

Annulation d'un jugement du tribunal administratif pour irrégularité et conclusions non reprises en appel irrecevables

Lire les conclusions de :

François Pourny

Conclusions du rapporteur public

Lire les commentaires de :

Cédric Meurant

Les conséquences du refus du juge d'appel d'évoquer sur l'office du juge de renvoi

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, 6ème chambre – N° 10LY02717 – Ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative – 22 mars 2012 – R [↗](#)

INDEX

Mots-clés

Procédure contentieuse, Annulation jugement du tribunal administratif, Pouvoirs du juge administratif, Conclusions irrecevables, Appel, Evocation, Renvoi

Rubriques

Procédure

TEXTES



[Résumé](#) [Conclusions du rapporteur public](#) [Note universitaire](#)

Résumé

¹ Lorsque la cour administrative d'appel annule un jugement du tribunal administratif pour irrégularité et choisit, plutôt que d'évoquer, de renvoyer les parties devant le tribunal, ce dernier se trouve alors saisi des seuls conclusions, moyens et exceptions que les parties lui avaient présentés avant l'intervention de ce jugement ou qu'elles ont produits lors du renvoi après y avoir été invitées par le tribunal. En l'espèce, alors que le tribunal administratif avait régulièrement mis en cause le ministre, celui-ci n'a pas repris devant le tribunal ses conclusions indemnitaires qu'il avait soumises pour la première fois à la cour. Ces conclusions sont donc irrecevables.

² Comp. [CE, 10 octobre 2010, SARL Link, n° 199333, B](#)

Conclusions du rapporteur public

François Pourny

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.5966](https://doi.org/10.35562/alyoda.5966)

¹ Mme G..., née en 1948, a été opérée d'un prolapsus rectal le 11 mai 2001 au centre hospitalier universitaire de Grenoble. Pour les besoins de cette opération, elle a été placée en position de Trendelenburg, c'est à dire qu'elle a été allongée sur le dos sur une table opératoire inclinée de 20°, la tête en bas et les pieds surélevés, avec une épaulière à droite pour éviter que son corps ne glisse. A la suite de cette opération, elle a souffert d'un déficit fonctionnel du bras droit, consécutif à une lésion du plexus brachial. C'est à raison de ce dommage qu'elle a recherché la responsabilité du centre hospitalier universitaire de Grenoble.

² Elle a présenté au Tribunal administratif de Grenoble une demande, enregistrée le 22 janvier 2003 sous le n° 00300258, tendant à la condamnation dudit centre hospitalier universitaire à l'indemniser des préjudices résultant de ce dommage, préjudices qu'elle a évalués, après expertise, à 16 500 euros au titre d'une incapacité permanente partielle de 11 %, 6 000 euros au titre des souffrances endurées et 4 000 euros au titre du préjudice d'agrément, en se réservant la possibilité de chiffrer ultérieurement ses pertes de revenus. La caisse primaire d'assurance maladie de Grenoble, appelée à l'instance, a demandé le remboursement de ses débours, chiffrés à 1 058, 25 euros, et le recteur de l'académie de Grenoble a demandé le versement d'une somme de 54 316, 05 euros au titre des traitements versés à Mme G... du 14 mai 2001 au 13 mai 2004, période au cours de laquelle l'intéressée a été placée en congé de longue maladie.

³ Le Tribunal administratif de Grenoble a statué sur cette demande par son jugement n° 00300258 du 28 septembre 2007. Il a considéré que les dommages subis par Mme G... ne présentait pas une gravité suffisante pour engager la responsabilité sans faute du centre hospitalier universitaire et que Mme G... n'établissait pas l'existence d'une faute de nature à engager cette responsabilité s'agissant des soins qui lui ont été apportés, mais il a retenu l'existence d'un défaut d'information ayant privé Mme G... d'une chance de se soustraire au risque qui s'est réalisé. Après avoir évalué à 14 000 euros les dommages subis par Mme G... et à 20 % la perte de chance d'échapper à ces dommages, il a condamné le centre hospitalier universitaire de Grenoble au versement d'une somme de 2 800 euros, avec intérêts et capitalisation des intérêts. En revanche, il a rejeté les conclusions présentées pour la caisse primaire d'assurance maladie de Grenoble, au motif que cette caisse ne justifiait pas d'un lien de causalité entre ses débours et le défaut d'information retenu, et celles

présentées pour l'Etat, par le recteur de l'académie de Grenoble, aux motifs qu'il ne résultait pas du rapport d'expertise que les séquelles de l'opération justifiaient la prolongation du congé de longue maladie obtenu par Mme G... au-delà de sa date de consolidation et que les écritures du recteur ne permettaient pas de déterminer la part des traitements versés en lien avec les séquelles de l'opération.

⁴ Ce jugement a été annulé, sur appel du ministre de l'Education nationale, par votre arrêt n° 07LY02590 du 10 décembre 2009. Par cet arrêt, vous avez rappelé que l'Etat devait être mis en cause dans le litige opposant Mme G... au centre hospitalier universitaire de Grenoble en application des dispositions de l'article 3 de l'ordonnance n° 059-76 du 7 janvier 1959, relative aux actions en réparation civile de l'Etat, et que, sauf dispositions contraires, l'Etat est représenté par le ministre intéressé, conformément aux dispositions de l'article R431-9 du code de justice administrative. Vous avez ensuite constaté que le Tribunal administratif de Grenoble avait seulement mis en cause le recteur de l'académie de Grenoble, qui n'avait pas qualité pour représenter l'Etat, et omis de mettre en cause le ministre chargé de l'Education nationale, pour les traitements versés à Mme G... durant son congé de longue maladie, et celui chargé des finances, pour la pension d'invalidité servie à l'intéressée. Vous en avez déduit que le jugement n° 0300258 du 28 septembre 2007 était irrégulier. Vous avez alors annulé ce jugement, renvoyé les parties devant le Tribunal administratif de Grenoble pour qu'il soit statué sur leurs conclusions et rejeté les conclusions présentées en appel par le ministre de l'économie et des finances, le centre hospitalier universitaire de Grenoble et Mme G....

⁵ Suite à votre arrêt, le ministre des finances a présenté devant le Tribunal administratif de Grenoble un mémoire enregistré le 14 mai 2010, reprenant les écritures qu'il avait présentées en appel. La caisse primaire d'assurance maladie de l'Isère, qui n'avait pas produit dans l'instance d'appel, a présenté de nouveau au Tribunal administratif de Grenoble les écritures qu'avait présentées la caisse primaire d'assurance maladie de Grenoble, à laquelle elle a succédé. Le centre hospitalier universitaire de Grenoble et Mme G... ont également produit de nouveaux mémoires, alors que le ministre de l'Education nationale s'est abstenu de toute production.

⁶ Après avoir informé les parties qu'il était susceptible de soulever d'office un moyen d'ordre public tiré de ce que le recteur n'avait pas qualité pour représenter l'Etat dans cette instance, le Tribunal administratif de Grenoble s'est de nouveau prononcé sur la demande de Mme G... par son jugement n° 01000106 du 14 octobre 2010.

⁷ Reprenant pour l'essentiel les motifs du jugement annulé pour irrégularité, il a retenu l'existence d'un défaut d'information ayant privé Mme G... d'une chance de se soustraire au risque qui s'est

réalisé. Après avoir évalué à 19 000 euros les préjudices subis par Mme G... et à 20 % la perte de chance d'échapper à ces préjudices, il a condamné le centre hospitalier universitaire de Grenoble à verser une somme de 3 800 euros à Mme G..., en omettant cette fois les intérêts et la capitalisation des intérêts. Il a également condamné le centre hospitalier universitaire de Grenoble à verser une somme de 211, 66 euros à la caisse primaire d'assurance maladie de l'Isère avec intérêts et capitalisation des intérêts, cette somme de 211, 66 euros correspondant à 20 % des débours exposés par cette caisse au titre des séances de kinésithérapie suivies par Mme G.... Il a en revanche rejeté les conclusions présentées pour l'Etat, aux motifs, d'une part, que le ministre de l'Education nationale, mis en cause, n'avait pas produit pour demander le remboursement des traitements versés durant le congé de longue maladie de l'intéressée, ce que le recteur n'avait pas qualité pour faire, et, d'autre part, que le déficit fonctionnel permanent de 11 % subi par Mme G... ne saurait justifier sa mise à la retraite pour invalidité, le ministre des finances n'étant de ce fait pas fondé à demander la condamnation du centre hospitalier universitaire de Grenoble réparer le préjudice correspondant à la pension servie à Mme G....

⁸ Le ministre de l'Education nationale interjette appel de ce jugement du 14 octobre 2010 en soutenant qu'il n'avait pas à réitérer devant le Tribunal administratif les écritures qu'il avait présentées devant votre cour et que les premiers juges ont entaché leur jugement d'irrégularité en refusant de prendre en compte ces écritures.

⁹ Cette question, qui n'est pas nouvelle, puisque le renvoi aux premiers juges préexistait à l'évocation, n'a pas, à notre connaissance, été expressément tranchée par une décision du Conseil d'Etat, la possibilité d'évoquer étant plus souvent débattue que les conséquences d'un renvoi aux premiers juges en cas d'annulation sans évocation. L'évolution de votre jurisprudence, qui tend de plus en plus à privilégier le renvoi à l'évocation, suivant en cela l'exemple du Conseil d'Etat, lui donne cependant une importance nouvelle.

¹⁰ Afin de la trancher, trois possibilités vous sont offertes.

¹¹ Vous pourriez, en premier lieu, comme vous y invite le ministre, considérer que l'instance initialement engagée devant le Tribunal administratif s'est poursuivie en appel et que son cours se poursuit encore devant le Tribunal administratif après le renvoi de l'affaire. Cette solution aurait l'avantage d'éviter aux parties d'avoir à reproduire leurs écritures d'appel devant les premiers juges. Elle aurait cependant l'inconvénient de saisir les premiers juges d'une multitude de mémoires critiquant la régularité de leur jugement et ne présentant plus aucun intérêt pour la solution du litige. Elle aurait en outre l'inconvénient de ne pas correspondre à la pratique habituellement suivie en pareil cas, puisque votre greffe ne

communiquent pas systématiquement le dossier d'appel aux premiers juges, seul le dossier de première instance leur étant retourné avec une copie de votre arrêt.

12

Vous pourriez, en deuxième lieu, estimer que le renvoi de l'affaire replace automatiquement les parties dans l'état qui était le leur à la date de lecture du jugement annulé. Les premiers juges se retrouvant alors saisis des seules écritures qui leur avaient déjà été présentées, éventuellement éclairées par les termes de votre arrêt s'il indique que c'est à tort qu'une demande a été rejetée comme étant dépourvue de conclusion ou de moyen en précisant les conclusions et moyens que vous y avez identifiés. Cette solution aurait l'avantage de laisser à chaque juridiction la responsabilité de veiller au respect de la procédure applicable devant elle et de clarifier les termes du débat à chaque stade de la procédure. Elle serait en outre cohérente avec la solution retenue en cas d'annulation avec renvoi par le juge de cassation, le juge de renvoi restant saisi de l'affaire qui lui avait été soumise et ayant seulement l'obligation de mettre les parties à même de présenter de nouvelles observations, sans avoir l'obligation de consulter les écritures produites devant le juge de cassation. Vous pourrez voir en ce sens les décisions citées par le ministre de l'Éducation nationale CE 11 mars 1960 n° 040834 Société des travaux et carrières du Maine au recueil page 195 et CE 10 mars 2010 n° 321125 Mme B. aux conclusions de Mme Courrèges. Le Conseil d'État a ainsi jugé, par sa décision n° 199333 du 10 octobre 2001 SARL Link, mentionnée au recueil sur ce point, qu'en cas de renvoi d'une affaire à une cour après cassation, la cour n'entache pas son nouvel arrêt d'irrégularité en s'abstenant de répondre à un moyen qui a été soulevé pour la première fois devant le juge de cassation et n'a pas été repris dans les mémoires produits après renvoi de l'affaire devant la Cour. Une telle solution a seulement l'inconvénient de conduire les parties à représenter aux premiers juges des écritures qu'ils avaient déjà présentées en appel.

13

Enfin, vous pourriez, en troisième lieu, considérer qu'il appartient au juge d'appel de définir lui-même l'étendue du litige qu'il renvoie aux premiers juges. Il convient en effet d'observer que le litige évolue au cours de la procédure, puisque l'appelant ne reprend pas nécessairement en appel toutes les conclusions qu'il avait présentées en première instance et que des conclusions peuvent être abandonnées au cours de l'instance d'appel, ou tranchées par le juge d'appel, alors que d'autres, comme les dépens ou les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, ne peuvent pas être tranchées par le juge d'appel s'il n'évoque pas le fond de l'affaire. Vous pourrez voir en ce sens CE 27 avril 1962 n° 45950 Compagnie des thermes de Plombières au

recueil sur un autre point pages 281 et 282 renvoyant une affaire au tribunal administratif en lui renvoyant en outre le soin de statuer sur les dépens de première instance et d'appel.

14

C'est finalement une combinaison de ces deux dernières solutions que nous vous proposons de retenir en considérant que, lorsque les parties sont renvoyées devant les premiers juges après un arrêt d'annulation, ceux-ci, qui n'ont pas à connaître des écritures présentées aux juges d'appel, doivent statuer, après avoir invité les parties à présenter d'éventuelles écritures complémentaires, en ne prenant en considération que les seules écritures produites devant eux, dans la mesure où l'arrêt de renvoi n'y fait pas obstacle.

15

En l'espèce, par votre arrêt du 10 décembre 2009, vous avez annulé le jugement du 28 septembre 2007, renvoyé les parties devant le Tribunal administratif de Grenoble pour qu'il soit statué sur leurs conclusions, sans autre précision, et rejeté les conclusions présentées par le ministre des finances, le centre hospitalier universitaire et Mme G... au titre de l'article L761-1 du code de justice administrative, ce qui nous paraît correspondre aux seules conclusions présentées à ce titre pour l'instance d'appel, même si votre arrêt ne le précise pas. Il nous semble donc que les premiers juges devaient d'abord mettre en cause le ministre de l'Education nationale et le ministre des finances, puisque cette absence de mise en cause était à l'origine de l'irrégularité entachant leur précédent jugement, et inviter l'ensemble des parties à produire d'éventuelles écritures complémentaires, puis statuer à nouveau sur l'ensemble des conclusions qui leur avaient été présentées. Le Tribunal administratif de Grenoble a bien communiqué la procédure au ministre de l'Education nationale et au ministre des finances, et invité l'ensemble des parties concernées à produire « des observations complémentaires » le 19 janvier 2010. Il a même adressé des mises en demeure aux ministres concernés, le 6 avril 2010, ce qui aurait dû les alerter sur le fait qu'ils n'avaient pas valablement produit dans l'instance encore pendante devant le Tribunal administratif. Si le ministre des finances a réagi à cette mise en demeure en produisant un mémoire le 14 mai 2010, reproduisant globalement ses écritures d'appel, celui de l'Education nationale n'a présenté aucune écriture au Tribunal administratif, qui a procédé à une clôture d'instruction. Le Tribunal administratif a ensuite informé les parties qu'il était susceptible de soulever d'office l'irrecevabilité des conclusions présentées par le recteur. Sur ce dernier point, il ressortait des visas de votre arrêt que ce moyen avait été soulevé en appel par le ministre, ce qui montre que les premiers juges, qui ont informé les parties de ce moyen d'ordre public, ont estimé, à juste titre selon nous, qu'ils n'avaient pas à connaître des écritures présentées devant vous.

16 Il nous semble donc que le Tribunal administratif de Grenoble a respecté les obligations qui étaient les siennes et que le ministre de l'Education nationale n'est pas fondé à soutenir que le second jugement de ce tribunal est entaché d'irrégularité du fait de l'absence de prise en considération des écritures produites en appel.

17 A titre subsidiaire, si vous estimiez que le tribunal devait prendre en considération les écritures présentées en appel, il vous faudrait annuler le jugement attaqué et il nous semblerait alors nécessaire d'évoquer. Nous vous proposerions alors de suivre le même raisonnement que les premiers juges en retenant une perte de chance de 20 % et la même évaluation des dommages exposés devant eux, ce qui ne changerait rien aux condamnations prononcées au profit de Mme G... et de la caisse primaire d'assurance maladie de l'Isère, si ce n'est que vous pourriez accorder les intérêts et la capitalisation des intérêts s'agissant de la condamnation prononcée au profit de Mme G... Les conclusions présentées pour le ministre chargé des finances seraient rejetées comme elles l'ont été par les premiers juges au motif que l'incapacité permanente partielle dont souffre l'intéressée ne justifiait pas sa mise à la retraite pour invalidité. En revanche, vous pourriez alors accorder au ministre de l'Education nationale 20 % de la somme de 41 374, 39 euros qu'il demande. En effet, cette somme correspond aux seuls traitements de Mme G... pour la seule période du 12 mai 2001 au 25 novembre 2002, date de consolidation de la victime, l'expert ayant retenu une incapacité temporaire totale au titre de cette période, les prolongations ultérieures de l'arrêt de longue maladie de l'intéressée n'étant plus liées au dommage qu'elle a subi.

18 Mais, à titre principal, nous vous proposons de considérer que le ministre de l'Education nationale n'est pas fondé à soutenir que le jugement attaqué est irrégulier, faute d'avoir pris en considération les écritures présentées devant votre Cour avant le renvoi de l'affaire, et de rejeter la requête, le centre hospitalier universitaire de Grenoble ayant seulement conclu au rejet de la requête, dans le cadre de la présente instance, et les autres parties n'ayant pas produit.

19 Par ces motifs, nous concluons au rejet de la requête.

Note universitaire

Les conséquences du refus du juge d'appel d'évoquer sur l'office du juge de renvoi

Cédric Meurant

Doctorant en droit public à l'Université Jean Moulin Lyon 3

Autres ressources du même auteur



DOI : [10.35562/alyoda.5967](https://doi.org/10.35562/alyoda.5967)

¹ Par cet arrêt, la Cour administrative d'appel de Lyon adopte une position inédite : lorsqu'un juge d'appel annule un arrêt sans statuer sur un moyen de l'appelant et renvoie l'affaire devant les premiers juges, ces derniers ne sont pas automatiquement saisis de ce moyen.

² « (...) Il convient de ne pas oublier que l'objet de l'appel n'est pas de pallier les erreurs ou les omissions commises en première instance par les parties. Le double degré de juridiction assure deux examens successifs. Il n'ouvre pas une session de rattrapage ». Cette citation tirée des conclusions du Président Stirn (V. C.E., Sect., 19 décembre 1984 n° 29047, AJDA 1985 p. 90, chron. S. Hubac et J.-E. Schoettl) illustre un trait fondamental de l'appel. Cette voie de recours ne peut en effet être l'occasion pour une partie de rattraper une étourderie ou une inertie commise devant les premiers juges. Or, c'est ainsi que l'appelant a voulu instrumentaliser son recours en l'espèce.

³ A titre liminaire, il faut rappeler que le juge d'appel examine d'office la régularité du jugement dont il est interjeté. Cette première étape est d'une importance capitale : de sa solution dépend le mode de raisonnement que le juge d'appel choisira.

⁴ Si ce jugement est régulier et s'est prononcé sur le fond, le juge sera saisi de l'effet dévolutif de l'appel. La juridiction d'appel doit alors rejuger le litige et en assurer le règlement complet à la condition que le bien-fondé de l'appel soit reconnu (V. par ex. C.E., Sect., 19 novembre 1999, Sarl Occases, n° 184318) .

⁵ A contrario, si le jugement est irrégulier, le juge d'appel, sous réserve d'autres conditions, annulera cet acte juridictionnel et pourra évoquer. Mais, « contrairement à l'effet dévolutif qui s'impose au juge d'appel, l'évocation constitue une simple faculté ouverte à lui » (Y. Gaudemet *Rép. Cont. Adm.*, V° Appel, 2011, §248). En effet, le juge peut aussi renvoyer l'affaire devant les juges de premier ressort.

⁶ L'arrêt commenté ici est un bon exemple de la palette d'outils procéduraux qui sont à la disposition du juge d'appel et de leurs conséquences, notamment dans les hypothèses dans lesquelles il peut

statuer par voie d'évocation.

⁷ Dans le cas d'espèce, Madame A, fonctionnaire de l'éducation nationale, a subi une intervention chirurgicale. Mais, du fait de cette opération, elle a « *souffert d'un déficit fonctionnel du bras droit* » (Concl. F. Pourny sur cette affaire). Le centre hospitalier universitaire (CHU) de Grenoble fut condamné par le tribunal administratif de cette même ville (28 septembre 2007, n° 0300258) à verser à Madame A. la somme de 2800 euros pour l'indemniser « *du préjudice qu'elle a subi du fait de l'absence d'informations données sur les risques auxquels l'exposait l'intervention dont elle a fait l'objet* » (CAA Lyon, 6^e ch., 10 décembre 2009, n° 07LY02590) . Mais le tribunal rejeta les conclusions présentées au nom de l'Etat par le recteur de l'Académie de Grenoble qui tendaient au remboursement « *des traitements versés durant la période de longue maladie* » position dans laquelle Madame A. avait été placée à la suite de son opération.

⁸ En conséquence, le ministre de l'éducation nationale interjeta une première fois appel devant la cour administrative d'appel lyonnaise en demandant la condamnation du CHU de Grenoble en remboursement des « *traitements et charges sociales versés à Mme A.* » à compter de sa consolidation (arrêt précité du 10 décembre 2009). La Cour administrative d'appel de Lyon estima le jugement grenoblois irrégulier, faute pour le tribunal d'avoir régulièrement mis en cause le ministre de l'Éducation nationale comme il en avait l'obligation en vertu de l'ordonnance n° 59-76 du 7 janvier 1959 relative aux actions en réparation civile de l'Etat et de certaines autres personnes publiques. En effet, l'arrêt affirme également que le recteur est incompétent pour représenter le ministre. Par conséquent les juges du second degré ont annulé ce jugement. Mais, au lieu d'évoquer comme elle en avait la possibilité, la Cour administrative d'appel de Lyon a renvoyé les parties devant la formation grenobloise.

⁹ Celle-ci, après avoir mis en cause le ministre, statua dans le même sens que son précédent jugement (14 octobre 2010, n° 01000106). Son jugement restait le même à propos du ministre de l'Éducation Nationale : celui-ci n'ayant « *produit aucun mémoire* », les conclusions indemnitaires présentées au nom de l'État par le recteur de l'Académie de Grenoble restaient irrecevables.

¹⁰ Sortant de sa torpeur, le ministre de l'Éducation nationale interjeta une nouvelle fois appel du jugement rendu par le Tribunal administratif de Grenoble, et tenta ainsi de s'offrir « *une séance de rattrapage* ». Il demandait en effet l'annulation de ce jugement « *en tant qu'il a rejeté les conclusions de l'État tendant à la condamnation du centre hospitalier universitaire de Grenoble au remboursement des débours exposés à la suite de l'accident dont a été victime Mme*

A ». Il soutenait à l'appui de cette prétention que le jugement de la formation grenobloise était irrégulier en ce qu'il avait « *estimé à tort* » que les conclusions en indemnisation présentées devant la cour d'appel lyonnaise par le ministère à l'occasion du premier appel devaient être reformulées devant lui, et qu'en conséquence il y avait lieu pour les juges de premier ressort de se prononcer sur ces conclusions.

¹¹ Saisi d'un tel litige, le juge d'appel de Lyon devait décider si le juge de renvoi devait tenir compte des conclusions énoncées par une partie devant le juge d'appel qui a renvoyé l'affaire ?

¹² Le juge lyonnais répondit par la négative à cette question. En effet, la cour affirme que lorsqu'elle annule pour irrégularité un jugement et qu'elle choisit de renvoyer les parties devant le tribunal au lieu d'évoquer, « *ce dernier ne se trouve saisi que des seuls conclusions, moyens et exceptions que les parties lui avaient présentés avant l'intervention de ce jugement ou qu'elles ont produits, après y avoir été invitées par le tribunal, lors de l'instance de renvoi* ». Appliquant ce considérant de principe aux faits d'espèce, elle constate qu'alors que le tribunal l'avait mis en cause, le ministre « *n'a pas repris devant ce dernier les conclusions indemnitaires qu'il avait soumises pour la première fois à la Cour dans l'instance qui a donné lieu à l'arrêt du 10 décembre 2009* ». Elle rejette du coup logiquement le recours du ministre.

¹³ Pour expliquer cette solution inédite au niveau de l'appel, il sera examiné dans un premier temps le refus d'évoquer du juge d'appel (I), avant d'aborder la question de l'office du juge de renvoi saisi après un refus d'évoquer (II).

I. - Le refus d'évoquer du juge d'appel

¹⁴ Si le juge d'appel est libre de ne pas évoquer (B), ce choix n'est possible qu'en cas d'annulation du jugement dont il est interjeté appel (A).

A. L'annulation du jugement par le juge d'appel, pierre angulaire du raisonnement indiqué par la Cour administrative d'appel de Lyon

¹⁵ La première condition à l'application du raisonnement inédit développé par la cour lyonnaise dans l'arrêt commenté correspond à « *l'annulation pour irrégularité d'un jugement* » rendu par des juges de premier ressort.

¹⁶ Un jugement peut être déclaré irrégulier en cas d'incompétence des juges de premier ressort, de mauvaise application par ces derniers des règles de recevabilité (V. par ex. l'hypothèse dans laquelle un

tribunal estime à tort qu'un requérant devait faire précéder son recours contentieux par l'exercice d'un recours administratif préalable obligatoire : C.E., 21 septembre 1990, Société des concours techniques, n° 46103), ou autres irrégularités procédurales commises par eux (V. par ex. C.E., Sect., 13 juillet 1979 n° 02603 sur les règles de délai d'information des parties sur le jour où l'affaire est portée à l'audience) . Si le juge d'appel annule sur le fond un jugement, il n'est pas obligé de se prononcer sur la régularité de la procédure suivie devant le tribunal (V. par ex. C.E., 25 avril 2003, SNC Diamant, n° 208398, BJDU 2003 p.198, concl. I. De Silva, *JCP A* 2003, 1706, note J.-P Demouveau).

¹⁷ En l'espèce, la cour administrative d'appel refuse de faire droit à la demande de l'appelant d'annuler le jugement. Dès lors, le juge lyonnais rejette l'appel interjeté par le ministre de l'Éducation Nationale.

¹⁸ Mais la cour lyonnaise avait décidé, à l'occasion de son arrêt de 2009, d'annuler le premier jugement rendu par le Tribunal administratif de Grenoble pour défaut de mise en cause du ministre. Pour arriver à cette conclusion, la Cour administrative d'appel de Lyon avait opéré une combinaison entre les dispositions des articles R. 431-9 et -10 du Code de justice administrative relatifs à la représentation de l'État devant les juridictions, et de l'article D. 222-35 du Code de l'éducation (issue du décret du 23 septembre 1987 édicté dans le cadre des possibilités de délégations prévues à l'article R. 431-9 précité) . Cette disposition prévoit de manière exhaustive les hypothèses dans lesquelles le recteur peut représenter l'État devant les juridictions. Aucun de ces cas ne correspondait à l'hypothèse développée devant la cour d'appel. Ainsi, malgré la présence de conclusions formulées en première instance par le recteur, l'État n'était pas régulièrement représenté en justice.

¹⁹ Ce constat allait à l'encontre des dispositions impératives de l'ordonnance n° 59-76 du 7 janvier 1959 relative aux actions en réparation civile de l'État et de certaines autres personnes publiques qui précisent notamment que l'État dispose, en cas d'atteinte à l'un de ses agents du fait d'un tiers, d'une action en remboursement contre ce dernier des prestations qu'il a dû verser à son employé. L'article 3 de ce texte dispose que « *lorsque la victime ou ses ayants droit engagent une action contre le tiers responsable, ils doivent appeler en déclaration de jugement commun la personne publique intéressée [...]* ». Le ministre de l'Éducation n'ayant pas été appelé en cause en première instance par le tribunal administratif de Grenoble, le jugement était entaché d'une « *irrégularité procédurale* » qui entraînait son annulation par la cour lyonnaise. Le conseil d'État statuant comme juge d'appel avait déjà pu sanctionner le défaut de respect de l'article 3 de l'ordonnance du 7 janvier 1959 (V. par ex. C.E., Sect., 27 janvier 1967, Dlle X, n° 58336) . La

Cour administrative d'appel de Lyon avait aussi déjà fait l'application de ce mécanisme (V. par ex. CAA de Lyon, 6^e ch., 19 avril 2012, CPAM de Haute-Savoie, n° 11LY00749) .

20

L'annulation d'un jugement par la cour d'appel « *fait alors, si l'on peut dire, place nette, et le juge d'appel, en évoquant, peut alors statuer sur l'ensemble du litige comme l'aurait fait alors le juge de première instance* » (J.-M Auby et R. Drago, *Traité de contentieux administratif*, T 2, LGDJ, 1975, p. 584). Les parties « *se retrouvent placées dans la situation dans laquelle elles se trouvaient avant que n'intervienne la décision viciée* ». Le Président Braibant affirme que le jugement du tribunal administratif est « *inexistant* » (note sous CE, 26 novembre 1954, *Ministre de l'Intérieur c/ Van Peborgh*, AJDA 1954 p. 484). De même, le président Odent soutient que « *l'annulation fait disparaître [...] cette décision* » (R. Odent, *Contentieux administratif*, T 2, 1980, Les cours de droit, IEP de Paris, p. 845). Mais cette opinion a été critiquée : « *si le jugement était inexistant, il n'aurait pas besoin d'être annulé et la décision du juge d'appel devrait seulement être une déclaration de nullité* » (J.-M. Auby et R. Drago précités, p. 585 ; ces deux auteurs font une analogie avec l'arrêt (C.E, Ass. 31 mars 1957, n° 26188) à propos de la théorie des actes inexistantes) . Ces derniers auteurs poursuivent en remarquant que le jugement ne peut être inexistant « *car il influe au moins psychologiquement sur le juge d'appel* ». Ce dernier reprend en effet souvent la même solution au fond après avoir évoqué que le juge de premier ressort.

B. La liberté du juge de ne pas évoquer

21

Le jugement étant annulé, le juge d'appel a alors le pouvoir discrétionnaire d'évoquer ou non le litige. C'est dans l'hypothèse dans laquelle le juge choisit de ne pas évoquer que les juges lyonnais ont apporté des précisions.

22

« *Évoquer c'est se saisir* » (R. Chapus, *Contentieux administratif*, 13^{ème} édition, Montchrestien Domat, p. 1255). Le juge d'appel peut en effet « *retenir le litige* » pour le régler définitivement. Dans cette hypothèse, « *l'instance de premier ressort continue devant la juridiction d'appel* » (R. Chapus précité). En conséquence, le juge d'appel examinera, en plus des moyens présentés en appel, les moyens soulevés devant les juges de première instance. Ce mécanisme procédural provient directement de la procédure civile (V. article 568, Code de procédure civile) et constitue une exception au principe du double degré de juridiction. En effet, les parties qui avaient porté leur litige en appel et qui, à cette occasion, voient le juge d'appel évoquer, se trouvent privées d'un échelon juridictionnel par l'annulation. Elles ne pourront à la suite de l'intervention de l'arrêt que se pourvoir en cassation. Le président Odent a pu écrire

que « *la théorie de l'évocation a été mise en place pour éviter une solution orthodoxe qui allongerait la durée des procès* » (R. Odent préc., p.810)

23

L'un des principaux traits de caractère de l'évocation concerne la liberté du juge d'appel d'y recourir ou non. Cette particularité est décrite par certains auteurs comme « *le caractère facultatif du pouvoir d'évocation* » (V. J.-M. Auby et R. Drago préc., p. 587). En effet, si les conditions pour évoquer sont remplies, il appartient encore au juge d'appel de choisir entre régler lui-même le litige par la voie de l'évocation ou, *a contrario*, ne pas évoquer. Cette dernière hypothèse équivaut alors à un renvoi devant les juges de premier ressort (V. par ex. CAA de Douai, 1^{ère} ch., 24 mai 2006 n° 05DA00884, AJDA 2006 p. 1956) . Les critères qui guident le juge d'appel dans le choix ou non d'évoquer sont normalement constitués par « *son propre sentiment de la bonne administration de la justice* » et par le fait « *que le dossier ne contient pas les éléments permettant au juge d'appel de statuer* » (J.-M. Auby et R. Drago préc., p. 587). En effet, avant 1981, le Conseil d'État estimait que lorsque l'affaire n'était pas en état, elle ne pouvait pas être évoquée, mais uniquement donner lieu à renvoi devant les premiers juges (V. par ex. C.E 9 février 1977, Cie générale de chauffe, n° 98570) . Mais, depuis un arrêt du 22 mai 1981 (C.E, Sect. n° 15397, AJDA 1982, p. 166, concl. J.-P Costa), cette condition a été abandonnée.

24

Il faut également noter que le juge de cassation, saisi d'un pourvoi contre un arrêt rendu en appel, ne se permet pas d'exercer un contrôle sur l'opportunité qu'a le juge d'appel de recourir ou non à l'évocation, celui-ci se livrant à une « *appréciation souveraine* » (V. C.E, 21 août 1996, SA Bolle, n° 133816) .

25

Cependant, dans un souci de précision, il faut noter que dans certains cas spécifiques, le juge d'appel se trouve tenu d'évoquer l'affaire si les conditions sont remplies. Le juge d'appel est alors en situation de compétence liée. C'est notamment le cas en matière de contravention de grande voirie (V. par ex. C.E, 4 février 2008 n° 292956), « *solution inspirée par les règles de la procédure pénale qui prescrivent au juge d'évoquer dans le but d'accélérer le jugement des poursuites* » (F. Rolin, Appel - Pouvoirs du juge d'appel, 2003 *Jcl. Justice adm.*, fasc. n° 080-13), ou en matière électorale lorsque les premiers juges ont épuisé le délai dans lequel ils devaient statuer : le renvoi devant eux par le juge d'appel est alors impossible (V. notamment CE, Sect., 7 juillet 1967, Élection municipale de Guagno, n° 67479) .

26

En l'espèce, le jugement ayant été annulé, la Cour administrative d'appel de Lyon se trouvait saisie de conclusions au fond par le ministre de l'Éducation Nationale tendant au prononcé de conclusions indemnitaires. Toutefois, comme c'est souvent le cas dans

les contentieux indemnitaires dans lesquels le dossier d'appel ne contient pas toujours tous les éléments pour statuer, la cour décidait dans son arrêt de 2009 de renvoyer le litige.

²⁷ Cette décision comporte des conséquences quant à l'office du juge de renvoi.

II. - L'office du juge de renvoi saisi après un refus d'évoquer

²⁸ Si l'instance fait alors un bond en arrière (A.), le juge du renvoi doit tout de même tirer les conséquences de l'arrêt de renvoi en assurant le respect du contradictoire (B.).

A. Le retour en arrière de l'instance

²⁹ Le jugement de première instance étant « *considéré comme n'ayant pas été rendu* » du fait de son annulation par le juge d'appel, les juges de renvoi doivent statuer à partir des seules écritures (« *les conclusions, moyens et exceptions* ») des parties qui leur ont été présentées avant qu'ils ne rendent leur premier jugement. En affirmant ce principe, la Cour administrative d'appel de Lyon souligne également de manière elliptique que les moyens développés devant le juge d'appel, avant que ce dernier n'annule pour irrégularité le jugement et ne renvoie l'affaire, n'ont pas à être pris en compte par le juge de renvoi, sauf présentation expresse.

³⁰ Le juge de renvoi statue ainsi *omnia petita*, règle générale de procédure aux termes de laquelle « *le juge ne peut statuer que sur les conclusions dont il est saisi par les parties en cause* » (CE, 8 août 1919, *Delacour*, n° 66209). *A contrario*, le juge de renvoi ne doit par conséquent juger ni *infra petita*, ni *ultra petita*. S'agissant de cette dernière interdiction, il a ainsi été jugé que statue au-delà des conclusions desquelles il était saisi le juge qui accorde des dommages et intérêts alors que leur montant n'a pas été chiffré par le demandeur, ou s'ils sont plus élevés que ceux qui ont été demandés (V. C.E., 26 novembre 1975 n° 94124). En raisonnant par analogie, il faut ainsi considérer que le juge de renvoi grenoblois aurait en l'espèce statué *ultra petita* s'il s'était saisi des conclusions indemnitaires présentées en appel par le ministre de l'Éducation nationale, mais qui n'ont pas été reprises devant lui.

³¹ Le mécanisme procédural mis à jour par la Cour administrative d'appel de Lyon s'inspire de celui adopté par le Conseil d'Etat dans une affaire vieille d'une dizaine d'années (V. C.E., 10 octobre 2001, SARL Link, n° 199333 Rev. Dr. Fisc., 2002, n° 10, p. 464 ; RJF 2002 n° 53).

32

Dans cette espèce, le Conseil d'Etat avait dans un premier temps annulé l'arrêt qui lui était déféré et l'avait renvoyé devant la Cour administrative d'appel de Paris. La haute juridiction administrative avait été, dans un deuxième temps, saisie d'un nouveau pourvoi en cassation. La société requérante soutenait que le nouvel arrêt qui était déféré au Conseil d'Etat était entaché d'irrégularité en ce qu'il ne s'était pas prononcé sur un moyen qu'elle avait présenté à l'occasion du premier pourvoi sans le reprendre par la suite, et ce alors même que la cour « *l'avait d'ailleurs invitée à produire de nouvelles écritures* ». Le Conseil d'Etat affirme que le requérant ne pouvait valablement soulever ce moyen, et rejette le pourvoi.

33

Ainsi s'inscrivait en filigrane l'obligation pour les parties qui se pourvoient en cassation « *d'expressément reprendre [le moyen] devant la cour de renvoi pour qu'il soit pris en considération* » (Rev. Dr. Fisc., précité). La solution de cet arrêt était « *inédite* » (Ibid). Cette solution a d'ailleurs été adoptée sur conclusions contraires du rapporteur public, M. Courtial. De surcroît, si « *cette solution avait été adoptée pour des raisons de commodité, eu égard à la charge de travail considérable des cours administratives d'appel [...] sa base théorique n'est pas évidente. La césure ainsi placée dans la procédure contentieuse peut paraître assez artificielle. Elle crée en outre une regrettable différence de traitement selon que le conseil d'Etat choisit de renvoyer le jugement du litige à une cour administrative d'appel ou qu'il statue lui-même sur le fond* » (Rev. Dr. Fisc., précitée). En effet, dans l'hypothèse où le juge évoque le litige, « *les moyens d'appel articulés dans des mémoires produits dans l'instance de cassation seront regardés comme valablement présentés en appel* » (Concl. Courtial, Rev. Dr. Fisc. précitée), ce qui n'est pas le cas en cas de renvoi. De surcroît, ces critiques sont d'autant plus justifiées que le moyen tiré du défaut de motivation de la sanction fiscale était en l'espèce « *fondé* » (Concl. Courtial précitées ; V. sur ce point C.E, 26 janvier 2000, Agostinelli, n° 168923, conformément à la loi du 11 juillet 1979 et à l'article L. 80 D du Livre des Procédures Fiscales) .

34

Si les renvois après cassation se multiplient, M. Pourny a pu rappeler dans ses conclusions que la jurisprudence de la cour lyonnaise tendait également « *de plus en plus à privilégier le renvoi après évocation* ». Ce constat donne une résonance concrète à la portée de l'arrêt commenté. Ces critiques semblent effectivement transposables à l'espèce.

35

A contrario, la solution adoptée par la cour prévoit que les parties doivent être invitées par le juge de renvoi à présenter leurs observations avant l'instance. Or, à l'heure des techniques numériques, il semble aisé de reproduire un mémoire présenté en appel pour le présenter au nouveau juge du renvoi. L'inertie du ministre semble ainsi difficilement excusable.

B. L'obligation pour le juge de renvoi de respecter le principe du contradictoire

³⁶ Cette obligation constitue la dernière indication du mode d'emploi établi dans l'arrêt commenté par la Cour administrative d'appel de Lyon à la destination des juges de renvoi.

³⁷ A titre liminaire, le Conseil d'Etat a examiné le mécanisme de renvoi sous l'angle du principe d'impartialité en estimant « *qu'en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires fixant les conditions dans lesquelles il doit être statué après l'annulation d'une décision de justice, ni le devoir d'impartialité qui s'impose à toute juridiction, qui est rappelé par l'article 6, paragraphe 1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ni aucune autre règle générale de procédure ne s'oppose à ce que les juges dont une décision a été annulée délibèrent à nouveau sur l'affaire en la même qualité* » (V. C.E., Sect., 11 février 2005, Commune de Meudon, n° 258102) .

³⁸ En deuxième lieu, le motif de l'arrêt commenté précise que le juge de renvoi « *ne se trouve saisi que des seuls conclusions, moyens et exceptions que les parties [...] ont produits, après y avoir été invitées par le Tribunal, lors de l'instance de renvoi* ». Le juge de renvoi a ainsi l'obligation de faire appliquer le principe du contradictoire. L'importance de ce principe en matière de renvoi a été récemment rappelé (V. C.E., 10 mars 2010 n° 321125, dans la lignée de C.E, Sect., 11 mars 1960, *Société des travaux et carrière du Maine, Rec. CE*, p.195 ; ou encore C.E., 6 février 1981, SA Bocquet, n° 18149) : « *que celui-ci [le tribunal] s'est trouvé de nouveau saisi de plein droit de la demande d'annulation de Mme B sur laquelle il s'était prononcé le 22 juin 2006 ; qu'il devait toutefois, avant de statuer sur cette demande, eu égard au fait nouveau que constituait la cassation de son premier jugement et en l'absence de mémoires présentés par l'ensemble des parties à la suite de cette cassation, faire connaître à ces parties qu'en raison de ce fait nouveau il leur était loisible de produire, si elles le jugeaient utile et dans le délai fixé par le tribunal, les observations qu'il leur paraîtrait opportun de lui adresser ;* ».

³⁹ Mme Courrèges, rapporteur public sur cet arrêt, a rappelé que cette solution se justifiait par « *la systématisation du renvoi après cassation* ». Ainsi, une nouvelle fois le raisonnement applicable aux renvois du Conseil d'État se trouve transposé aux hypothèses de renvoi orchestrés par les cours administratives d'appel. Cette obligation à la charge du juge permet surtout aux parties de prendre en compte « *l'évènement contentieux* » de l'annulation du jugement et du renvoi. Il permet normalement aussi normalement de lutter contre l'inertie des parties et d'éviter que des accidents contentieux tels que celui de l'affaire commentée surviennent.

