

AUDIENCE SOLENNELLE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NÎMES
22 SEPTEMBRE 2017

Monsieur le Préfet de Vaucluse,

Monsieur le député,

Madame et Monsieur les sénateurs,

Monsieur le représentant au parlement européen,

Monsieur le Président du conseil départemental du Gard,

Monsieur le Procureur général près la cour d'appel de Nîmes et Madame le premier vice-président représentant le premier président de cette cour,

Monsieur le vice-président représentant Madame le Président de la cour administrative d'appel de Marseille,

Madame le Président du tribunal de grande instance de Nîmes et Monsieur le Procureur de la République près ce tribunal,

Monsieur le représentant le Président de la Chambre Régionale des Comptes Occitanie,

Madame le Président du tribunal de grande instance de Carpentras, Madame le premier vice-président représentant le Président du tribunal de grande instance d'Avignon et Monsieur le Procureur de la République près le tribunal de grande instance d'Alès,

Monsieur le premier vice-président représentant le Président du tribunal administratif de Marseille, Madame le Président du tribunal administratif de Montpellier et Monsieur le Président du tribunal administratif de Toulon,

Monsieur le Général de Brigade commandant la 6^{ème} Brigade Légère Blindée et commandant de la Base de Défense Nîmes-Orange-Laudun,

Mesdames et messieurs les chefs de services,

Monsieur le Colonel commandant le Groupement de Gendarmerie du Gard,

Monsieur le représentant du chef du Service Départemental du Renseignement Territorial,

Madame et Monsieur les représentants des Présidents des Université de Nîmes et Avignon,

Monsieur le bâtonnier de Mende, Madame et Messieurs les représentants des bâtonniers de Nîmes, Alès, Avignon et Carpentras,

Monsieur le Président de la Communauté d'Agglomération du Grand Avignon et Monsieur le vice-président représentant le Président de la Communauté d'Agglomération de Nîmes Métropole,

Madame le Président de l'association des maires du Gard,

Mesdames et messieurs les membres du Barreau,

Messieurs les Présidents des compagnies des commissaires enquêteurs et Monsieur le Président de la compagnie des experts,

Mesdames et messieurs,

Mes Chers collègues,

Au nom de l'ensemble des membres du tribunal administratif de Nîmes, magistrats et agents de greffe, je voudrais vous dire le plaisir que nous avons à vous accueillir aujourd'hui et vous remercier d'honorer de votre présence cette audience solennelle qui marque le début de l'année judiciaire 2017-2018.

Je tiens à vous saluer tout particulièrement Monsieur le préfet de Vaucluse, en vous disant combien nous sommes sensibles à votre présence quelques semaines après votre prise de fonctions ; je tiens aussi à rendre hommage à Monsieur le sénateur maire de Nîmes qui, si j'ai bien compris, siège ici pour la dernière fois en qualité de parlementaire.

Vous le savez, à la différence des juridictions de l'ordre judiciaire, l'organisation d'une audience solennelle n'est prévue par aucun texte particulier dans notre ordre administratif. Pour autant depuis une dizaine d'années, la justice administrative a adopté cette pratique. C'est là le résultat de l'une des nombreuses évolutions de la juridiction administrative qui entend rendre davantage compte de l'accomplissement des missions que la Constitution et la loi lui confient.

En l'absence de disposition normative précise, le juge administratif a l'habitude de recourir aux textes fondateurs pour y puiser les grands principes qui guident sa jurisprudence. L'article 15 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, qui oblige «*chaque agent public à rendre compte de son administration à la société*», nous paraît fournir à cette manifestation un fondement suffisant, s'il en est besoin.

C'est en quelque sorte l'un des rares moments qui permettent à la juridiction administrative de restituer aux citoyens et en premier lieu aux élus, et responsables de la vie publique, une image de la justice qu'elle rend « au nom du Peuple Français ». C'est aussi l'occasion de rencontrer nos homologues judiciaires, les collaborateurs de la justice, avocats, experts et l'ensemble de nos partenaires (universités, cie de commissaires enquêteurs...) pour évoquer l'avenir de la juridiction.

Comme la tradition s'est désormais installée, cette audience est donc l'occasion de vous dresser tout d'abord le tableau de l'état de la juridiction et le bilan de son activité, avant de vous entretenir des sujets qui ont marqué l'année passée ou vont marquer l'année future. Et pour cette deuxième partie de mes propos, je céderai la parole au Président Xavier Libert, qui est chargé au Conseil d'Etat du comité de pilotage « Justice administrative et médiation », qui a accepté, et je l'en remercie vivement, de nous livrer les perspectives que la mise en place de la médiation vont apporter pour la justice administrative.

I –

C'est suffisamment rare pour que je le souligne : c'est un chef de juridiction satisfait que vous voyiez devant vous ! De fait, alors que dans d'autres enceintes la dégradation des moyens peut légitimement nourrir des inquiétudes sur l'avenir, l'année se présente sous les meilleurs auspices pour la juridiction administrative nîmoise.

En effet, ainsi que le VP du Conseil d'Etat l'a annoncé lors de la visite qu'il a effectuée en mars dernier, à l'occasion des 10 ans du tribunal, le tribunal s'est vu doté officiellement à compter du 1er septembre 2017 d'une 4^e chambre, et en conséquence d'un troisième vice-président ainsi que d'un magistrat en

surnombre qui portent ainsi l'effectif des magistrats du tribunal à 17, présents au complet devant vous. Le greffe est de la même façon renforcé, par deux nouveaux agents. C'est un effectif mieux adapté à une juridiction comme la notre au regard du nombre d'affaires que nous enregistrons, je vais y revenir.

« Pourvu que ça dure » oserai-je dire, car il faut savoir aussi s'attendre à des mouvements inopinés en cours d'année et je sais que les autres chefs de juridiction me comprennent, l'effectif n'est jamais garanti pour toute l'année : mais c'est la vie administrative dans ce qu'elle a de plus concret... Goûtons l'instant présent

Du mouvement il y en a eu un peu au cours de l'année chez les agents de greffe, dont il faut quand même souligner que près de la moitié étaient déjà à l'effectif lors de l'inauguration du tribunal, mais deux arrivées Mme Aurélie Olszewski et Mme Fatima Belkaïd, et le retour après un congé parental de Mme Dany Vigouroux.

Du mouvement, il y en a eu à nouveau au cours des 12 derniers mois parmi les magistrats :

- en février le départ en mobilité de Mme Wendy Lellig, détachée auprès de la « Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement »
- trois autres départs au cours de l'été : M. Mickaël Le Mestric, 1^{er} conseiller issu du recrutement au tour extérieur, et Mme Claire Chabrol, magistrat judiciaire en détachement, qui ont chacun obtenu leur mutation après un an de présence à Nîmes seulement, respectivement au TA de Marseille et au TA de Cergy-Pontoise ; et enfin M. Didier Baisset qui a choisi après quatre années d'exercice en qualité de 1^{er} conseiller de rejoindre son corps d'origine des professeurs agrégés des universités, et qui nous fait aujourd'hui l'amitié de sa présence.

Ce sont bien évidemment des collègues dont nous avons pu regretter le départ, mais comme vous l'avez compris les vacances ont été opportunément comblées:

- à compter du 1^{er} juillet par les arrivées d'une part, de Mme Karine Bala premier conseiller qui rejoint le Gard à l'issue de sa mobilité accomplie à Bercy, en tant que chef de bureau du conseil aux acheteurs, au sein de la sous-direction de la commande publique, et d'autre part, de Mme Bénédicte Bertrand, magistrat judiciaire en détachement : M. le procureur général qui avait évoqué avec regret son départ du parquet de Nîmes comprendra que je me flatte de son choix de descendre l'avenue Feuchères pour exercer parmi nous.

- à compter du 1^{er} septembre : le tribunal s'est plu à accueillir le Président Jean-Baptiste Brossier, jusque là VP au TA de Lyon après avoir exercé longtemps à la CAA de Marseille et qui dans une vie antérieure était directeur d'hôpital. Il a ainsi pris la présidence de la 4^e chambre nouvellement créée, chambre qui bénéficie également de l'arrivées de deux nouveaux rapporteurs : Mme Florence Héry, 1^{er} conseiller expérimenté qui nous arrive directement de la

CAA de Marseille mais qui connaît bien la juridiction nîmoise pour y avoir déjà exercé dans les 1^{er} temps de sa création, Mme Anne Maud Dubost, ancienne directrice générale adjointe des services d'une collectivité locale, lauréate du concours interne de recrutement qui a nous a rejoints après un an passé au TA de Clermont-Ferrand. Et enfin, M. Raphäel Mouret, est venu à la rentrée enrichir la 1^{re} chambre de sa solide expérience acquise aux TA de Toulouse et de Lyon dans le contentieux de l'urbanisme.

Ils sont tous déjà installés dans leurs fonctions et déjà à l'œuvre, mais je suis heureuse de les accueillir ici publiquement.

Ces parcours divers illustrent s'il en était besoin combien la juridiction administrative bénéficie de concours variés qui en font la richesse.

L'administration, nous la connaissons bien : par notre formation, par les activités antérieures d'une partie d'entre nous, par les expériences professionnelles qu'au cours de notre carrière nous sommes amenés à effectuer à l'extérieur de la juridiction. Nous sommes le juge de l'administration, c'est notre spécificité.

Mais nous sommes aussi, à part égale, le juge des administrés.

Et l'administré connaît la juridiction administrative : l'activité du tribunal en témoigne.

II –

La petite plaquette qui vous a été remise retrace l'évolution récente de cette activité, je me limiterai à quelques données essentielles s'agissant de l'année 2016-2017

L'activité du tribunal se maintient à un rythme élevé comme dans l'ensemble des juridictions administratives. Rappelons la tendance continue qui caractérise le contentieux devant les tribunaux administratifs :

Au début des années 1960, les tribunaux administratifs enregistraient environ 16 000 affaires par an ; ils en ont enregistré près de 190 000 en 2016.

Le TA de Nîmes a une histoire plus récente, mais son activité toujours soutenue depuis ses débuts illustre que le mouvement général ne décroît pas, loin s'en faut

Au tribunal administratif de Nîmes, pour la 4^e année consécutive, le nombre de requêtes enregistrées sur l'année 2016-2017 (soit depuis la précédente audience solennelle) dépasse à nouveau les 4 000. Il est en effet de 4057 requêtes, soit approximativement autant que pour chacune des années précédentes depuis 2014. Quant au nombre de décisions rendues 3787 - il est lui en augmentation de près de 4% par rapport à l'année précédente.

Pour autant, il n'est pas suffisant pour assurer un taux de couverture optimum, c'est-à-dire un équilibre entre le nombre de requêtes enregistrées et celui des décisions rendues ; le retour à cet équilibre est un de nos objectifs.

En ce qui concerne la répartition des matières traitées, le TA de Nîmes se distingue de la moyenne de l'ensemble des tribunaux sur plusieurs points :

- il enregistre en proportion beaucoup moins d'affaires relevant du contentieux des étrangers que la moyenne : c'était déjà le cas l'an dernier, où il représentait un peu plus de 18 % contre plus de 30 % au niveau national, le phénomène s'accroît cette année où ce ctx représente moins de 16 % à Nîmes, contre plus 32 % au niveau national. La baisse pour ce ctx est de plus de 26 %

- les contentieux sociaux représentent plus de 17 % des entrées à Nîmes, contre 15 % au niveau national, avec une hausse constatée cette année de + 6 %. C'est devenu le 1er ctx pour le tribunal

- le ctx de l'urbanisme représente plus de 12 % des requêtes enregistrées, contre 6 % en moyenne nationale, mais dans la moyenne des juridictions méridionales qui sont confrontées dans ce domaine à une ardeur particulière des plaideurs. Il est en forte hausse depuis le début de l'année 2017 de 14 %

- Le ctx de la fonction publique représente plus de 13 % des entrées, soit un peu plus que la moyenne nationale qui est de 10 % , mais en forte baisse par rapport à l'an dernier

- Le ctx fiscal représente près de 11 % de nos entrées, soit dans la moyenne nationale

Les procédures de référé ont donné lieu, toutes procédures confondues, à 493 requêtes, soit 12 % de nos entrées; elles ont progressé de près de 8 % par rapport à l'année précédente. Parmi celles-ci, les référés d'urgence - référés suspension, référés liberté, référés mesure utile- ont donné lieu à 286 saisines, ce qui représente une progression de plus de 20 % par rapport à l'année précédente.

Depuis plusieurs années l'ensemble des juridictions administratives, mènent une politique déterminée d'amélioration des délais de jugement. Le délai de jugement constaté global (c'est-à-dire toutes affaires confondues) s'établit à Nîmes à 10 mois 10 jours pour l'année 2016-2017. Le délai constaté moyen de jugement des affaires ordinaires, c'est-à-dire en excluant les procédures rapides (référés, ordonnances, OQTF) s'établit à 1 an 7 mois et 24 jours, inférieur à la moyenne nationale qui compte 2 mois de plus, mais en dégradation par rapport à l'an dernier. (Il était d'un an et 6 mois)

Nous avons encore des progrès à faire pour réduire le délai moyen de jugement des affaires ordinaires ; nous nous y attachons, la création de la 4^e chambre devrait nous permettre de mieux répartir la tâche et de résorber une partie du stock, qui connaît un accroissement continu depuis plusieurs années. Pour

autant, il s'agit heureusement d'un stock que l'on pourrait qualifier de sain, dans la mesure où la proportion de dossiers en stock de plus de deux ans d'ancienneté est inférieure à 3 % du total, soit très nettement en dessous de la moyenne nationale qui dépasse les 10 %.

Derrière ces chiffres d'activité du tribunal ce sont des femmes et des hommes qui interviennent. Qu'il me soit permis ici de dire publiquement combien il est précieux pour un chef de juridiction de savoir qu'il peut compter, comme c'est le cas au tribunal administratif de Nîmes, sur la compétence, le sérieux et le dévouement dont font preuve l'ensemble de ses collègues vice-présidents, magistrats, agents de greffe, agents d'aide à la décision, sans oublier les stagiaires. Je me dois aussi de mentionner le précieux concours que nous apporte un président honoraire du tribunal, M. Frédéric Abauzit, pour le traitement de certains dossiers d'OQTF.

Le Tribunal administratif de Nîmes est conscient de la tâche qu'il lui revient d'accomplir mais il connaît une situation suffisamment saine pour n'être pas préoccupé de son présent. Il dispose même d'atouts nombreux pour pouvoir se projeter avec sérénité dans l'avenir et préparer les évolutions de demain.

III –

Je vous avais entretenu l'an passé des nouveautés en matière de droit des étrangers, des nouveautés en matière de procédure contentieuse, j'avais évoqué également l'application Télérecours

Je vais y revenir mais je voudrais aussi vous introduire à plusieurs innovations issues de la loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle du 18 novembre 2016

Sur les réformes mises en œuvre depuis l'an dernier, je vous dois un retour d'expérience :

- je dirai peu de la réforme du contentieux des étrangers : d'une part nous avons déjà pressenti les difficultés procédurales qu'elle ne manquerait pas d'occasionner : à l'expérience toutes les parties en jeu les éprouvent - étranger, avocat et administration, ainsi que juge, mais la chute localisée des entrées dans ces matières (sur laquelle nous n'avons pas d'explication) évite d'en faire un sujet de trop grandes préoccupations. Elle nous a en tout cas fourni le prétexte à une rencontre fructueuse avec les magistrats du TGI de Nîmes, avec lesquels nous avons pu échanger sur ce contentieux, dans le respect de la place assignée constitutionnellement à chaque ordre de juridiction

- S'agissant des réformes de procédure introduites par le décret JADE (pour justice administrative de demain) entré en vigueur le 1er janvier 2017 : elles ont introduit plusieurs transformations dans le contentieux administratif qui ont une incidence non négligeable pour le praticien : décision préalable obligatoire, désistement d'office etc... dont nous commençons à voir les effets et qui ont assurément pour conséquence de fluidifier certaines demandes contentieuses et d'accélérer la mise en état des dossiers. Je me félicite que nous ayons pu anticiper l'entrée en vigueur de ces réformes grâce à un dialogue fructueux avec les bâtonniers du ressort, comme d'ailleurs pour l'entrée en vigueur de la 3e réforme d'importance

- Quant à Télérecours : c'est un pas déterminant qui a été franchi dans la marche vers la dématérialisation avec, depuis le 1er janvier 2017, l'obligation de recourir à cette application pour l'ensemble des avocats et des collectivités publiques (à l'exception des communes de moins de 3 500 habitants). Vous verrez les chiffres sur la plaquette : si 60 % des requêtes sont introduites sous forme dématérialisée, ce sont bien toutes les communications avec les administrations inscrites obligatoirement sur Télérecours qui utilisent ce canal, venant là aussi simplifier les échanges. Je dois rendre hommage au travail accompli par le greffe et par nos partenaires, au premier rang desquels les différents barreaux, qui ont bien voulu se plier dès le lancement à une discipline stricte, ce ne fut pas sans quelques récriminations au début, mais le greffe s'est attaché avec beaucoup de patience et de détermination à faire respecter scrupuleusement nos exigences de forme : je crois qu'aujourd'hui chacun peut se féliciter de pouvoir disposer de documents correctement présentés et accessibles.

La prochaine étape sera le portail citoyen, pour permettre aux particuliers aussi de nous saisir par voie dématérialisée : le projet est en cours d'élaboration par les services du Conseil d'Etat. Nous aurons sûrement l'occasion d'en reparler lors d'une prochaine audience.

A coté des ces réformes qui modifient la procédure purement contentieuse, il en est deux autres issues de la loi de modernisation de la justice du XXIe siècle du 18 novembre 2016 qui vont également avoir un impact important sur le fonctionnement des juridictions.

Il s'agit d'une part des actions collectives et d'autre part de la médiation.

Actions collectives :

La loi de modernisation de la justice du XXIème siècle permet la présentation d'actions collectives devant le juge administratif. Leurs modalités pratiques ont été précisées par le décret du 6 mai 2017 et elles sont désormais en vigueur.

Ces nouveaux outils procéduraux ont vocation à prévenir les contentieux sériels individuels en permettant à une association (ou un syndicat dans certains cas) d'introduire une action de principe interrompant les délais de recours et de prescription au profit de toutes les personnes susceptibles de bénéficier ensuite individuellement de la décision rendue. Elles sont de deux types

L'action de groupe proprement dite, action en reconnaissance de responsabilité, que nous partageons avec les juridictions judiciaires :

Cette action peut être exercée en vue soit de la cessation du manquement, soit de l'engagement de la responsabilité de la personne ayant causé le dommage afin d'obtenir la réparation des préjudices subis, soit de ces deux fins.

L'action de groupe est cantonnée aujourd'hui à cinq domaines : en matière de discriminations des administrés, de discriminations par des employeurs publics, de questions environnementales, de produit de santé ou de protection des données personnelles

L'action en reconnaissance de droit : elle est propre à la justice administrative

Visée à la reconnaissance de droits individuels résultant de l'application de la loi ou du règlement dans tous les domaines relevant de la compétence du juge administratif. Elle a vocation à s'appliquer à des domaines propres à l'action administrative : taxes, primes, avantages spécifiques aux fonctionnaires, pension

Ces nouvelles procédures véhiculent forcément le spectre de la contamination de notre système juridique par les « class action » anglo-saxonnes. Fort heureusement, le législateur a pris soin d'encadrer strictement leur exercice et on peut plus positivement les regarder comme permettant avant tout de limiter le nombre de saisine du juge.

Il appartiendra à chacun de s'approprier ces nouveaux outils.

Dans la même perspective de limiter le recours au juge, la loi pour la justice du XXI e siècle a également prévu de favoriser le recours à la médiation , je donne la parole à X. Libert pour nous en tracer le contours

Merci M. le président pour vos propos qui nous ouvrent des perspectives fort intéressantes.

La mise en place de la médiation invite en effet le juge à opérer une véritable révolution culturelle, qui peut effectivement susciter un peu d'appréhension, mais vos propos sont encourageants. Ce développement de la médiation, comme celui des actions collectives, présentent pour toutes les juridictions d'ailleurs, un intérêt considérable, à la fois théorique et pratique en ce qu'il retentit à la fois sur l'accès au juge et l'efficacité de la réponse de ce dernier.

Alors que jusqu'à présent on constatait que le juge ne pouvait que subir le nombre de ses entrées sans pouvoir le maîtriser, nous voyons que les réformes récentes peuvent complètement renverser cet a priori.

En faisant un peu de prospective on pourra imaginer que dans le futur la performance d'une juridiction se mesurera non pas au nombre d'affaires qu'elle aura traitées dans l'année, mais au nombre d'affaires dont elle n'aura pas été saisie !

Nous n'en sommes pas encore là, il faudra pour chacun s'approprier ces différents modes de règlement des différends : il est de la responsabilité de tous les partenaires de la justice de s'y atteler, car la seule volonté du juge n'y suffira pas sans l'implication active de tous les acteurs de la justice et de ses interlocuteurs.

A cet égard et pour terminer je voudrais vous rappeler la conférence qui est organisée à la CAA de Marseille le 13 octobre prochain après –midi, animée par un médiateur, un avocat et un magistrat, ouverte à tous les acteurs de la sphère publique intéressés à cette nouvelle approche, au sein de la Cour, des tribunaux du ressort, des barreaux et des centres de médiation, des collectivités territoriales et des administrations, elle a pour thème : « La médiation devant le juge administratif : Une autre approche des relations entre les parties ». Je ne saurais trop vous inciter à y faire représenter vos institutions.

En attendant, avec l'ensemble de membres du tribunal je vous invite à un délibéré convivial que le temps clément de ce premier jour d'automne nous permet de tenir à l'extérieur.
