

## Le Juge, serviteur inutile ?

Madame le Président,  
Mesdames et Messieurs en vos grades et qualité

Madame le Président, je vous remercie de me donner la parole.

Il existe 160 bâtonniers ; Il existe peu de bâtonniers publicistes ; il existe deux spécialistes en droit public ; vous avez réussi à les réunir ce vendredi 13 octobre 2017 ici.

La route que j'ai dû emprunter pour venir jusqu'à vous est celle des cyclones.

L'odeur d'IRMA et de MARIA y était encore très présente tout au long du voyage.

La cour administrative d'appel de Bordeaux aura nécessairement à connaître de leurs méfaits le moment venu.

Inutile de plaider devant vous l'utilité d'un « juge serviteur hors sol », car il ne viendrait à l'idée de personne de soutenir que le juge se situe en dehors de la société.

Il en est le régulateur, mais il est aussi régulé par elle.

Est-il pour autant devenu un serviteur inutile ?

« *Ceux qui ne prétendent à rien sont les juges de ceux qui prétendent.* » écrivait Voltaire dans Les pensées philosophiques en 1862.

Le serviteur qui ne prétend à rien, ne risque-t-il pas d'être asservi à l'insu de son plein gré ?

Que devient l'indépendance du juge devant les lois du marché ?

**Le paradigme du marché a colonisé les esprits au point que l'intérêt général se mesure à partir des outils de gestion des entreprises privées.**

Inputs / Outputs (Entrées/ Sorties) stocks, taux de couverture ....tout y passe

Selon une formule bien connue de Madame le Président, « *Dans le ressort de la cour administrative d'appel de Bordeaux, le soleil ne se couche jamais !* ».

Je vais alors vous parler d'un tribunal où, à cette heure, le soleil ne s'est pas encore levé : celui de la Martinique.

La « team », pardon l'équipe composée de 5 magistrats (chef de juridiction, 1 rapporteur public et 3 rapporteurs) et d'un greffe de 7 personnes (greffière en chef, adjoint et 5 agents de catégorie C), doit « maximiser sous contrainte. ».

1) En 2016, les Entrées représentent **765** affaires (en progression de +11%).

2) La structure de ces entrées laisse apparaître une certaine singularité.

Le contentieux réglé par cette juridiction est atypique par rapport aux autres tribunaux administratifs. En effet, 4 contentieux, (fiscal (22,1 %), fonction publique (17,7 %), marchés (10,3 %), urbanisme/environnement (9,4 %), fournissent ensemble près des **deux tiers des entrées**<sup>1</sup> alors que, 2 matières bien représentées dans l'ensemble des tribunaux administratifs (étrangers et contentieux sociaux), n'en représentent que moins du dixième (respectivement 4,3 % et 3,9 %).

Pour l'ensemble des tribunaux administratifs, les répartitions sont très différentes puisque ces 4 contentieux représentent **un petit tiers des entrées**, les étrangers sont dans la même proportion et les contentieux sociaux près d'un sixième<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> 455 des 765 requêtes soit 59,5 %.

<sup>2</sup> Respectivement 31,6 %, 30,4 % et 15,9 %.

Sous les cocotiers, puisque c'est souvent ainsi que depuis le centre on imagine le contentieux outre-mer, 2 dossiers sur 3 relèvent de matières réputées à juste raison, difficiles.

Le juge cocotier est donc un juge plus sollicité sur des matières techniques.

La seconde particularité du tribunal de la Martinique tient au volume des référés (196) qui représentent 26 % des entrées.

- référés suspension (51),
- référés provision (50)
- référés instruction (23).
- référés constat (19)
- référés marché précontractuels (16)
- référés mesures utiles (14),
- référés liberté (11)

3) Après les entrées, les Sorties. Elles représentent, 754 dossiers (en progression de +15 %).

4) La structure de ces sorties laisse apparaître un doublement des sorties en urbanisme (+ 110 %) et une progression très forte des sorties en marchés (+58 %), conséquence de la priorité accordée à ces deux contentieux.

5) Le taux de couverture est de **99 %**, il s'agit du meilleur chiffre depuis 3 ans<sup>3</sup>

6) Le niveau du stock d'affaires en instance est de **669** au 31 décembre 2016 dont 33 de plus de 2 ans.

7) Le taux d'appel est de **16 %** et le taux de confirmation en appel de **90 %**.

8) Le délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock est de **10 mois et 19 jours**, il est en baisse significative de **- 1 mois 12 jours** pour la première fois depuis 2012 et rejoint en cela, le chiffre national<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Taux de 84,5 % en 2013 ; 95,7 % en 2014 ; 94,9 % en 2015

<sup>4</sup> 10 mois 9 jours.

9) Le délai moyen constaté sur les affaires ordinaires de 1 an 9 mois et 19 jours est en forte hausse **soit + 5 mois et 29 jours**), ce qui traduit l'effort fourni sur le stock ancien.

En cette année 2017, le taux de couverture de **115 %** en année glissante, est devenu largement positif, et ce pour la première fois depuis 2012.

Le stock d'affaires en instance soit **634** au 31 août 2017 est en forte baisse de **- 15 %** en un an<sup>5</sup> et s'est allégé de 103 dossiers. Le volume des affaires de plus de 2 ans a été réduit de près des deux-tiers **passant de 54 à 19**.

Le délai prévisible moyen de jugement évolue favorablement passant de 1 an 1 mois 7 jours au 31 août 2016, à **9 mois 1 jour** au 31 août 2017.

Les référés en urbanisme sont traités dans un délai moyen de **29 jours**, soit exactement celui du délai national.

Enfin, le bilan de Telerecours en Martinique au 31 août 2017 fait apparaître un total des entrées à hauteur de 45 % alors qu'il était de 32 % en 2016. Sur les 190 avocats du barreau 78 sont inscrits à Télérecours contre 52 il y a un an ce qui représente une très forte progression si l'on observe que Télérecours a été déployé outre-mer en décembre 2015 et rendu obligatoire le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Ainsi, l'utilité du juge administratif se mesure à partir de quelques indicateurs statistiques et sa carrière en dépend.

On ne lui demande pas comment il juge, on lui demande combien il juge.

On ne lui demande pas d'être utile, mais plutôt d'être efficace quantitativement.

Il est asservi par les « stats ».

Réduit par le fouet de la statistique à pratiquer « une justice d'abattage », le juge désormais stakhanoviste malgré lui, court après une productivité de laquelle il croit pouvoir justifier son utilité.

---

<sup>5</sup> Le stock était en progression constante depuis un point bas atteint en 2012 (472 en 2012, 590 en 2013, 625 en 2014, 660 en 2015, 669 en 2016, 737 au 31 août 2016).

C'est exactement ce qui fait qu'il devient, pour la justice, un serviteur inutile.

On aurait pu penser que cette débauche de productivité aurait conduit à une efficacité dans le traitement des référés.

Au contraire, l'efficacité peut s'avérer nulle face à l'urgence au point que l'utilité du juge administratif semble inversement proportionnelle à l'urgence.

Le référé d'heure à heure à heure n'existe pas devant le juge administratif.

Dès lors, une ordonnance sur requête en référé provision peut intervenir, en toute légalité, après plusieurs mois. De même, des mesures urgentes peuvent être ordonnées après des mois d'attentes.

Cependant, le cœur du débat reste celui de l'indépendance supposée ou réelle du juge.

### **L'indépendance : une question qui agace**

La justice administrative est sans doute la fille incestueuse de la politique et du droit

On a pu lire qu'en 1792, la France a fait le choix de réserver la justice administrative liée au pouvoir exécutif, ne laissant au pouvoir judiciaire que la « justice judiciaire ». Ce qui fait dire à certains impertinents que ce ne sont pas des magistrats mais des fonctionnaires relevant du pouvoir exécutif, qui jugent les litiges entre les particuliers et l'administration.

Cette vision superficielle et erronée, doit être dépassée car le juge administratif est un serviteur d'autant plus utile qu'il est loin des décideurs dont il juge les décisions.

Lorsqu'une décision est rendue en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane, à la Réunion, à Saint Martin, Saint Barthélemy, Saint-Pierre et Miquelon, on peut, sans doute à tort, être enclin à penser qu'elle a pu être influencée par la proximité du pouvoir politique.

C'est l'histoire qui l'impose. Ces vieilles colonies n'ont pas complètement tourné le dos à des réflexes construits sur des communautés d'intérêts et il faut souvent de grand, de très grands magistrats pour résister, au risque de voir gripper leur carrière.

Heureusement il en existe beaucoup.

Dès lors, depuis la périphérie, la décision des juges d'appel est perçue comme étant d'autant plus légitime qu'elle est rendue par des juges situés loin des décideurs.

Une confirmation : c'est la compétence reconnue par la communauté des sachants aux conseils locaux.

Une infirmation : c'est la vraie justice qui est passée.

Le juge, surtout en appel, a ainsi, un rôle de légitimation des rapports sociaux.

A-t-il pour autant un état d'esprit indépendant ?

### **L'état d'esprit du juge ne peut être indépendant de « l'esprit d'Etat »**

Le 17 novembre 2016, le Conseil constitutionnel a validé le projet de loi de modernisation de la justice du 21ème siècle. Cette réforme a l'ambition de rendre la justice plus efficace, plus simple, plus accessible et plus indépendante.

Le formatage du juge a commencé.

Il devient l'accessoire là où il était le principal, il devient suspect là où il était au dessus de tout soupçons.

Deux orientations viennent illustrer ce constat :

### Tout d'abord, l'encouragement des modes alternatifs de règlement des litiges

Dans cette perspective, le juge n'aura que les affaires les plus contentieuses à examiner. Des médiations préalables obligatoires seront renforcées y compris devant le juge administratif et des accords bénéficieront d'un allègement de procédure puisque le caractère systématique de l'audience sera supprimé.

La réalité est que l'Etat n'a plus d'argent, les caisses sont vides. La justice lui coûte cher.

Les modes alternatifs de règlement des conflits, le droit collaboratif et surtout à termes le juge arbitral, seront la justice principale car elle coutera moins cher à l'Etat.

Sans être inutile, le juge devient l'accessoire d'un principal qui échappe à l'Etat.

### Ensuite, le prétendu renforcement de la transparence de la vie publique

L'ensemble des magistrats exerçant en juridiction doit désormais remettre **une déclaration d'intérêts**. De même, les **membres du Conseil supérieur de la magistrature** doivent remettre également **une déclaration de patrimoine**.

La dématérialisation des procédures et surtout leur standardisation sont des préalables indispensables à une justice automatique où le juge devient, manifestement avec sa bénédiction, un serviteur inutile.

A l'instar de l'avocat « auxiliaire faire-valoir » dans les procédures pénales, dès lors qu'il accepte d'être l'instrument statistique d'un système étatique qui prétend rendre la justice plus efficace, plus simple, plus accessible et plus indépendante, le juge devient un serviteur inutile.

Dans « Moi Laminaire » le poète Aimé CESAIRE, nous dit que « *La justice écoute aux portes de la beauté* ».

Mais en réalité, la justice écoute aux portes du marché et le juge, à défaut d'être un serviteur inutile est sur le point de devenir un accessoire utile.

C'est la démocratie qui se joue dans un contexte sécuritaire qui lui est défavorable.

Gardons-nous bien de jeter le juge avec la justice du 21<sup>ème</sup> siècle, nous risquerions d'accéder à un monde où les cyclones sont permanents.

Je vous remercie de votre attention.

Le 13 octobre 2017

Dominique NICOLAS  
Bâtonnier de l'Ordre des Avocats de Martinique