



TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE MARSEILLE



INSTITUT DES
HAUTES ÉTUDES
SUR LA JUSTICE

AUDIENCE SOLENNELLE DE RENTREE

2 FEVRIER 2018

Né il y a, en ce mois de février 2018, très exactement 218 ans, le conseil départemental de préfecture des Bouches-du-Rhône créé par la loi du 28 pluviôse an VIII (17 février 1800), devenait conseil interdépartemental de préfecture de Marseille en application du décret-loi du 6 septembre 1926 pris dans le cadre – déjà ! – des mesures d'économie décidées par le gouvernement Poincaré. C'est à partir du 1^{er} janvier 1954, qu'en application du décret-loi n°53-334 du 30 septembre 1953, que, cessant désormais –hélas, peut-être, MM. les préfets – d'être présidé par le préfet, d'avoir comme commissaire du gouvernement, le secrétaire général de la préfecture et de rendre des arrêtés, il devient le tribunal administratif de Marseille, juge de droit commun du contentieux administratif et rend, au nom du peuple français, ce qu'il faisait déjà depuis 1872, non plus des arrêtés cette fois, mais des jugements.

Cependant, le code de justice administrative n'a pas encore transposé l'article R.111-2 du code de l'organisation judiciaire qui prescrit aux juridictions de l'ordre judiciaire qu'une audience solennelle est tenue chaque année, au mois de janvier, au cours de laquelle il est fait un exposé de l'activité de la juridiction précédé d'un discours portant sur un sujet d'actualité. Et cette prescription, si elle s'impose à nos homologues judiciaires, demeure pour le juge administratif, une faculté, désormais de plus en plus couramment répandue, dans nos juridictions.

Aussi, le tribunal administratif de Marseille a-t-il souhaité, pour la première fois de ses 64 ans d'existence, s'y exercer, en lui faisant quelques entorses vénielles puisqu'il la tient en février et que le discours sur un sujet d'actualité ne précèdera pas mais suivra l'exposé de son activité.

Le tribunal est très heureux et très honoré de votre présence nombreuse à cette première audience solennelle de rentrée. Par ma voix, ce sont tous ses magistrats et ses agents de greffe, ici présents, qui vous expriment leurs plus sincères remerciements d'avoir voulu partager avec eux ce moment qui symbolise l'ouverture d'une nouvelle année d'activité juridictionnelle. Et je voudrais, en tout premier lieu, les adresser, très sincèrement et très chaleureusement, à M. Bruno Nivière, président du tribunal de commerce de Marseille, pour leur avoir permis de le faire dans cette magnifique salle d'audience que bien des juridictions lui envient ainsi qu'à son secrétaire général, M. Fasce, pour sa gentillesse, l'affabilité de son accueil et sa disponibilité et, enfin, aux agents du greffe du tribunal administratif ainsi qu'au magistrat chargé des fonctions de communication qui ont réalisé cette installation avec enthousiasme et énergie.

L'audience solennelle de rentrée est, en effet, l'occasion privilégiée de rassembler pour les présenter publiquement les hommes et les femmes qui composent et animent la juridiction, les changements qui l'affectent, occasion aussi de faire part de son activité durant l'année écoulée, de ses perspectives, de ses objectifs, des enjeux auxquels elle a été confrontée au cours de la période écoulée et des réformes qu'il lui appartient de mener à bien au cours de l'année qui commence.

Elle offre, enfin, au tribunal l'opportunité de proposer à ses interlocuteurs, justiciables, administrations, autres juridictions, auxiliaires de justice, d'entendre une intervention portant sur un sujet d'actualité ou sur un sujet d'intérêt juridique ou d'intérêt général prononcée par une haute personnalité invitée, dans une allocution d'audience.

Le 15 janvier dernier, devant la cour de cassation et s'adressant à ces hauts magistrats, le président de la République, évoquait son souhait que – je le cite - : « la force de la procédure et de la délibération puisse être affermie, mieux comprise et que nous réfléchissions collectivement à quelque chose qui n'appartient pas à notre tradition, je dois le dire, mais qui existe davantage dans d'autres univers juridiques, à l'introduction, au moins dans les cours faïtières, d'opinions dissidentes ».

C'est précisément à ce début de réflexion collective que va nous convier notre orateur, M. Antoine Garapon, qui m'a fait le très grand plaisir de répondre favorablement à mon invitation et de faire tout spécialement le déplacement depuis la capitale et je tiens, au nom de tous les membres de la juridiction comme à titre personnel, à lui en exprimer notre sincère gratitude.

Bien qu'il ne soit certes pas nécessaire de vous présenter à tous les amis du Bien commun, des auditeurs de France Culture à ceux d'Amicus Radio, présents dans cette salle, je prends néanmoins la liberté de rappeler brièvement que, docteur en droit, vous êtes magistrat judiciaire, que vous avez exercé pendant de nombreuses années les fonctions de juge des enfants et enseigné à l'École nationale de la magistrature avant de rejoindre l'Institut des Hautes Etudes sur la Justice dont vous êtes le secrétaire général depuis plus de 25 ans, que vous avez publié de nombreux ouvrages, qui nous ont conduits, mais ce sont peut-être mes propres centres d'intérêt qui me le font dire, à réfléchir davantage encore au métier que nous exerçons, juges judiciaires et juges administratifs, à nos rituels respectifs ou à notre absence de rituel – et peut être cette audience solennelle est-elle un symbole de cette quête de rituel, à la conception de nos lieux de justice, aux fondements de cet acte de juger que nous accomplissons quotidiennement et que vous savez si bien mettre en perspective, notamment avec la culture juridique anglo-saxonne de common-law, et, enfin, que vous animez l'émission « Le bien commun » sur France Culture et sur la web radio « Amicus radio ».

Toutefois, avant que vous nous fassiez partager vos réflexions sur l'introduction de l'opinion dissidente chez les juges français, il me revient de livrer brièvement quelques éléments relatifs à l'activité de notre tribunal.

Si la fin de l'année judiciaire 2016 laissait poindre quelque inquiétude quant aux grands équilibres de la juridiction, que j'exprimais d'ailleurs lors de la cérémonie de vœux organisée avec le barreau de Marseille autour d'un récital de piano classique donné par l'association « Tout en mesure », la fin de l'année judiciaire 2017 est plutôt celle d'un optimisme retrouvé.

Alors que son effectif de magistrats et d'agents de greffe est demeuré quasiment constant depuis près de 10 ans, entre 35 et 37 magistrats, le tribunal a franchi pour la première fois en 2017, le cap des 9 000 décisions rendues (près de 9 300) et, au bénéfice d'une stabilisation de ses entrées (environ 9 400), alors qu'elles ne cessaient d'augmenter jusqu'à dépasser les 9 500 en données nettes en 2016, il est presque parvenu à assurer un taux de couverture équilibré (99%) de ses entrées par ses sorties. Alors même que cette année, son effectif réel était l'un des plus bas de ces dernières années (34 magistrats seulement) et qu'il lui a fallu s'organiser contre les aléas, de santé notamment, qui l'ont affecté pour assurer continuité et qualité du service.

Cet effort remarquable est à porter au crédit d'une équipe de magistrats et de présidents soudée, solidaire, efficace et particulièrement sensible à la demande des

justiciables, particuliers comme administrations, de décisions plus rapidement rendues et plus sûres, équipe à la tête de laquelle je ne cache pas la fierté que j'éprouve de me trouver.

Grâce à ces résultats, le tribunal a diminué de 1 mois et 11 jours son délai prévisible moyen de jugement alors qu'il s'était accru de 15 jours par an en moyenne au cours des 5 dernières années, et de 1 mois et 24 jours son délai moyen de jugement constaté pour les affaires ordinaires – c'est-à-dire hors procédures d'urgence et contentieux enfermés dans des délais de jugement contraints par le législateur -, autrement dit celui que le justiciable ressent le plus fortement et qui lui fait trop souvent dire que « la justice est trop lente » - alors que ce délai s'était accru de 25 jours par an en moyenne au cours des 5 dernières années.

Il retrouve ainsi un délai moyen de jugement qui, en passant sous la barre des deux ans (23 mois et 26 jours) approche la moyenne nationale (22 mois et 3 jours) alors qu'il s'en écartait de plus de 4 mois, l'année dernière.

De grands changements ont, en début d'année judiciaire, marqué son effectif de magistrats qui s'est trouvé, en septembre, renouvelé de près du tiers.

L'équipe d'encadrement comporte deux vice-présidents nouvellement affectés, l'un, M. Laso, par mutation de la cour administrative d'appel de Marseille, en remplacement de M. Antonetti, vice-président, promu au 5^{ème} échelon de son grade dans les fonctions de président de chambre à cette même cour - M. Antonetti à qui je souhaite toute la réussite possible dans sa nouvelle affectation et que je salue, puisqu'il est présent dans la salle -, l'autre, Mme Rouland-Boyer, rapporteur public à la 7^{ème} chambre, promue au grade de président et remplaçant Mme Chenal-Peter, mutée en qualité de vice-présidente au tribunal administratif de Toulon.

Le tribunal comptera un 9^{ème} vice-président à compter du 1^{er} septembre 2018, emploi créé par transformation d'un poste de conseiller en poste de président, et pourra ainsi composer 9 formations collégiales de jugement qui lui assureront les meilleures chances d'atteindre ses objectifs.

De nombreux départs également parmi les conseillers et premiers conseillers : MM. Grimaud et Jorda, mutés à la cour administrative d'appel, Mme Noire pour congé parental, au titre de la mobilité statutaire M. Terras qui a rejoint la Chambre régionale des comptes de Provence Alpes Côte d'Azur, M. Slimani, la préfecture de police de Paris et d'ici quelques jours, Mme Dyèvre, nommée à compter du 19 février prochain, sous-préfète de Bagnères-de-Bigorre.

Ces départs sont compensés par le retour de Mme Rigaud, depuis la Chambre régionale des comptes où elle accomplissait sa mobilité statutaire, de MM Guillaumont et Le Mestrick, mutés respectivement des tribunaux administratifs de Besançon et Nîmes et par l'arrivée de pas moins de 7 magistrats nouvellement nommés, Mmes Sarac-Deleigne, Bruneau et Caselles et MM. Sadoun, Baron, Danveau et Trébuchet.

Le rappel de ces mouvements me donne le plaisir de saluer les échanges anciens et réguliers entre la chambre régionale des comptes et le tribunal, d'en remercier son président et son procureur financier et de dire combien ces échanges sont enrichissants autant pour nos institutions respectives que pour l'expérience personnelle et professionnelle des magistrats qui les choisissent. Et le choix de notre jeune collègue, Constance Dyèvre, de rejoindre le corps

préfectoral m'est aussi l'occasion de redire combien la pratique de l'administration active et spécialement de l'administration territoriale, nourrit, dans sa spécificité propre, qui est d'être le gardien de la légalité des actes de l'administration, l'office du juge administratif, et je puis en témoigner personnellement, à plus de trente ans de distance.

Il nous restera, M. le Premier président de la cour d'appel, mesdames et messieurs les chefs des juridictions judiciaires à développer nos propres échanges de magistrats pour accroître encore le champ des découvertes.

C'est, enfin, dans une plus grande stabilité, non exempte de mouvements, plus discrets, que notre effectif de greffe et d'assistants du contentieux, composé de 52 agents, continuera d'apporter son concours à l'activité juridictionnelle. Il est renforcé depuis le 1^{er} septembre 2017 par la création d'un poste d'adjoint au greffier en chef qui ouvre de nouvelles perspectives de restructurations internes, d'harmonisation des pratiques et de rationalisation des tâches propices à l'amélioration de la qualité du service rendu au justiciable tout en prenant en compte la nécessité d'œuvrer dans un contexte budgétaire contraint et sans perspective d'augmentation d'effectifs. Je veux ici saluer l'engagement et le dévouement de M. Glairon-Rappaz, attaché principal de l'Etat, assistant du contentieux, et de Mme Porhet, adjointe au greffier en chef, qui, successivement, ont fait face à l'indisponibilité contrainte de notre greffière en chef, pendant plus de 6 mois.

Et je remercie ici tous les magistrats et leurs présidents de chambre, pour le travail juridictionnel accompli et, alors que le code de justice administrative l'a récemment consacrée dans sa lettre même, la part que prennent les greffiers à l'instruction des dossiers et, par voie de conséquence, à l'effectivité de l'acte de juger, je remercie également tous les agents du greffe, qui les ont soutenus avec efficacité. Et je veux enfin publiquement souligner ici la confiance totale et réciproque, la simplicité et la sérénité des conditions dans lesquelles, avec le premier vice-président, M. Fédou, nous avons ensemble fait fonctionner cette juridiction dans cette subtile « dyarchie inégalitaire » dont parlait le Pr Philippe Ardant pour qualifier la « première cohabitation ».

Dans un contexte de rigueur budgétaire mais avec la garantie d'un effectif de 40 magistrats à l'automne 2018 et la possibilité d'instituer une 9^{ème} formation collégiale de jugement, le tribunal sera en mesure de remplir les objectifs qu'il s'est fixés cette année : celui, d'abord, de maintenir l'équilibre quantitatif entre ses entrées et ses sorties, celui, ensuite, de résorber progressivement le nombre des affaires datant de plus de 2 ans qui compte de nombreuses affaires fiscales et représente encore 8,3 % de son stock, celui, enfin de ramener à moins d'un an le délai moyen de jugement des affaires d'urbanisme notamment celles qui concernent les documents d'urbanisme et les permis de construire de programmes de plus de 20 logements, délai qu'il devra ramener à 8 mois.

Il lui faudra également prendre à bras le corps le traitement des contentieux sociaux, qui sont au premier rang de ses entrées, presque 18 %, et dont le RSA représente à lui seul un volume constant d'environ 900 affaires et également gérer un contentieux de la police des étrangers profondément remanié et concentré pour plus de la moitié sur des procédures d'urgence à juger sous 72 heures ou de semi-urgence à juger sous 15 jours, 6 semaines ou 3 mois.

L'année qui s'ouvre sera aussi celle d'autres défis contentieux, para juridictionnels ou extra juridictionnels :

- l'achèvement du processus de dématérialisation des procédures et je veux souligner ici la souplesse avec laquelle s'est déroulée l'obligation faite aux avocats de n'échanger plus que par l'application Télérecours à compter du 1^{er} janvier 2017. Après quelques semaines seulement de balbutiements et d'hésitations, en tout début d'année, je pense, notamment, à l'indexation des pièces par des signets, le dispositif est entré aujourd'hui en régime de croisière et ne suscite plus de difficultés réelles ;

- le souhait de rendre nos décisions plus lisibles et plus accessibles en généralisant progressivement au cours de l'année 2018, la rédaction de nos jugements en style direct ;

- la poursuite, avec tous les partenaires de la juridiction, au premier rang desquels les avocats mais aussi les administrations et les experts de justice, de la sensibilisation des justiciables aux bienfaits des modes amiables de règlement des différends et notamment, la médiation. Et si je puis exprimer un vœu en ce début d'année, il serait que le projet de convention soumis par la juridiction au conseil de l'ordre des avocats du barreau de Marseille voie enfin le jour et permette, par la mise en route de procédures de médiation effectives, de faire percevoir combien, dans ce cadre, les avocats sont, non pas à l'écart comme semblent le craindre certains d'entre eux, mais au cœur même de leur mission de conseil et de défense des intérêts de leurs clients. Et je veux remercier ici Mme le bâtonnier Geneviève Maillet de l'énergie qu'elle y consacre depuis plus d'un an maintenant ;

- le développement de nos échanges avec les juridictions judiciaires, de la médiation à la gestion harmonisée de l'aide juridictionnelle en passant par une plus grande participation, si vous l'acceptez, Madame la présidente, aux travaux du conseil départemental d'accès au droit ;

- l'approfondissement de notre collaboration aux programmes de formation des experts de justice avec la compagnie près la cour administrative d'appel et sa section près le tribunal administratif de Marseille, et aussi avec la compagnie des commissaires enquêteurs de Provence Alpes notamment par l'expérimentation du tutorat dans les enquêtes publiques ;

- l'ouverture d'un dialogue sur la gestion rationnelle des contentieux avec les justiciables institutionnels : services de l'Etat et des grandes collectivités défenderesses, caisses d'allocations familiales etc. : je pense à l'impérieuse nécessité d'un tel dialogue que me paraissent appeler des contentieux comme ceux de la prise en charge des mineurs non accompagnés étrangers ou encore celui du RSA ;

- l'intensification, enfin, de nos relations avec l'université et particulièrement avec la faculté de droit d'Aix-en-Provence.

Ce sont là de nombreux chantiers à explorer pour le tribunal administratif de Marseille avant qu'il n'affronte le sien propre et au sens propre : celui de son déménagement de la rue Breteuil vers le nouveau quartier de la Joliette, qui prendra, je n'en doute pas, des allures de révolution autant pour nous-mêmes que pour nos interlocuteurs et partenaires habituels et nous devons ensemble préparer l'échéance de 2021 ...

Le Pr Rivero faisait dire à son Huron : « Nous autres, bons sauvages, nous sommes des esprits simples : nous pensons que la justice est faite pour le justiciable et que sa valeur se mesure en termes de vie quotidienne » : je suis un esprit simple et je crois qu'un lieu de justice rénové, réfléchi et rationnel est autant un facteur de qualité du travail que de qualité du service rendu au justiciable et j'appelle de mes vœux la réussite de ce déménagement.

* * * * *
* * * *
* *

Vous le voyez, chaque année apporte son lot de réformes et d'évolutions qui sont autant de défis à relever pour la juridiction administrative et pour le tribunal de Marseille, je ne doute pas qu'il les affronte avec énergie et enthousiasme.

Mais, il est temps maintenant de me taire et, Monsieur le secrétaire général, de vous laisser évoquer le thème que vous avez choisi de traiter car, tous ici, je le vois bien, brûlent et trépignent d'impatience.

C'est pourquoi je les remercie de leur patience à m'avoir écoutée jusqu'au bout et vous laisse tout de suite la parole.

Marseille, le 2 février 2018.

Dominique Bonmati
Présidente du tribunal administratif de Marseille

[Et pour achever cette quête de rituel, il me faut vous remercier, constater, sans qu'il en soit dressé procès-verbal, que le tribunal administratif a volontairement satisfait aux prescriptions de l'article R.111-2 du code de l'organisation judiciaire et vous convier à partager un moment de convivialité au salon d'honneur qui se trouve tout à côté]