

M. Didier-Roland Tabuteau, président

Mme Anne Redondo, rapporteur

M. Thomas Janicot, rapporteur public

SCP BAUER-VIOLAS - FESCHOTTE-DESBOIS - SEBAGH, avocats

Lecture du lundi 15 avril 2024

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

M. A... B... a demandé au tribunal administratif de Marseille d'annuler la décision du 15 juillet 2020 par laquelle la présidente du conseil départemental des Bouches-du-Rhône lui a refusé le bénéfice de l'allocation d'aide au retour à l'emploi. Par un jugement n° 2005854 du 13 octobre 2022, le tribunal administratif de Marseille a condamné le département des Bouches-du-Rhône à verser à M. B... le montant, dont il a renvoyé le calcul à cette collectivité, de l'aide au retour à l'emploi qu'il aurait dû percevoir à compter du 122ème jour suivant sa démission de son emploi dans les services de la collectivité.

Par une ordonnance n° 22MA03036 du 14 décembre 2022, enregistrée le lendemain au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la présidente de la cour administrative d'appel de Marseille a transmis au Conseil d'Etat, en application de l'article R. 351-2 du code de justice administrative, le pourvoi, enregistré le 12 décembre 2022 au greffe de cette cour, présenté par le département des Bouches-du-Rhône contre ce jugement.

Par ce pourvoi et par deux nouveaux mémoires, enregistrés les 16 février et 7 août 2023, le département des Bouches-du-Rhône demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter la demande de M. B... ;

3°) de mettre à la charge de M. B... la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;

- le code du travail ;

- la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 ;

- le décret n° 2019-797 du 26 juillet 2019 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Anne Redondo, maîtresse des requêtes,

- les conclusions de M. Thomas Janicot, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, Sebagh, avocat du département des Bouches-du-Rhône ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. B..., qui avait été recruté par le département des Bouches-du-Rhône en qualité d'" auditeur qualité " par contrat à durée déterminée d'un an, à compter du 3 juin 2019, a présenté sa démission le 5 décembre 2019. M. B... a demandé au tribunal administratif de Marseille l'annulation de la décision du 15 juillet 2020 par laquelle la présidente du conseil départemental des Bouches-du-Rhône lui a refusé le bénéfice de l'allocation d'aide au retour à l'emploi. Par un jugement du 13 octobre 2022, contre lequel le département des Bouches-du-Rhône se pourvoit en cassation, le tribunal administratif de Marseille l'a condamné à verser à M. B... le montant, dont il a renvoyé le calcul à cette collectivité, de l'aide au retour à l'emploi que celui-ci aurait dû percevoir à compter du 122ème jour suivant sa radiation des cadres.
2. En vertu des principes généraux applicables à la fonction de juger dans un Etat de droit, la justice doit être rendue par une juridiction indépendante et impartiale. Toute personne appelée à y siéger doit se prononcer en toute indépendance, à l'abri de toute pression. Sa participation au jugement d'une affaire implique qu'elle exerce cette fonction en toute impartialité, sans parti pris ni préférence à l'égard de l'une des parties. Son indépendance et celle de la juridiction dont elle est membre participent de cette exigence. Elle doit se comporter de façon à prévenir tout doute légitime à cet égard.
3. Le principe d'indépendance de la juridiction administrative, à la compétence de laquelle ressortit normalement l'annulation ou la réformation des actes administratifs et dont les décisions sont rendues au nom du peuple français, découle du principe de la séparation des pouvoirs. Les garanties qui gouvernent le statut des membres du Conseil d'Etat et des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel visent à assurer le respect de ce principe.
4. Un membre de la juridiction administrative ne peut recevoir, accepter ou présupposer quelque instruction de la part de quelque autorité que ce soit. Il a l'obligation, sans préjudice de dispositions législatives particulières, de s'abstenir de participer au jugement d'une affaire s'il existe une raison sérieuse de mettre en doute son impartialité.
5. A cet égard, l'exercice, qu'il soit passé, concomitant ou envisagé dans le futur, de fonctions administratives par un membre de la juridiction administrative ne peut, par lui-même, constituer un motif de mettre en doute son impartialité.
6. L'intéressé ne saurait en revanche participer au jugement des affaires mettant en cause les décisions administratives dont il est l'auteur, qui ont été prises sous son autorité, à l'élaboration ou à la défense en justice desquelles il a pris part.
7. Il doit également s'abstenir de participer au jugement des autres affaires pour lesquelles, eu égard à l'ensemble des données particulières propres à chaque cas, notamment la nature des fonctions administratives exercées, l'autorité administrative en cause, le délai écoulé depuis qu'elles ont, le cas échéant, pris fin, ainsi que l'objet du litige, il existe une raison sérieuse de mettre en doute son impartialité.
8. S'il suppose en sa personne une telle cause de récusation, il interroge, au besoin, pour l'apprécier, le président de la formation de jugement, qui peut l'inviter à ne pas siéger. Dans tous les cas, il lui appartient de s'abstenir de participer au jugement de l'affaire s'il estime en conscience devoir se déporter, sans avoir à s'en justifier.
9. Les dispositions du code de justice administrative proclament et mettent en oeuvre ces différents principes.
10. Ainsi, aux termes des articles L. 131-2 et L. 231-1-1 de ce code, les membres du Conseil d'Etat et les magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel " exercent leurs fonctions en toute indépendance, dignité, impartialité, intégrité et probité et se comportent de façon à prévenir tout doute légitime à cet égard ".

11. Les articles L. 131-3 et L. 231-4 du même code, dans leur rédaction en vigueur depuis la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, définissent le conflit d'intérêts comme " toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction " et indiquent que les membres du Conseil d'Etat et les magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel " veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement " de telles situations. Sont notamment mis à leur disposition à cette fin la charte de déontologie de la juridiction administrative mentionnée à l'article L. 131-4 du code de justice administrative, les recommandations du collège de déontologie de la juridiction administrative mentionnées à l'article L. 131-6 de ce code ou l'entretien déontologique prévu par les dispositions des articles L. 131-7 et L. 231-4-1 du code de justice administrative réalisé lors de la remise par le membre de la juridiction administrative de sa déclaration d'intérêts. Les dispositions des articles L. 131-9 et L. 231-4-3 du même code précisent que, dans une situation de conflit d'intérêts, ils ne doivent pas siéger. En vertu de l'article R. 122-21-1 de ce code, les membres du Conseil d'Etat " ne peuvent participer au jugement des recours dirigés contre les actes pris après avis du Conseil d'Etat, s'ils ont pris part à la délibération de cet avis ".

12. L'exercice de la récusation ou de l'abstention d'un membre de la juridiction administrative est organisé par les articles L. 721-1 et R. 721-1 à R. 721-9 du code de justice administrative.

13. Enfin, le législateur a entendu régir certaines situations particulières. S'agissant des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, des incompatibilités sont fixées par les articles L. 231-5, L. 231-6, L. 231-7 et L. 231-8 de ce code et l'article L. 231-5-1 dispose que : " Un magistrat ayant exercé les fonctions de délégué du préfet dans un arrondissement, une fonction de directeur départemental ou régional d'une administration de l'Etat ou une fonction de direction dans l'administration d'une collectivité territoriale ne peut, pendant une durée de trois ans, participer au jugement des affaires concernant les décisions prises par les services au sein desquels il exerçait ses fonctions ou sur lesquels il avait autorité " et que, lorsqu'il est envisagé d'affecter un magistrat dans un tribunal administratif ou une cour administrative d'appel dont le ressort comprend un département sur le territoire duquel le magistrat a exercé, au cours des trois années précédentes, l'une de ces fonctions ou toute autre fonction placée sous l'autorité directe du représentant de l'Etat dans le département ou dans la région, " le collège de déontologie de la juridiction administrative se prononce préalablement sur la compatibilité de cette affectation avec le respect des principes d'impartialité et d'indépendance et précise, en cas d'avis favorable, les obligations d'abstention à respecter et leur durée, eu égard à la nature des fonctions précédemment exercées et au ressort de la juridiction ".

14. En l'espèce, il ressort des pièces versées à l'instruction que l'une des membres de la formation de jugement dans le litige ayant donné lieu au jugement du 13 octobre 2022, auquel le département des Bouches-du-Rhône était partie, a exercé jusqu'au 31 décembre 2020, soit vingt et un mois avant le jugement contesté, les fonctions de cheffe du service juridique et contentieux de ce département.

15. Tout d'abord, ces fonctions antérieures ne sont pas, eu égard notamment à la circonstance que le service juridique et contentieux du département des Bouches-du-Rhône ne constitue que l'un des services de sa direction juridique, au nombre de celles qui sont mentionnées au premier alinéa de l'article L. 231-5-1 du code de justice administrative.

16. Ensuite, si le département des Bouches-du-Rhône soutient que l'intéressée a pris part, lorsqu'elle occupait ces fonctions, à la défense de l'administration dans le litige, il n'apporte aucun élément à l'appui de cette allégation, la production de l'organigramme de la direction juridique auquel ce service est rattaché, à la suite de la mesure d'instruction diligentée par la 1ère chambre de la section du contentieux, ne suffisant pas à l'établir et les écritures présentées au nom du département en première instance l'ayant été par un avocat.

17. Enfin, le département des Bouches-du-Rhône n'est pas non plus fondé à soutenir, eu égard à la nature des fonctions précédemment occupées par l'intéressée, au délai écoulé depuis qu'elle les avait quittées et à l'objet du litige, de caractère individuel, qui porte sur les droits à l'allocation d'aide au retour à l'emploi d'un ancien agent contractuel du département, qu'il existait une raison sérieuse de mettre en doute son impartialité.

18. Il s'ensuit que le moyen tiré de ce que, du fait de la participation de l'intéressée à la formation de jugement, celle-ci aurait été irrégulièrement composée, doit être écarté.

19. Par ailleurs, en estimant, par un jugement suffisamment motivé, que M. B... attestait de ses recherches actives d'emploi, telles qu'exigées par le paragraphe 1 de l'article 46 bis de l'annexe A du décret du 26 juillet 2019 relatif au régime d'assurance chômage pour que les agents visés au 2° de l'article L. 5424-1 du code du travail ayant quitté

volontairement leur emploi et dont l'état de chômage se prolonge contre leur volonté se voient ouvrir droit à l'allocation d'aide au retour à l'emploi, le tribunal administratif a porté sur les pièces du dossier qui lui était soumis une appréciation souveraine, exempte de dénaturation, et n'a pas commis d'erreur de droit.

20. Il résulte de tout ce qui précède que le département des Bouches-du-Rhône n'est pas fondé à demander l'annulation du jugement qu'il attaque. Les conclusions qu'il présente au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent, par suite, qu'être également rejetées.

DECIDE :

Article 1er : Le pourvoi du département des Bouches-du-Rhône est rejeté.

Article 2 : La présente décision sera notifiée au département des Bouches-du-Rhône et à M. A... B....

Délibéré à l'issue de la séance du 29 mars 2024 où siégeaient : M. Didier-Roland Tabuteau, vice-président, président ; M. Christophe Chantepy, président de la section du contentieux ; Mme Martine de Boisdeffre, M. Rémi Bouchez, M. Edmond Honorat, M. Thierry Tuot, M. Francis Lamy, M. Philippe Josse, présidents de section ; M. Rémy Schwartz, M. Jacques-Henri Stahl, M. Pierre Collin, présidents adjoints de la section du contentieux ; Mme Isabelle de Silva, M. Nicolas Boulouis, Mme Maud Vialettes, M. Bertrand Dacosta, Mme Gaëlle Dumortier, présidents de chambre et Mme Anne Redondo, maîtresse des requêtes-rapporteure.

Rendu le 15 avril 2024.

Le président :

Signé : M. Didier-Roland Tabuteau

La rapporteure :

Signé : Mme Anne Redondo

La secrétaire :

Signé : Mme Valérie Vella