Sect., 8 janvier 1982, *SARL Chocolat de régime Dardenne*, n°17270, au recueil). Or en l'espèce, la commission d'intégration ne s'est pas interposée comme une procédure concurrente à l'avis du conseil supérieur des CRC prévu par la loi, mais comme une simple étape préparatoire à cet avis, à la main du conseil supérieur. La

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

commission s'assimile en effet largement à une émanation du conseil supérieur puisqu'elle est composée en majorité de membres du conseil, les deux autres appartenant à l'institution de la Cour des comptes. Surtout, il ne ressort pas des pièces du dossier que le conseil supérieur se soit estimé lié par les propositions émises par la commission (voyez, dans le même sens, dans le cas où le président du conseil supérieur des CRC a présenté un projet de liste d'aptitude établi par ses soins, dès lors qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que le conseil se soit senti lié par cette liste, « *laquelle était seulement destinée à faciliter les travaux du conseil supérieur* » : CE 28 avril 2003, *M. F...*, n°228897, inédit).

Au demeurant, il ne ressort pas du rapport de la commission d'intégration établissant le bilan de ses travaux au titre de la session 2020, produit au dossier, que cette dernière aurait fait application de critères d'appréciation inadéquats ou susceptibles de caractériser une discrimination envers certaines catégories de candidats. L'audition des candidats à laquelle elle a procédé afin d'évaluer les mérites de leur candidature et leur aptitude à exercer les fonctions inhérentes au corps des magistrats financiers ne saurait être regardée comme un concours ou un examen professionnel dissimulés.

Vous écarterez également le moyen tiré de ce que la commission d'intégration n'aurait pas utilisé de grille d'analyse pour évaluer les mérites respectifs des candidatures et qu'elle aurait insuffisamment motivé son rapport au conseil supérieur des CRC, de telles obligations n'étant prescrites par aucun texte ni aucun principe.

Mme A... soutient enfin que le décret attaqué serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation compte tenu de la qualité de sa candidature, dont attestent les appréciations favorables recueillies au cours de son détachement auprès de ses supérieurs hiérarchiques.

Ainsi que vous l'avez déjà jugé par une décision du 21 juillet 2009, *M. D...* (n°318725, inédit) l'intégration dans le corps des magistrats de chambre régionale des comptes ne constitue pas un droit. En la matière, l'autorité administrative dispose d'un large pouvoir d'appréciation compte tenu de la diversité des compétences à évaluer, de considérations tenant à l'équilibre entre les différents profils pouvant répondre aux besoins de l'institution, ainsi que de la sélection à opérer entre les nombreux candidats (CE 30 janvier 2015, *Ministre de l'intérieur c/ M. L...*, n° 376082, aux tables, s'agissant d'un arrêté portant inscription au tableau d'avancement et nomination dans un grade supérieur).

Au cas d'espèce, la requérante n'invoque aucun élément circonstancié permettant d'établir que sa candidature était d'un niveau égal ou supérieur à celui des candidats retenus. Nous nous bornerons à relever que les fiches de notation produites au dossier comportent toutes, au titre de l'appréciation générale, la mention « résultats très satisfaisants », correspondant seulement au troisième des quatre échelons d'appréciation. Au titre de la dernière évaluation, ses qualités d'expression et son aptitude au mentorat sont qualifiées de « bonnes » et, pour

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

l'essentiel, ses compétences techniques de contrôle, notamment comptables et budgétaires, sont regardées comme n'étant pas « complètement acquises ».

PCMNC au rejet de la requête.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.