



AUDIENCE SOLENNELLE DE RENTREE

18 SEPTEMBRE 2015

Le tribunal administratif de Montpellier est très heureux et très honoré de votre présence à son audience solennelle de rentrée en ce 18 septembre 2015 qui marque le 20^{ème} anniversaire, presque jour pour jour, de son installation officielle dans ses locaux de la rue Pitot, inaugurés le 19 septembre 1995 par M. Jacques Toubon, Garde des sceaux, en présence de M. Renaud Denoix de Saint-Marc, Vice-président du Conseil d'Etat.

Par ma voix, ce sont tous ses magistrats et ses agents de greffe, ici présents, qui vous expriment leurs très sincères remerciements d'avoir souhaité partager avec eux ce moment qui symbolise l'ouverture d'une nouvelle année d'activité juridictionnelle.

Il est, chaque fois, l'occasion pour la juridiction de présenter publiquement les hommes et les femmes qui la composent et qui l'animent, les changements qui l'affectent, celle aussi de faire part de son activité durant l'année écoulée, de ses perspectives et objectifs et des réformes qu'il lui appartient de mener à bien au cours de l'année qui commence.

Il offre, enfin, au tribunal l'opportunité de mettre en lumière un événement, concret ou symbolique, qui a touché de près son activité, sa place dans la cité, son existence comme ordre de juridiction, qu'une haute personnalité lui fait l'honneur d'illustrer dans une allocution d'audience.

Après avoir célébré en 2013, le 60^{ème} anniversaire de la création des tribunaux administratifs par le décret-loi du 30 septembre 1953 qui - hélas, me diriez-vous peut-être, Messieurs les préfets -, lui fit troquer l'uniforme qui le rattachait, comme Conseil de préfecture, au corps préfectoral, pour la tenue civile de la juridiction administrative de droit commun du premier ressort, le tribunal consacrait en 2014, sa rentrée solennelle au Défenseur des droits qu'il consulta sur le fondement de l'article R.625-3 du code de justice administrative lui permettant, je cite : « d'inviter toute personne dont la compétence ou les connaissances seraient de nature à l'éclairer utilement sur la solution à donner à un litige, à produire des observations d'ordre général sur les points qu'elle détermine », procédure dite de l'*amicus curiae*, à l'occasion d'une instance en référé liberté dont l'issue, par delà même la décision juridictionnelle qui fut prise, s'avéra très positive pour la toute jeune justiciable concernée.

Cette même procédure a été mise en œuvre en 2015 par l'une des formations collégiales de la juridiction à l'égard de l'Observatoire de la laïcité auprès du Premier ministre, afin de l'éclairer sur la solution à donner à un litige concernant l'installation d'une crèche de la Nativité dans le hall d'accueil d'un hôtel de ville pendant la période des fêtes de Noël.

C'est le constat de la récurrence de ce contentieux de la laïcité tout au long de cette année judiciaire et pour la juridiction administrative du premier ressort tout entière d'ailleurs, puisqu'aussi bien le tribunal de Montpellier n'a pas été le seul à être saisi d'un litige de cette nature et celui de l'extension, de « l'effet de loupe », de cette thématique à bien d'autres questions impliquant les autorités publiques et la société elle-même, qui me donna l'idée, j'allais dire l'audace, de solliciter son président, M. Jean-Louis Bianco, pour prononcer l'allocution de cette audience et me donna ensuite l'honneur et la joie de recevoir presque sur le champ sa réponse positive.

C'est pourquoi je tiens, Monsieur le Ministre, à vous dire ici les très sincères remerciements de l'ensemble des membres de la juridiction que vous honorez de votre présence et, à titre personnel, ma profonde gratitude.

Bien qu'il ne soit, certes pas, nécessaire de vous présenter, je prends néanmoins la liberté de rappeler :

- qu'à l'issue de votre scolarité à l'Ecole nationale d'administration - votre promotion porte le nom de Thomas More, humaniste, devenu, après sa canonisation, le saint patron des dirigeants et hommes politiques, dont le destin tragique et les raisons qui l'y ont conduit, nous renvoient clairement à la réflexion sur la laïcité - vous avez choisi d'intégrer le Conseil d'Etat, conseiller du gouvernement et juridiction administrative suprême ;

- que, entre autres charges, notamment la direction de l'Office national des forêts, vous avez assumé pendant près de 10 années celles, particulièrement délicates, de Secrétaire général de la présidence de la République ;

- que vous avez exercé, dans les Alpes de Haute Provence, tous les mandats électifs locaux, conseiller régional, conseiller et président du conseil général, maire de Digne-les Bains ainsi que vos mandats parlementaires ;

- et, avant les responsabilités que vous assumez actuellement auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, et à la tête de l'Observatoire de la laïcité auprès du Premier ministre, qu'en qualité de membre du gouvernement vous avez-vous-même été en charge des ministères des affaires sociales et de l'intégration puis de l'équipement, du logement et des transports, que l'on sait ô combien exigeants.

Je vous renouvelle donc mes remerciements de votre présence ici aujourd'hui.

Toutefois, avant que vous ne prononciez cette allocution, il me revient de livrer brièvement les quelques éléments qui suivent, relatifs à l'activité de notre tribunal.

L'activité du tribunal :

L'année 2015 a vu le tribunal stabiliser son effectif à 27 magistrats exerçant effectivement les fonctions juridictionnelles, ce qui correspond exactement à l'effectif théorique qui lui a été assigné à l'issue du dialogue de gestion instauré avec le Conseil d'Etat, son gestionnaire, en complète adéquation avec la charge de travail qui lui incombe. Il a donc la chance, je peux l'exprimer ainsi, en cette période de gestion budgétaire tendue que connaissent les administrations de l'Etat, de disposer de l'intégralité de l'effectif qui lui est nécessaire pour accomplir sa mission.

A cette donnée quantitative s'ajoute la relative stabilité de l'effectif dans le temps, laquelle, en permettant à la juridiction de bénéficier de la présence de magistrats de mieux en mieux expérimentés, optimise l'équilibre de son activité.

On ne compte, en effet, parmi les magistrats, que trois départs effectifs cette année : celui de M. Gayraud, muté sur sa demande au tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion, de Mme Corneloup, mutée sur sa demande au très voisin tribunal administratif de Nîmes et de Mme Buccafurri, que nous avons accueillie l'an passé en qualité de présidente de la 1^{ère} chambre (urbanisme), qui a été promue au 5^{ème} échelon de son grade et nommée présidente de chambre à la cour administrative d'appel de Marseille qu'elle connaît bien et à laquelle elle continuera d'apporter ses grandes compétences dans des fonctions d'encadrement supérieur.

Ces départs n'ont été compensés que par une seule arrivée : celle de Mme Camille Doumergue, mutée au 1^{er} septembre 2015 depuis le tribunal administratif de Nancy. Je lui souhaite la bienvenue et une très bonne installation dans ses fonctions de conseiller rapporteur à la 6^{ème} chambre (santé publique, responsabilité hospitalière, travail et contentieux sociaux).

L'équipe d'encadrement a été, pour sa part, complétée, au bénéfice de son avancement au grade de président, par la nomination de M. Franck Thévenet, longtemps rapporteur public de la 2^{ème} chambre (fiscale), dans les fonctions de président de la 1^{ère} chambre (urbanisme), en remplacement de Mme Buccafurri. Faute de pouvoir lui dire « bienvenue au tribunal », je lui souhaite une très heureuse installation dans ses nouvelles fonctions et forme le vœu que le

contentieux de l'urbanisme présente pour lui les mêmes attraits que ce contentieux fiscal qu'il maîtrise si parfaitement.

C'est ainsi une équipe, qui avait été profondément renouvelée l'année passée et dont la parité se trouve cette année rétablie, qui assurera l'encadrement de cette juridiction.

Ceux d'entre vous qui la fréquentent habituellement ont déjà eu, ou auront, l'occasion de constater, en revanche, les très amples remaniements qui ont affecté la composition des différentes chambres et je me réjouis, pour ma part, de la volonté largement exprimée cette année par les magistrats de diversifier et d'étendre leurs compétences en changeant soit de chambre soit de fonctions.

C'est toujours la même stabilité, garante de continuité du savoir, du savoir faire et de l'expérience, qui caractérise notre effectif de greffe, composé de 37 agents, qui n'aura connu qu'une arrivée nouvelle, cet automne même, d'une adjointe de greffe, Mme Laisné, venue par mutation de la préfecture de l'Hérault et affectée au greffe de la 6^{ème} chambre.

L'année 2015 aura vu le départ à la retraite, en début puis en toute fin d'année, de trois de ses membres auxquels je veux renouveler l'hommage déjà rendu : celui de M. Yves Delmas, assistant du contentieux, remplacé par Mme Josiane Milland-Lalanne, promue au grade d'attaché, qui a ainsi quitté ses fonctions de greffière de la chambre de l'urbanisme pour y occuper désormais celles d'assistante du contentieux, celui de Mme Marie-Thérèse Fédière, sourire de l'accueil et voix de la juridiction : ceux d'entre vous qui sont nos correspondants téléphoniques le savent ! Elle a depuis lors été remplacée par un autre très joli sourire, celui de Mme Taourchi. Le départ, en dernier lieu, qui interviendra à la fin de l'année de Mme Sonia Fernandez, adjointe de greffe et gestionnaire de l'aide juridictionnelle. A eux tous, j'adresse mes remerciements pour la longévité et la grande qualité des services rendus à la juridiction et leur souhaite une retraite bien remplie.

Les conditions ont donc pu être conservées, vous le voyez, pour permettre au tribunal d'assurer au mieux son activité juridictionnelle.

Je remercie ici tous les magistrats et leurs présidents de chambre, pour le travail juridictionnel accompli et tous les agents du greffe, qui, sous la responsabilité et l'autorité de leur greffier en chef, les ont soutenus avec une indéfectible efficacité. Car nous savons combien cette étroite complémentarité est indispensable à l'effectivité même de l'acte de juger.

Je le dis d'autant plus chaleureusement que cette année 2015 a été une période d'intense activité pour le tribunal dont les résultats affichent une forte progression à la fois en termes de sorties, c'est-à-dire de décisions rendues, et, en termes d'entrées, c'est-à-dire de recours déposés.

L'activité juridictionnelle du tribunal qui s'était stabilisée depuis quelques années dans un volume d'activité d'environ 5 500 entrées/sorties a vu s'accroître un mouvement à la hausse au cours de l'année 2015. Cette tendance qui s'amorçait à la fin de l'année dernière, a porté ce volume d'activité plutôt aux alentours de 6 000/6 500 cette année.

A ce jour, le tribunal a enregistré 4 938 requêtes représentant déjà 80,4 % du total des entrées de l'année 2014, alors qu'il reste encore 3 mois et demi d'enregistrements à courir.

La tendance à l'augmentation du nombre des entrées qui est générale dans les tribunaux administratifs, est particulièrement marquée à Montpellier lequel, entre le 1^{er} septembre 2014 et le 31 août 2015, accuse une augmentation de près de 15 % (14,9%), qui le situe au 5^{ème} rang des juridictions dont le taux d'augmentation dépasse les 10 %.

C'est le contentieux de la fonction publique qui s'est accru le plus fortement, il est deux fois et demie plus important que l'an passé, en raison essentiellement d'un grand nombre des recours émanant des agents de la police nationale et relatifs à litige récurrent portant sur un élément de leur régime indemnitaire. Le contentieux des étrangers continue d'augmenter, mais moins fortement, 11,5%, suivi toujours du contentieux fiscal (8,5 %) et des contentieux sociaux (10 %) - aide sociale – logement – DALO -. Fidèle reflet, vous le voyez, des sujets qui agitent le corps social.

Mais le nombre des sorties, c'est-à-dire des jugements rendus, a également fortement progressé, le tribunal a rendu entre le 1^{er} septembre 2014 et le 31 août 2015, 6 475 décisions et déjà 4 429 à ce jour, soit 18 % de plus que l'année dernière à la même époque, alors même que son effectif de magistrats s'est un peu rétracté.

Cependant, le nombre des entrées excédant celui des sorties, le stock des affaires en instance s'est donc accru, franchissant le seuil des 5 000 dossiers (5 155 à ce jour) mais demeure encore contenu à un niveau raisonnable, à la mesure d'une juridiction de la taille du tribunal de Montpellier.

Grâce au constant effort apporté à traiter les affaires dites « ordinaires » dans un ordre chronologique aussi strict que le permet la prise en compte des urgences, il s'agit d'un stock jeune, constitué en quasi-totalité (près de 97 %), d'affaires enregistrées depuis moins de 2 ans.

Le délai théorique d'élimination de ce stock est de 9 mois et demi, inférieur à la moyenne nationale et le délai moyen réel constaté de jugement des affaires dites « ordinaires », c'est-à-dire celui qui ne concerne ni les procédures d'urgence ni les contentieux enfermés dans des délais de jugement contraints, autrement dit celui que le justiciable ressent le plus et qui lui fait dire que « la justice est longue » est, en 2015, de 1 an 5 mois et 17 jours, en diminution de 1 mois et 23 jours par rapport à l'année dernière, inférieur de près de 4 mois à la moyenne nationale. Il est vrai qu'aux yeux du justiciable, on ne juge jamais assez vite, mais il s'agit là d'un délai raisonnable compte tenu des exigences particulières d'une procédure contradictoire qui reste écrite devant la juridiction administrative.

La dématérialisation des échanges de procédure par l'application « Télérecours », déployée le 2 décembre 2013, connaît toujours un succès croissant et la proportion de recours éligibles effectivement transmis par ce moyen a définitivement franchi le seuil des 50 % (54,5 % en moyenne sur l'année).

Je rappelle que ce dispositif est ouvert aux avocats, comme aux administrations et services publics, seules catégories de justiciables dites « éligibles », mais n'est pas accessible aux particuliers, personnes physiques ou morales agissant sans le ministère d'avocat.

Et je ne puis, une fois encore, que renouveler les encouragements que je prodiguais l'an dernier à intégrer ce dispositif qui, moyennant quelques réflexes simples de discipline à

acquérir, allège considérablement, pour les parties comme pour la juridiction, la gestion des procédures contentieuses.

L'activité administrative de la juridiction, celle qu'elle a héritée de l'histoire, est demeurée soutenue :

Gestion des enquêtes publiques, suivi des demandes d'exécution des jugements, activité consultative sur demande d'avis des préfets, présidence ou participation des magistrats à de très nombreuses commissions administratives sur l'ensemble du ressort de la juridiction, notamment, cette année, la tenue dans des délais très brefs, des multiples réunions des Commissions départementales des impôts directs locaux qui ont révisé les valeurs locatives des établissements commerciaux, le tribunal poursuit également la gestion de l'intégralité de la section administrative du bureau d'aide juridictionnelle dont l'activité a fortement augmenté, nécessitant la présidence par rotation de 3 magistrats, dont je fais partie, et l'affectation d'un agent de greffe dont les attributions seront, en raison de son prochain départ à la retraite, réparties entre deux agents, Mme Taourchi et M. Lopez.

Je me félicite à nouveau de l'excellence des relations que, greffe comme magistrats, nous entretenons avec l'ensemble de la juridiction judiciaire du ressort de la cour d'appel de Montpellier. Outre la gestion harmonisée de l'aide juridictionnelle, les tribunaux de grande instance de Montpellier et de Perpignan dans le ressort desquels se trouvent les deux centres de rétention administrative des étrangers en situation irrégulière, ont, au cours de l'été, répondu favorablement et avec diligence à nos demandes d'information réciproque des enrôlements des juges des libertés et de la détention et des juges administratifs des 72 heures. La gestion globale des contentieux de la rétention et de l'éloignement s'en est trouvée beaucoup facilitée. Je les en remercie et forme le vœu que cette coordination estivale puisse se prolonger en année judiciaire courante.

Je me réjouis également de la grande qualité des relations qu'entretient le tribunal avec les administrations, défenderesses devant lui, qui ont facilité, notamment, la gestion de l'instruction des contentieux sociaux et de la police des étrangers, ce dernier étant appelé à évoluer encore avec l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions législatives en matière d'asile et d'immigration.

Je me réjouis aussi de la cordialité de celles que nous entretenons avec le barreau de Montpellier et les barreaux du ressort et du succès que rencontrent les échanges auquel nous convions leurs membres, chaque mois de décembre au tribunal, qui sont, chaque fois, très riches d'enseignements réciproques.

Outre son activité juridictionnelle et administrative, la juridiction continuera également à s'impliquer fortement dans la formation initiale et continue de ses auxiliaires : qu'il s'agisse des avocats, à travers l'EFACS (école de formation des avocats centre sud) dont elle reçoit régulièrement les stagiaires et où de nombreux magistrats interviennent ou, très bientôt, dans la formation continue dispensée au sein de l'Union des jeunes avocats, qu'il s'agisse des commissaires enquêteurs, en direction desquels des formations méthodologiques ont été élaborées par un magistrat, qu'il s'agisse, enfin, des experts de justice avec lesquels, en étroite collaboration avec le tribunal administratif de Nîmes, a été défini, pour la deuxième année consécutive, un plan annuel de formation prévoyant des rencontres mensuelles alternativement à Montpellier et à Nîmes.

* * * * *

* * * *

* *

La juridiction administrative, notamment celle du premier ressort, est, cette année encore, à la veille de grandes réformes susceptibles d'en affecter l'organisation, le fonctionnement et l'activité, elle devra réfléchir au cours de l'année 2016 aux incidences de tous ordres qu'aura sur elle la nouvelle organisation territoriale de la République, réflexion récemment amorcée par un rapport demandé par le Vice-président du Conseil d'Etat à la mission d'inspection des juridictions administratives, elle devra envisager le développement de modes alternatifs de règlement des différends puisqu'aussi bien, le législateur l'y invite, elle devra concevoir la gestion procédurale et juridique des nouvelles dispositions que j'évoquais, en matière d'asile et d'immigration, toutes évolutions dont l'impact contentieux ne peut encore être mesuré avec précision.

L'année 2016 sera, également, pour les tribunaux administratifs, celle de la conception de leurs projets de juridiction qui définiront, au terme d'une réflexion interne, les grands axes de leurs choix juridictionnels et de gestion pour les trois années qui viennent, autour de la priorité que constitue le développement de la dématérialisation des échanges, tandis que son activité contentieuse continuera sans doute, à la confronter au traitement juridictionnel de questions de société complexes, parfois très délicates, phénomène assez nouveau dans l'évolution de la jurisprudence administrative et qui l'appelle de plus en plus souvent à la transposition et à l'interprétation juridique des principes qui gouvernent le corps social dans son ensemble : dignité humaine, droit à la vie, non discrimination, laïcité, œuvre jurisprudentielle qu'elle doit accomplir, souvent à juge unique, en référé et, par conséquent, sans toujours bénéficier du recours à la formation collégiale, en ayant parfois besoin d'un éclairage et d'une expertise extérieure.

C'est pourquoi, Monsieur le ministre, après que j'aurai remercié l'ensemble des autorités et personnalités présentes d'avoir eu la patience de m'écouter jusqu'au bout, en vertu des dispositions de l'article R.625-3 du code de justice administrative, que je citais en introduction, le tribunal invite l'amicus curiae que vous avez bien voulu accepter d'être aujourd'hui, à l'éclairer sur la question que vous avez choisie : « Concevoir, construire, réguler la laïcité aujourd'hui ».

Dominique Bonmati
Présidente du tribunal administratif de Montpellier