

AUDIENCE SOLENNELLE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LYON
4 OCTOBRE 2019

M. le Préfet secrétaire général, représentant le préfet de région Rhône Alpes,
préfet du Rhône

M. le préfet de la Loire,

M. le ministre, maire Lyon,

Mm et M. les députés,

M. le sénateur, ,

Mme la vice-présidente représentant le président de la métropole de Lyon,

M. le général représentant le général gouverneur militaire de Lyon commandant
la région militaire,

M. le général commandant la région de gendarmerie,

M. le président de la cour administrative d'appel de Lyon,

M. le président représentant le premier président de la cour d'appel de Lyon

M. le 1^{er} vice-président représentant le Président du Conseil économique, social
et environnemental régional

M. le Procureur de la République près le TGI de Lyon

Mme la 1^{er} vice-présidente représentant le Président du TGI,

M. le président du tribunal administratif de Grenoble,

M. le sous-préfet, secrétaire général adjoint de la préfecture du Rhône,

Monsieur le DRFIP d'Auvergne Rhône-Alpes ,

M. le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation,
du travail et de l'emploi,-

Mmes et MM les chefs des services déconcentrés des administrations civiles de
l'Etat

Monsieur le Colonel commandant le Groupement de Gendarmerie du Rhône,
MM les doyens des facultés de droit et Mme et MM. les représentants des universités de Lyon,
M. le directeur de l'institut régional d'administration de Lyon,
M. le président du tribunal de commerce,
M. le président de la CRCI Auvergne Rhône-Alpes,
Mme et Messieurs les représentants des organismes consulaires,
Monsieur le président du centre de gestion de la fonction publique territoriale du département du Rhône et de la métropole de Lyon ;,
M. le bâtonnier de l'ordre des avocats de Lyon, MM. les représentants des bâtonniers des barreaux de Bourg-en-Bresse et de Villefranche sur Saône,
M. le président du conseil régional de l'ordre des chirurgiens dentiste et MM ; les représentants des ordres professionnels
Monsieur les Président des compagnies des experts,
Mesdames et messieurs les membres du Barreau,
Messieurs les représentants des cultes,
Mesdames et messieurs,
Mes Chers collègues,

Au nom de l'ensemble des membres du tribunal administratif de Lyon, 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 2019-2020.

Comme la tradition s'est désormais installée, cette audience est l'occasion de procéder tout d'abord à l'installation des magistrats nouvellement nommés, avant de vous dresser le tableau de l'activité de la juridiction, et d'évoquer les perspectives des mois à venir. J'aurais ensuite l'honneur de céder la parole à M. le président Jean-Denis Combrexelle, qui est cette année notre invité et a bien voulu accepter de prononcer une allocution.

Ainsi que le rappelait mon prédécesseur l'an dernier il faut souligner que le tribunal administratif de Lyon a été un des initiateurs de la pratique dans l'ordre administratif, d'une audience solennelle en début d'année. Je suis d'autant plus honorée de présider cette année à cette audience, que c'est en qualité de première femme à occuper ces fonctions que je siége devant vous : le TA de Lyon n'a pas été précurseur sur tous les plans ! Mais je n'ai pas pris seule mes fonctions et je cède la parole à M. Bertolo, rapporteur public de la 1^{re} chambre qui va vous présenter les magistrats nouvellement arrivés à Lyon.

[...]

Merci M. le rapporteur public, nos nouveaux magistrats sont tous déjà en fonctions et déjà à l'œuvre, mais je suis heureuse de les accueillir ici publiquement.

Monsieur le 1^{er} VP, Mme et M. les Vice-présidents, Mesdames les conseillers, je vous invite à prendre place sur l'estrade.

Ces arrivées bienvenues viennent renforcer les rangs du tribunal, qu'on ne s'y trompe pas toutefois, elles font suite à plusieurs départs qui ont émaillé l'année, sans d'ailleurs les compenser numériquement :

Mon prédécesseur a été promu conseiller d'Etat, président de la CAA de Douai. Le 1^{er} VP, Guillaume Mulsant a fait valoir ses droits à la retraite à la fin du printemps, mais ne reste pas oisif puisqu'il occupe partiellement son temps en siégeant en qualité de président honoraire. Les VP Dominique Marginean-Faure et Philippe Arbaretaz, ont été l'une et l'autre promus présidents de chambre à la CAA de Lyon au 1^{er} septembre. Mme Claire Burnichon a rejoint également la Cour, en qualité de 1^{er} conseiller rapporteur, Mme Sybille Mareuse a obtenu sa mutation au TA de Cergy-Pontoise. Mme Caroline Rizzato est partie en détachement au titre de la mobilité aux Hospices civils de Lyon en qualité de directrice des affaires juridiques. M. Arnaud Porée est, au même titre, quant à lui détaché dans la magistrature judiciaire depuis le 1^{er} septembre. Enfin, Mme Agnès Eliot a de son côté rejoint le ministère de l'action et des comptes publics, très exactement comme experte en droit public auprès de l'inspection des services de la direction générale des douanes et droits indirects.

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 connaissons l'administration dont nous

sommes le juge, 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.

I L'année 2018-2019 marque la continuation des bons résultats de la juridiction lyonnaise malgré la reprise de la hausse des entrées constatée depuis le début de l'année 2019

Les indicateurs de l'activité du tribunal sont excellents : il m'est particulièrement agréable de le dire sans aucune forfanterie, car ils sont à mettre au crédit de mon prédécesseur, auquel je tiens à rendre hommage ici.

La 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 qui vient de s'écouler.

Si les trois années précédentes se caractérisaient par une accalmie des entrées, après il est vrai des années de très forte croissance en 2014 et 2015, la reprise à la hausse se manifeste avec plus de 6 % sur l'année judiciaire, soit 9 717 requêtes nouvelles enregistrées en une année, mais la hausse est encore plus nette depuis le début de l'année 2019 : plus de 9 %

Parallèlement, et fort heureusement, on note la poursuite de la hausse des décisions rendues : plus de 10 500 en année glissante, ce qui permet à la juridiction d'afficher des indicateurs très satisfaisants : pour la quatrième année consécutive le nombre d'affaires jugées est nettement supérieur à celui des affaires enregistrées. Le stock de dossiers en instance a donc encore diminué à environ 7 500, soit une baisse de plus de 5 % , alors même que le tribunal s'est vu attribués en juin plus de 250 dossiers anciens transférés d'une juridiction voisine, afin de soulager d'autant celle-ci. Quant au nombre d'affaires anciennes, celles de plus de deux ans, on en dénombre 343 au 31 août, , ce qui représente moins de 5 % du stock, soit très en dessous de la moyenne nationale.

Les délais de jugement s'améliorent donc aussi par voie de conséquence. Le délai prévisible moyen de jugement a ainsi encore diminué à 8 mois et 17 jours, est ainsi inférieur de plus d'un mois à la moyenne nationale des tribunaux administratifs à la fin août 2019.

Le délai constaté pour les affaires ordinaires, c'est-à-dire celles qui ne relèvent ni des procédures d'urgence ni des contentieux auxquels le législateur a assigné des délais de jugement particuliers, diminue également et est inférieur à 16 mois.

La structure de notre contentieux par matière est assez représentative des chiffres globaux constatés au niveau national :

- Le contentieux des étrangers après trois années de relative accalmie accuse à nouveau une forte hausse de plus de 30% et représente 40 % des entrées, soit dans la moyenne nationale
- Le deuxième contentieux en masse est celui de la fonction publique qui représente plus de 10 % des entrées, soit à peine plus que la moyenne nationale, ctx en nette diminution après des années ayant connu des contentieux sériels en masse relatifs à des avantages spécifiques accordés à certaines catégories d'emplois publics.
- La troisième masse est constituée des contentieux sociaux, qui représentent un peu moins de 10% de nos entrées, soit moins que la moyenne nationale qui est de plus de 13 %
- Le contentieux fiscal, continuant sa décrue représente moins de 9 % de nos entrées, mais demeure un peu supérieur à la moyenne nationale
- Le contentieux de l'urbanisme et l'environnement, en hausse, contribue pour plus de 7% aux entrées de la juridiction , proportion qui dépasse désormais la moyenne nationale

S'agissant des procédures, les référés ont connu globalement une progression de plus de 15 % , particulièrement les référés mesures utiles, plus de 33 %, et les référés constats d'urgence de l'article L.511-3 du code de la construction et de l'habitation relatif aux procédures de péril imminent (+ 35 %).

A côté du contentieux, le tribunal a poursuivi résolument son engagement en faveur des modes alternatifs de règlement des litiges, en favorisant la mise en place de médiations : Après les 278 médiations lancées en 2018, ce ne sont pas moins de 168 médiations qui l'ont déjà été au 31 août de la présente année, soit toujours nettement en tête du palmarès, s'il en existe un, des tribunaux administratifs sur ce point.

Afin d'encourager encore le recours à la médiation , et de faire vivre cet outil de règlement des litiges le tribunal a poursuivi la démarche de conventions avec de nouveaux partenaires : en dernier lieu l'Académie de Lyon, convention dont la signature a eu lieu en juillet dernier.

Je voudrais ici remercier tous les partenaires qui s'investissent pour favoriser la médiation et plus que jamais inciter particulièrement les administrations à se tourner vers celle-ci, j'insiste notamment pour les différends qui les opposent directement entre elles qui trouvent plus utilement à se dénouer autour d'une table que derrière la barre du tribunal.

Notre juridiction a également poursuivi ses relations avec l'ensemble de ses partenaires et interlocuteurs :

Les administrations, par des dialogues constructifs notamment avec les services chargés de la gestion des contentieux

Le barreau de Lyon avec l'organisation de rencontres thématiques

La Compagnie des experts près la CAA de Lyon ainsi que les compagnies de commissaires enquêteurs, pour des sessions de formation ou d'échanges

Les universités et écoles, que ce soit par les rencontres, les enseignements que des magistrats dispensent ou encore l'accueil de leurs étudiants en stage au cours de l'année. Je me félicite de la présence de ces étudiants dans notre juridiction, qui tout à la fois les confronte à la pratique du droit public et apporte une contribution très utile et appréciée.

Tous ces partenariats sont fructueux : Nous ne souhaitons que les développer encore !

II J'en viens aux perspectives qui s'ouvrent au tribunal pour l'année 2019-2020.

Notre objectif rejoint celui de la juridiction administrative toute entière : il s'agit de mieux répondre à la demande de justice de nos concitoyens.

Nous poursuivrons l'objectif prioritaire de réduire le stock de sorte que les justiciables obtiennent une réponse dans un délai raisonnable. C'est pour la juridiction toute entière une lutte permanente contre le vieillissement des dossiers, tout en continuant à juger rapidement ceux de ces dossiers qui présentent un caractère urgent. Un effort considérable je l'ai dit a été fait s'agissant du rajeunissement du stock, plus particulièrement, nos délais de jugement en matière d'urbanisme se sont significativement réduits : Le décret du 17 juillet 2018 a introduit l'obligation pour les juridictions administratives de statuer en 10 mois sur les recours contre les permis de construire un bâtiment comportant plus de 2 logements ainsi que les permis d'aménager un lotissement. Là encore, le tribunal a relevé le défi en mobilisant pas moins de trois chambres pour traiter ce type de dossiers et poursuit sans faillir pour les nouvelles requêtes, afin de faire en sorte que les projets de logements collectifs, lorsqu'ils satisfont aux exigences des dispositions législatives et réglementaires, ne soient pas inutilement retardés. Mais dans ce domaine le juge est devenu moins un censeur de l'illégalité qu'un correcteur et les nouvelles règles nous conduisent à porter à bout de bras des procédures de régularisation qui sont également consommatrices de temps.

L'année 2019-2020 sera-t-elle celle d'une nouvelle réforme du contentieux des étrangers ? Au regard de la place prépondérante de ce contentieux dans une juridiction comme celle de Lyon, nous ne pouvons qu'appeler de nos vœux une simplification . Je me tourne vers les profanes : sachez que pour juger de la situation des étrangers, le juge est enserré dans de multiples procédures et autant de délais : 96 heures, pour les requérants placés en rétention ou assignés à résidence, 144 heures lorsque cette mesure survient en cours d'instance, 8 jours pour les détenus, 15 jours pour les transferts Dublin, 6 semaines pour les OQTF des déboutés de l'asile, 3 mois pour les autres OQTF... L'imagination du législateur est infinie, Il nous faut faire preuve d'autant d'ingéniosité pour mettre en place l'organisation la plus judicieuse pour y faire face...

L'accroissement de la place des contentieux sociaux constitue un autre défi : avec la suppression des commissions départementales d'aide sociale depuis le 1^{er} janvier dernier, leurs attributions ont été réparties entre, d'une part, les nouveaux « Pôles sociaux » créés dans certains tribunaux de grande instance et, d'autre part, les tribunaux administratifs. Le tribunal administratif est devenu le juge de droit commun de l'aide sociale, et se trouve ainsi de plus en plus sollicité sur toutes sortes de litiges. Déjà compétents pour le RSA et l'APL, nous le sommes désormais également pour juger par exemple de litiges concernant l'allocation personnalisée d'autonomie versée aux personnes âgées ou encore l'aide-ménagère à domicile ou en établissement pour les personnes âgées ou pour les personnes handicapées et nous allons l'être à compter du 1^{er} janvier prochain pour l'allocation logement unique qui va se substituer aux APL ALS et ALF. Ce sont autant de contentieux pour lesquels la logique du recours pour excès de pouvoir trouve ses limites et dans lesquels le juge doit constamment renouveler son office et peut-être son style

A cet égard, les lecteurs attentifs auront relevé que après une période de transition, l'ensemble des formations de jugement du tribunal, à l'instar de la juridiction administrative toute entière, ont depuis le 1^{er} janvier 2019 adopté le style direct pour la rédaction de ses décisions.

Il ne s'agit pas d'abandonner la nécessaire rigueur de l'expression du raisonnement juridique, mais de faire en sorte - notamment en ayant recours au style direct - d'adopter une motivation plus compréhensible pour le justiciable.

L'année sera aussi celle de la poursuite de l'extension du champ des communications dématérialisées entre l'ensemble des justiciables et la juridiction. Après l'usage rendu obligatoire de l'application Télérecours, pour tous les avocats et l'ensemble des collectivités publiques (à l'exception des communes de moins de 3 500 habitants), le portail Télérecours « Citoyens » ouvert à la fin de l'année dernière voit son usage monter en puissance, ainsi en août plus de 28 % des requêtes éligibles de particuliers ont été enregistrées via cette application.

Justice plus accessible, plus compréhensible : cette apparente simplification va de pair avec le maniement au quotidien d'un droit farouchement technique entremêlant des sources et des méthodes d'origine tant nationale qu'europpéenne et internationale.

Je voudrais pour conclure rendre hommage à l'équipe d'hommes et de femmes qui composent le tribunal administratif de Lyon. Chaque jour, les magistrats, greffiers, agents de greffe et assistants de justice mobilisent leur énergie et se forment aux évolutions du droit pour traiter avec un haut degré de professionnalisme les affaires qui nous sont soumises. Nous partageons ensemble la fierté de répondre à la demande de justice « Au nom du peuple français ».

Je suis maintenant heureuse de céder la parole au président Combrexelle. Il y a 30 ans, vous exerciez M. le président en qualité de commissaire du gouvernement au TA de Lyon, et pour la 1^{re} audience solennelle du tribunal vous aviez prononcé une allocution sur le thème de la transparence. : aujourd'hui, en qualité de président de la section du contentieux du CE vous êtes non seulement un observateur privilégié, mais surtout un acteur des grandes évolutions de la juridiction administrative dont vous allez à présent nous entretenir.

[...]

Merci M. le président pour votre intervention qui nous ouvre des perspectives fort intéressantes.

L'audience solennelle 2019 est donc levée et je vous invite à la prolonger par un délibéré convivial en salles 1 et 2.
