

Madame la Garde des sceaux, Mesdames et messieurs les hautes personnalités,

C'est avec très grand plaisir que je joins mes remerciements à ceux du président de la Cour administrative d'appel et vous souhaite avec lui, au nom de l'ensemble des magistrats et agents de greffe du tribunal administratif de Paris, la bienvenue dans nos juridictions, puisque nous aurons l'honneur de vous accueillir tout à l'heure pour une réception au Tribunal, immédiatement voisin de la Cour.

La situation du Tribunal administratif de Paris reste tout à fait saine au regard des indicateurs habituels. Les recours ont dépassé en 2016 le cap des 20 000 ; 2017 devrait être au même niveau ; grâce à l'engagement de tous les magistrats et agents de greffe, le nombre de décisions rendues est du même ordre et les derniers chiffres disponibles montrent un «taux de couverture » de 100, ce qui signifie que le Tribunal a actuellement les moyens de répondre à la demande sociale ; mais cela veut dire aussi que, lorsque plusieurs postes restent vacants, comme cela a hélas été le cas au greffe ces deux dernières années, seul l'investissement sans compter des uns et des autres, secondé par les renforts temporaires accordés, permet d'assurer un tel résultat ; j'ai pleinement conscience que cet investissement n'est pas sans limites ; je salue ici à sa juste mesure l'engagement des personnels dans cette réussite collective.

Notre délai prévisible moyen de jugement demeure aux alentours de six mois, le délai réel moyen de jugement des affaires audiencées reste voisin d'un an et le nombre de dossiers à l'instruction depuis plus de deux ans est toujours extrêmement faible, même si l'attente de décisions du juge d'appel, de cassation – ou du juge européen - a pu le faire récemment un peu remonter.

*

Ces deux dernières années ont été marquées, au Tribunal, par l'élaboration d'un projet de juridiction. J'ai été frappée par l'implication tant des magistrats que des agents de greffe dans cette réflexion collective, et le consensus qui s'est dégagé sur les pistes d'amélioration de notre organisation. Ce projet a fédéré notre grande maison autour d'idées force et abouti à consolider sa structure. Parmi les grandes orientations retenues, nous avons notamment choisi de développer la polyvalence des magistrats, source d'enrichissement de leur réflexion juridique et de leur pratique professionnelle ; cela s'est traduit à la fois par une plus grande diversité dans l'attribution des matières aux sections et par un engagement accru des magistrats dans le traitement des référés, auparavant confié surtout aux présidents. Nous avons aussi mis l'accent sur la communication entre magistrats et agents de greffe, tant par la conduite de l'instruction des affaires en collaboration étroite que par la meilleure connaissance des métiers de chacun ; l'existence au Tribunal de structures transversales joue là un rôle décisif, et les «pôles »constitués dans ce but sont devenus pleinement opérationnels : le pôle formation conduit des actions régulières au bénéfice des assistants et stagiaires, qu'il s'agisse d'étudiants de master 2 ou d'élèves de l'école du Barreau que nous recevons régulièrement en stages longs ; le pôle communication accueille des classes de lycée, des étudiants, établit des liens avec les journalistes et rédige des communiqués de presse sur les affaires médiatiques, tandis que le pôle nouvelles technologies travaille en pilotage rapproché avec le service informatique.

Le projet de juridiction nous a amenés également à clarifier les responsabilités des uns et des autres, notamment le rôle des présidents et des vice-présidents de section – et à repenser certaines structures : nous avons ainsi mis en œuvre au début de cet été une nouvelle organisation du greffe central qui garantit une orientation plus adaptée des affaires dès l'entrée et une meilleure articulation avec l'instruction en sections.

*

En ce qui concerne l'actualité législative de ces deux dernières années, ce sont la loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers et celles instaurant puis prorogeant l'état d'urgence qui ont eu le plus fort impact, tant sur le plan juridique que sur l'organisation du Tribunal ; ces législations nouvelles se sont traduites, l'une et l'autre, par une pression accrue sur le juge de l'urgence, urgence relative ou extrême urgence ; magistrats et greffes ont dû se familiariser très vite avec l'imbrication délicate des diverses procédures prévues dans la loi relative au droit des étrangers.

Or ce contentieux représente près de 40 % de l'activité du Tribunal ; l'enjeu était donc de taille ; notre organisation a été revue en conséquence ; d'une part la cellule spécifique dédiée au traitement des mesures d'éloignement sans délai des étrangers a été totalement reconfigurée ; une dizaine de magistrats sont maintenant en mesure d'y apporter leur concours à tour de rôle, ce qui permet d'anticiper des évolutions conjoncturelles rapides ; d'autre part, dans un paysage juridique qui a évolué très vite, et où les textes présentent une particulière complexité, le groupe de travail consacré au droit des étrangers apporte aux magistrats de toutes les chambres, outre un lieu d'échange d'informations précieux face au foisonnement de la jurisprudence, une boîte à outils pour l'application des nouvelles dispositions, dans des conditions de réactivité tout à fait exemplaires.

L'état d'urgence instauré fin 2015 a généré de nouveaux contentieux en matière de police administrative, représentant une part appréciable de notre activité, non pas certes en nombre, mais au regard de l'importance des droits en cause et de la logistique à mettre en place compte tenu des délais de jugement très brefs, notamment s'agissant des procédures de référé liberté, ainsi que du caractère médiatique de la plupart de ces affaires.

Le troisième enjeu qui reste essentiel pour nous, et se confirme d'année en année est celui de l'attention à porter aux publics les plus fragiles. Il s'agit d'abord de la gestion de l'aide juridictionnelle, qui nécessite un travail approfondi avec nos partenaires tant du Barreau que du Tribunal de grande instance. Par ailleurs, les recours en matière sociale représentent, en quantité, le deuxième contentieux après celui des étrangers ; dans ce domaine où le public est très éloigné du monde du droit, et souvent en situation de grande fragilité, les magistrats ont à cœur d'expliquer les procédures et de juger le plus rapidement possible, le temps jouant rarement en faveur des personnes confrontées à la précarité.

Une autre particularité de notre activité vient du poids financier, politique, et médiatique, qui s'attache à certains recours - inévitable dans une juridiction qui siège dans la capitale ; cette spécificité, qui implique aussi pour les magistrats, l'approfondissement de questions d'un très grand intérêt juridique, est bien connue à l'hôtel d'Aumont ; mais l'évolution récente montre que c'est de plus en plus dans l'urgence qu'il nous est demandé d'aborder ces enjeux, les recours en référé devenant fréquents sur les dossiers lourds, qu'il s'agisse de questions d'urbanisme, de commande publique, de droit économique, de santé ou de police.

*

L'intérêt de ces procédures pour une intervention rapide du juge avant que la situation ne devienne irréversible n'est plus à démontrer. Il est particulièrement évident s'agissant des référés précontractuels, qui permettent au juge, statuant en trois semaines environ, d'interrompre une procédure d'attribution d'un marché public si une irrégularité y a été commise ; la jurisprudence s'est, au fil du temps précisée ; mais le juge du référé, qui exerce en pratique un contrôle très fin, ne saura que rarement si sa solution est confirmée par le Conseil d'Etat, car s'il rejette le recours, le contrat sera aussitôt

signé. C'est dire la responsabilité du juge de première instance face à des enjeux économiques parfois considérables.

Le référé suspension s'est également révélé, depuis son instauration en 2000, un excellent outil ; le succès de cette procédure tient pour beaucoup au mode d'instruction de l'affaire, rapide, vivante, menée activement par le magistrat à la barre, grâce à un véritable dialogue à l'audience, qui permet aux acteurs du procès de mieux cerner les points essentiels de l'affaire, et ouvre la voie à une décision plus adaptée, et sans doute mieux acceptée .

Nous observons depuis quelques années, notamment dans les procédures dites de référé-liberté des demandes qui traduisent un appel au secours de requérants se trouvant dans une situation difficile dont ils ne voient pas l'issue. Cela témoigne de la confiance accordée au juge administratif, dont l'efficacité dans l'urgence est désormais bien connue. Cela révèle aussi une réalité sociale douloureuse, qui précipite certaines personnes dans une impasse, parfois dans une détresse aigüe, et montre les limites d'une réponse administrative qui, faute d'explication suffisante, ou simplement d'écoute, reste insatisfaisante. Cette évolution donne une responsabilité particulière au juge des référés, en première ligne face à des situations délicates, et peut le conduire à être saisi de demandes qui dépassent le cadre de son office ; la procédure de référé liberté, qui a apporté deux innovations fondamentales, en permettant de nouer le débat sans l'ancrage, jusque là essentiel, d'une décision administrative, et d'obtenir une décision dans un délai extrêmement bref – est, d'ailleurs, parfois utilisée comme un ballon d'essai par des spécialistes qui y voient la matrice du procès futur .

L'évolution de la demande des citoyens, qui attendent souvent une solution immédiate, est pour le juge un défi salutaire. Si nous devons nous donner les moyens d'y répondre, l'exigence de rapidité ne doit pas nous amener à juger sous le coup de la précipitation, encore moins de l'émotion. Confronté à une situation d'urgence, voire d'urgence extrême, seul responsable d'une décision, qui sera prise dans des délais très courts, sans le secours d'une instruction approfondie, le juge des référés fait face à des enjeux souvent très forts ; s'il ne prend que des mesures provisoires, sa décision restera néanmoins assez longtemps le seul guide des parties. La réforme récente qui a permis au juge des référés de statuer en formation de trois juges offre à cet égard une sécurité appréciable.

Le rôle du référé est absolument essentiel, on a pu le constater, dès lors qu'une liberté publique est menacée ; le juge ne saurait pour autant se substituer en temps réel aux acteurs publics dans l'extrême variété de leur champ d'action, comme l'ont rappelé plusieurs décisions rendues par le Conseil d'Etat fin juillet dernier et concernant des sujets aussi divers que l'état des prisons, la prescription d'un traitement à un malade hospitalisé ou les migrants de Calais.

*

Dans nos procédures ordinaires, l'efficacité de notre réponse aux attentes des justiciables se traduit par une politique d'instruction très dynamique, pour laquelle nous disposons depuis quelques mois à la fois d'instruments procéduraux mieux adaptés depuis le décret dit Justice administrative de demain et d'outils informatiques plus performants du fait de la généralisation de Télérecours à l'ensemble des acteurs publics et avocats ; cette étape essentielle a occasionné peu de difficultés grâce à l'implication de tous les acteurs ; je voudrais ici rappeler la qualité du travail des agents de greffe qui ont fait œuvre

de pédagogie pour aider les nouveaux utilisateurs, ainsi que l'accueil très constructif de nos interlocuteurs, des administrations comme du barreau.

Dans cet esprit, l'ensemble des magistrats veillent à trouver avec les services administratifs grands pourvoyeurs de contentieux les meilleures méthodes pour mettre en état les affaires de manière à la fois rapide et approfondie, au bénéfice de l'ensemble des justiciables, sans méconnaître les contraintes spécifiques tant des cabinets de conseil que des collectivités publiques, contraintes que nos parcours professionnels diversifiés nous permettent d'ailleurs de bien connaître. J'ai la faiblesse de croire que le juge de première instance, statuant dans des délais rapides, apporte des repères utiles aux administrations confrontées à une forte instabilité des textes, donc du cadre de leur action, et peut contribuer ainsi à la sécurité juridique des situations individuelles.

Nous continuons aussi à réfléchir à la rédaction de nos jugements, soucieux de les rendre plus lisibles par les non-spécialistes, notamment en participant à l'expérimentation en cours depuis quelques années.

Au-delà de cette amélioration du traitement des dossiers contentieux, nous avons la possibilité, grâce aux nouveaux outils créés par la loi « J 21 », d'apporter à certains litiges une solution adaptée sans procès, par une médiation, soit à l'initiative des parties soit à l'initiative du juge ; des expériences ont été lancées qui portent leurs premiers fruits ; c'est une nouvelle approche des affaires, fondée sur le repérage des litiges où l'enjeu juridique est faible et où une solution prenant en compte d'autres paramètres, économiques et sociaux, semble pouvoir être trouvée en rapprochant les parties. Dans plusieurs cas, représentant un enjeu financier très important, ou sensibles surtout d'un point de vue humain, le Tribunal a déjà pu soit mettre fin à un contentieux soit éviter l'engagement d'un procès.

*

Notre juridiction évolue non seulement dans ses procédures et son organisation mais aussi dans sa structure immobilière ; comme je vous l'avais laissé entendre il y a deux ans, de gros travaux sont actuellement en cours pour nous permettre d'accueillir le public dans des conditions d'accessibilité, de confort et de sécurité plus satisfaisantes ; vous n'entrerez donc pas ce soir, pour le cocktail qui suit cette audience, à l'Hôtel d'Aumont par la rue de Jouy, car le porche est en pleine réfection, mais par la rue des Nonnains d'Hyères ; l'autre objectif de ces travaux est l'amélioration des conditions de travail et de vie du personnel par l'aménagement de salles de réunion et d'une grande salle de convivialité. Ces travaux extérieurs et intérieurs se poursuivront les années suivantes par la création de nouvelles salles d'audience fonctionnelles, qui permettront à la juridiction de faire face à ses missions dans des conditions plus agréables pour tous.

*

En attendant, je vous convie, conformément à ce qui est devenu une tradition de nos audiences solennelles de rentrée, à une « flânerie contentieuse » que vont accompagner nos collègues Olivier Lemaire et Alexandrine Naudin, premiers conseillers l'un à la Cour, l'autre au Tribunal.