

Cour administrative d'appel de Versailles et tribunal administratif de Versailles

Audience solennelle de rentrée



5 février 2018

Terry Olson, le président de la cour administrative de Versailles, et Nathalie Massias, la présidente du tribunal administratif de Versailles, ont organisé ensemble l'audience solennelle conjointe de leur juridiction. Tous deux ont livré un résumé précis de l'activité judiciaire en 2017, et évoqué les chantiers à venir. À cette occasion, sont également intervenus Emmanuel Decaux, professeur émérite de l'université Panthéon-Assas Paris II, et Patrice Gueniffey, directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales et spécialiste de l'histoire de la Révolution française, pour une conférence sur le thème de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

« Une cour marquée du sceau du volontarisme »

par Terry Olson, président de la cour administrative
d'appel de Versailles

Voltaire a écrit : « Le secret d'ennuyer est celui de tout dire ». Mon propos introductif sera donc aussi bref que possible.

(...)

Votre présence manifeste votre estime pour la justice administrative et votre intérêt pour nos deux juridictions. En vous adressant cette chaleureuse bienvenue, je me fais également l'interprète des deux autres tribunaux du ressort de la cour, Montreuil et Cergy-Pontoise dont les deux présidents Dominique Kimmerlin et Gilles Hermitte sont présents. Y est également associé le tribunal administratif de Paris dont la présidente, Claire Jeangirard-Dufal, est parmi nous. Comment enfin ne pas citer notre grande sœur, la cour administrative d'appel de Paris, dont le président Patrick Frydman, également parmi nous, a auparavant présidé la cour de Versailles. Certes notre ressort est vaste, mais moins que celui de la cour de Paris, incluant une partie de l'outre-mer et sur lequel, de ce fait, le soleil ne se couche jamais, à l'instar de l'empire de Charles Quint.

Nous vous savons gré d'avoir trouvé le temps, dans un agenda chargé à la mesure des hautes responsabilités qui sont les vôtres, de venir à notre rencontre ce soir pour que nous puissions vous rendre compte des conditions dans lesquelles nous exerçons nos missions et vous informer des grands chantiers achevés ou prévus. L'exposé synthétique auquel Nathalie Massias et moi nous livrerons à deux voix sera suivi par une conférence également à deux voix



Terry Olson

« 2017 a marqué le passage
au caractère obligatoire – réussi me
semble-t-il - de Télérecours pour
les avocats et les administrations ».

délivrée par de prestigieux intervenants, Patrice Gueniffey puis Emmanuel Decaux, qui traiteront de la Déclaration de 1789, pierre angulaire de l'État de droit et de notre contrat social.

En accueillant ici ce soir nos invités, et en premier lieu les membres de la représentation nationale présents, nous souhaitons aussi honorer les interlocuteurs qui nous accompagnent tout au long de l'année et avec lesquels nous avons su nouer des relations de travail toujours utiles et respectueuses, et souvent fructueuses et amicales.

Je tiens à saluer :

- les hauts représentants de l'État dans les Yvelines et la Seine-Saint-Denis, Messieurs les préfets Morvan et Durand et les autres membres du corps préfectoral présents ;
- les présidents et magistrats du siège et du parquet des juridictions judiciaires présents parmi nous. En France, la justice respire à deux poumons et dans notre ressort les ordres judiciaire et administratif travaillent en parfaite intelligence. Alors qu'on voit poindre dans nos juridictions d'importantes mutations liées à la révolution numérique, il est de leur intérêt bien compris de comparer leurs méthodes de travail, qui sont autant de leviers d'enrichissement mutuel ;
- les magistrats des juridictions financières et tribunaux de commerce ;
- les élus et tout spécialement les édiles de la ville qui nous accueille, au premier chef le maire de Versailles, François de Mazières ;
- les responsables des directions et services de l'État et des collectivités territoriales ;
- les responsables des forces concourant, avec un dévouement admirable, à la préservation de la sécurité publique, qu'il s'agisse de la gendarmerie ou de la police nationale, agissant sous le contrôle de nos juridictions dans l'exercice de leurs missions de police administrative ;
- les avocats, beaucoup moins auxiliaires que partenaires de justice, qu'ils soient membres des barreaux du ressort ou de l'ordre des avocats aux conseils. Parmi les bâtonniers du ressort, une mention spéciale est due à Me Christine Blanchard-Masi dont c'est la première visite aux juridictions administratives depuis le début de son bâtonnat entamé le 1^{er} janvier. S'y ajoutent bien sûr les experts ;
- les universitaires représentant les établissements avec lesquels nous

travaillons afin de faire mieux connaître notre jurisprudence et nos métiers, pour y attirer de jeunes talents ;

- les éminents représentants des cultes, dont la présence est d'autant plus la bienvenue ce soir que nous célébrons la Déclaration de 1789, dont l'article 10 affirme pour la première fois de notre histoire la liberté religieuse ;

- enfin, Versailles étant une ville au patrimoine culturel inestimable, nous sommes heureux d'accueillir le Centre des monuments nationaux et son président Philippe Bélaval, qui fut le Premier président de cette cour.

Je veux aussi saluer l'importante délégation du Conseil d'État conduite ce soir, en l'absence du président Sauvé retenu au Palais-Royal par d'autres obligations, par **Bernard Stirn**. Monsieur le Président, le *Journal officiel* du 28 janvier indique que vous allez quitter dans quatre mois la présidence de la section du contentieux. Le JO ne peut être soupçonné de diffuser des *fake news*... C'est donc la dernière fois que vous assistez *ex officio* à l'audience solennelle des juridictions versaillaises. Au nom de tous mes collègues, je souhaite saluer l'action que vous aurez conduite pendant onze ans et demi, dans l'indépendance et l'exigence intellectuelle. Vous avez su rester constamment disponible, à l'écoute des attentes préoccupations des tribunaux et des cours. Vous avez su faire accomplir à la jurisprudence des avancées considérables et l'enrichir d'apports extérieurs – européens et internationaux – tout en maintenant sa cohérence. Le juge des référés – et notamment le juge du référé-liberté – a vu son office progresser spectaculairement sous votre impulsion, y compris lorsque cela impliquait de votre part de vous exposer personnellement.

Vous avez parallèlement mené une intense activité d'enseignement, notamment à Sciences-Po et construit, ouvrage après ouvrage, une œuvre éditoriale aidant à mieux comprendre les ressorts profonds de l'office du juge administratif au service de la promotion des droits fondamentaux et du respect de la légalité républicaine. Qu'un nom propre devienne un nom commun, en l'occurrence le nom d'un ouvrage familier des étudiants (le Laubadère, le Braibant et désormais le Stirn) voilà qui est hors du commun...

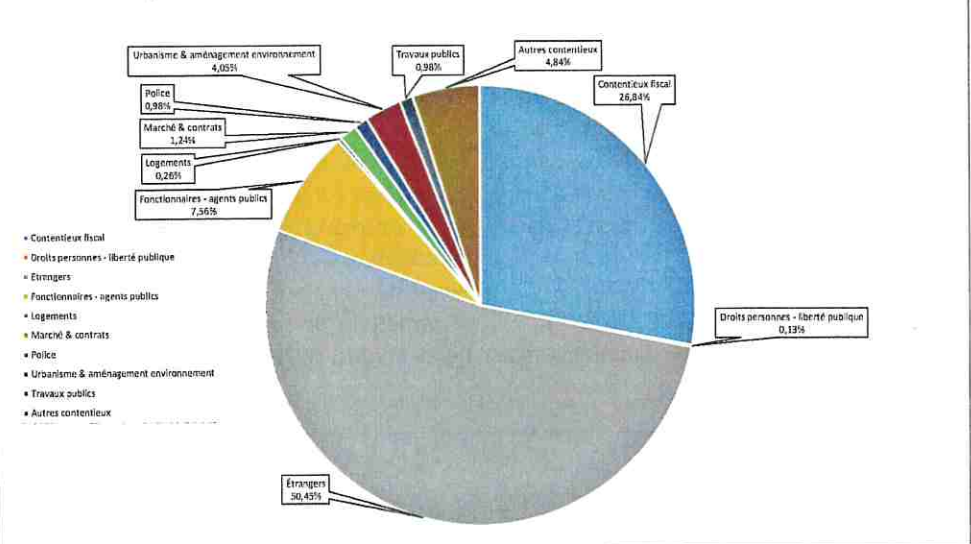
Tout cela justifie – ô combien – que nos deux juridictions vous gardent toujours leur estime et leur amitié.

QUELS FURENT LES TRAITS SAILLANTS DE L'ANNÉE ÉCOULÉE ?

(...) La structure du contentieux de la cour se divise en environ :

- 50 % de droit des étrangers ;
- 25 % de contentieux fiscal ;

Cour administrative d'appel de Versailles - Répartition des affaires jugées par type de contentieux pour l'année 2017



- 25 % d'appels relevant d'autres champs, tels que les contentieux sociaux (PSE), l'urbanisme, l'environnement, la fonction publique...

La difficulté – hélas réelle mais que j'espère temporaire – à équilibrer nos flux et à diminuer notre stock d'affaires de plus de deux ans est due pour partie à des tensions sur nos effectifs de rapporteurs, ainsi qu'à des facteurs certes quantitatifs mais aussi qualitatifs, notamment la complexité croissante de certains contentieux. La situation a été, au moins pour partie, préservée de la dégradation grâce à la hausse du nombre des ordonnances.

2017 a marqué le passage au caractère obligatoire – réussi me semble-t-il – de Télérecours pour les avocats et les administrations. L'effort d'adaptation a été exigeant *pour tous* : que *chacun* en soit remercié.

Que vous dire de plus sur 2017, sinon que la cour a difficilement surmonté le départ de sa présidente Martine de Boisdeffre, la tristesse de la voir partir après un beau septennat étant il est vrai atténuée par la joie de la voir accéder à une présidence de section au Conseil d'État et donc au cercle fermé du bureau, qui est au Palais-Royal ce que l'Olympe était aux dieux grecs.

LES CHANTIERS À VENIR

Que dire des grands chantiers qui jalonnent 2018, du moins ceux que Nathalie Massias n'évoquera pas dans un instant ?

ÉLARGIR LE RECOURS AUX ORDONNANCES

Une allocation optimale des ressources humaines exige de dégager des marges de manœuvre pour que les rapporteurs puissent se concentrer sur les dossiers qui exigent un traitement collégial. Ceci implique que les affaires ne présentant pas un tel degré de difficulté soient examinées, certes avec toute

la rigueur méthodologique requise, mais avec plus de souplesse. Grâce à une réflexion collective dont j'espère qu'elle aboutira bientôt, le recours à la procédure des ordonnances de l'article R. 222-1 dernier alinéa du Code de justice administrative devrait donc être élargi cette année.

AVANCER DANS LA VOIE DE LA RÉFORME DE LA RÉDACTION

La juridiction administrative est désormais irrévocablement engagée dans la voie d'une simplification de la rédaction de ces décisions. Il ne s'agit pas de bavarder, ou de passer par-dessus bord la rigueur du raisonnement et la précision des concepts juridiques, mais de faire en sorte – notamment en ayant recours au style direct – d'adopter une rédaction s'écartant de tournures ou locutions datées, et plus en phase avec la formulation actuelle de notre langue, y compris le français juridique. Dès lors que le Conseil constitutionnel lui-même a opéré cette transition à la satisfaction générale, il serait un peu étrange que nous cultivions à cet égard ce que le général de Gaulle appelait « la douceur des lampes à huile et la splendeur de la marine à voiles ». Mais si le but à atteindre semble assez clair, des temps de transitions et d'adaptations seront naturellement prévus.

TRAVAILLER À L'AMÉLIORATION DE NOTRE COMMUNICATION EXTERNE

La cour édite une belle *Lettre* de jurisprudence, dont le n° 23 est accessible en ligne depuis quelques jours. Il s'agira d'en conserver les acquis et de l'enrichir de nouveaux contenus sur la vie de la cour et de la juridiction administrative dans son ensemble, pour contribuer à élargir son lectorat.

POUR SUIVRE LA DÉMARCHE DE PROSPECTION DE NOUVEAUX LOCAUX

Certes nos locaux offrent des conditions de travail fonctionnelles, mais nos espaces accueillant le public sont assez malcommodes, la cour est très excentrée par rapport au centre de Versailles et aux réseaux de transports publics et le loyer est onéreux. Nous devons donc persévérer dans la démarche qui nous permettra de trouver à terme une solution immobilière pleinement satisfaisante, durable et soutenable.

CONSTRUIRE LE NOUVEAU PROJET DE JURIDICTION

Nous devons au cours des prochains mois

tirer les enseignements du projet triennal qui va s'achever et élaborer le suivant qui devra s'ouvrir à de nouvelles thématiques, notamment la prévention des risques psychosociaux.

Ceci montre que les prochains mois seront donc à la cour marqués du sceau du volontarisme, mais comme le disait Guillaume le Taciturne « *Il n'est pas nécessaire d'espérer pour entreprendre, ni de réussir pour persévérer* ».

Avant de conclure, je négligerais l'essentiel si j'omettais de rendre hommage à la très belle équipe d'hommes et de femmes que

j'ai l'honneur de conduire depuis neuf mois. Ici même chaque jour, les magistrats, agents de greffe, assistants de justice, vacataires et stagiaires mobilisent leurs énergies pour traiter avec un haut degré de professionnalisme le maximum d'affaires. En outre, ils se forment aux évolutions du droit et réfléchissent aux méthodes qui permettront à notre cour de tenir son rang et d'accomplir les réformes faisant d'elle une communauté de travail toujours soudée et performante, fière de ses traditions mais aussi moderne et apte à relever les défis qui l'attendent. (...).

« Mieux répondre à la demande de justice »

par Nathalie Massias, présidente du tribunal administratif de Versailles

Je m'associe aux propos de bienvenue que vient de tenir le président Olson et je remercie également de leur présence les hautes personnalités qui ont pris sur leur temps pour venir assister à notre audience solennelle en espérant qu'elles ne me tiendront pas rigueur de ne pas les citer à nouveau, pour ne pas trop alourdir mon propos.

Cette audience solennelle est notamment l'occasion, pour le tribunal administratif de Versailles, de rendre des comptes sur son activité et ses résultats, et aussi d'évoquer les perspectives et chantiers des mois à venir.

L'ACTIVITÉ DU TRIBUNAL EN 2017

Au tribunal administratif, l'année 2017 a été marquée par un effort sans relâche des magistrats et aussi des personnels de greffe et des aides à la décision pour améliorer les résultats quantitatifs de la juridiction, sans jamais céder sur la qualité des décisions rendues.

En dépit du départ de nombreux magistrats en cours d'année, le nombre d'affaires jugées, en augmentation de plus de 6 %, a été supérieur à 9 500 alors que celui des affaires enregistrées, qui s'est accru de 3,5 %, s'est élevé à un peu plus de 9 000.

De la sorte, notre taux de couverture des entrées par les sorties atteint 105 % et notre stock d'affaires restant à juger a diminué de près de 6 %.

Corrélativement, nos délais de jugement se sont réduits.

Le délai de jugement des affaires dites ordinaires, c'est-à-dire celles qui n'ont pas à être traitées dans un délai contraint, a



diminué d'un mois pour s'établir à deux ans et deux mois, le délai moyen global étant de dix mois et vingt-cinq jours, en diminution de quatre mois par rapport à l'année 2016.

Il reste, et cela peut paraître paradoxal, un indicateur défaillant, et non des moindres, qui est celui du taux de requêtes en instance au tribunal depuis plus de deux ans, de 17 %, qui n'est pas acceptable.

Ce stock d'affaires anciennes diminue pourtant régulièrement depuis plusieurs années.

Sa persistance, alors que les magistrats mettent tout en œuvre pour traiter en priorité les dossiers anciens, s'explique par la nécessité pour la juridiction, de traiter, aussi, les affaires d'étrangers en forte augmentation puisque leur flux a doublé cette année au tribunal, qui doivent être jugées dans des délais brefs : 72 heures, quinze jours ou six semaines selon les cas.

L'obligation de juger ces affaires en priorité pèse sur notre activité et retarde le traitement des affaires anciennes.

Nous ne pouvons nous satisfaire de ces résultats.

Mais l'activité du tribunal en 2017, et c'est heureux, ne se résume pas à ces chiffres.

Ainsi, faisant suite au décret du 18 avril 2017, le tribunal, avec la cour administrative d'appel, s'est résolument engagé dans la démarche de la médiation, qui a vocation à permettre de traiter certains litiges dans des conditions plus adaptées, plus rapides et souvent moins coûteuses.

Après l'organisation d'une journée de formation au mois de septembre 2017 à la cour administrative d'appel, destinée à sensibiliser les parties à ce mode de règlement des litiges, la cour, le tribunal administratif et les barreaux des Yvelines et de l'Essonne ont signé, le 19 décembre 2017, une convention formalisant leur engagement dans cette démarche.

Je voudrais ici remercier tout particulièrement Madame le Bâtonnier Moutardier, pour le barreau de l'Essonne et Monsieur le Bâtonnier André, pour le barreau des Yvelines, ainsi que les membres du barreau qui ont participé à l'élaboration de cette convention, pour leur implication constructive et efficace dans le groupe de travail qui nous a permis de mener à bien ce projet.

D'ores et déjà, le tribunal administratif, dans plusieurs dossiers, soit à son initiative, soit à la demande des parties, a procédé à la désignation de médiateurs, avec des résultats positifs.

Il nous appartient maintenant de persévérer dans cette voie et de faire vivre cet outil de règlement des litiges.

Nos deux juridictions ont aussi poursuivi leurs relations fructueuses avec le monde universitaire, et notamment avec l'université de Versailles Saint-Quentin.

Ainsi, le président de la cour a parrainé, sur l'invitation de l'IEJ, la cérémonie de proclamation des résultats de l'examen d'entrée à l'HEDAC.

Également, en décembre dernier, une journée portes ouvertes destinée aux étudiants de la faculté de droit et de sciences politiques de l'université de Versailles Saint-Quentin a été organisée ici, conjointement par la cour et le tribunal.

Deux magistrats du tribunal se sont aussi rendus à l'université, en janvier 2017 et 2018, pour participer au forum des métiers et y présenter les métiers de la juridiction administrative.

La cour a aussi poursuivi ses liens avec l'université de Cergy-Pontoise lors de la remise des prix d'excellence : une étudiante méritante de master II devrait y effectuer un stage au cours du second semestre.

Cette collaboration avec l'université passe également par la publication de décisions de nos deux juridictions aux *Petites Affiches*, commentées par des universitaires de Versailles Saint-Quentin et des magistrats.

Enfin, le tribunal a accueilli comme chaque année plusieurs stagiaires étudiants en master II. 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 des magistrats.

Je tiens donc ici à remercier Madame Boursier, doyen de la faculté de droit et de sciences politiques de l'université de Versailles Saint-Quentin, Madame Wolff responsable du master droit des contentieux publics, Madame le doyen Clavel et Monsieur le doyen Manson.

LES PERSPECTIVES POUR L'ANNÉE À VENIR

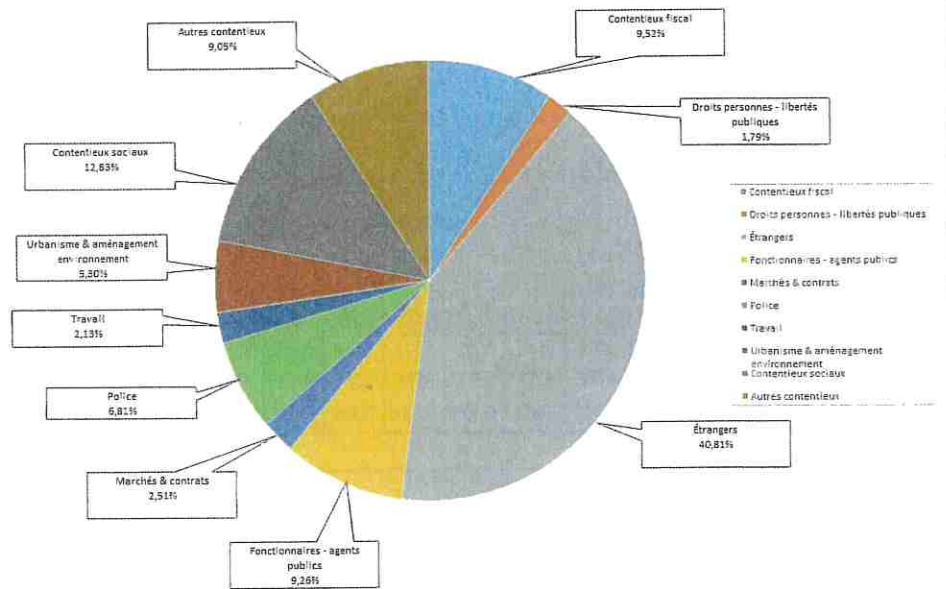
J'en viens aux objectifs qui sont les nôtres et aux perspectives qui s'ouvrent au tribunal pour l'année 2018.

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

Mieux répondre à la demande de justice, ce sera, en 2018, pour le tribunal, poursuivre l'objectif prioritaire de réduire de manière drastique son stock ancien, de sorte que les justiciables obtiennent une réponse dans un délai raisonnable. Plus particulièrement, nos délais de jugement en matière d'urbanisme seront également réduits, en sorte que notamment les PLU et les projets de logements collectifs, lorsqu'ils satisfont aux exigences des dispositions législatives et réglementaires, ne soient pas inutilement retardés.

Pour atteindre cet objectif, le tribunal, qui compte actuellement quarante-trois magistrats, disposera, à partir du second semestre 2018, d'une neuvième chambre.

Tribunal administratif de Versailles - Répartition des affaires jugées par type de contentieux pour l'année 2017



Mieux répondre à la demande de justice passera aussi par l'extension de nos locaux, sur le même site.

Elle nous permettra notamment d'ouvrir une troisième salle d'audience, alors que nos deux salles actuelles sont saturées, de sorte que certains enrôlements sont retardés pour un simple manque de place.

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

Cette troisième salle permettra donc un enrôlement plus rapide de dossiers de référés. Mieux répondre à la demande de justice passe enfin par des chantiers communs à toute la juridiction administrative.

Le président Olson a évoqué la réforme de la rédaction notamment.

L'année 2018 sera aussi celle de l'extension du champ des communications dématérialisées entre les justiciables et la juridiction.

Alors que la dématérialisation des transmissions est déjà en vigueur pour les parties représentées par un avocat et les administrations, la faculté d'utiliser un téléservice pour communiquer par voie électronique avec les juridictions administratives de droit commun sera ouverte dans les mois qui viennent aux justiciables non représentés par un avocat.

Ainsi, l'application *Télérecours citoyen* permettra aux parties non représentées par un

avocat qui le souhaite de communiquer avec les juridictions par voie dématérialisée, par l'intermédiaire d'une plate-forme dédiée.

Les tribunaux administratifs de Cergy-Pontoise et de Melun ont d'ores et déjà été choisis comme juridictions pilotes du premier degré pour tester ce nouveau dispositif.

Telles sont les évolutions des mois à venir, qui devraient nous permettre d'améliorer le service rendu à nos concitoyens.

Il est temps, après cette présentation de l'activité de la cour et du tribunal, de passer à la deuxième partie de cette audience solennelle.

Nos deux juridictions ont la chance, je n'ose pas dire aujourd'hui le privilège, de siéger dans cette ville de Versailles marquée par l'histoire.

Versailles a été la ville du pouvoir royal. Mais c'est aussi la ville où a été adoptée la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

C'est donc tout naturellement que nous avons choisi, pour cette audience, le thème de la Déclaration des droits de l'homme, où se rejoignent l'histoire et le droit.

Nos deux intervenants, Patrice Guéniffey et Emmanuel Decaux, ont accepté de présenter successivement le point de vue de l'historien et celui du juriste sur cet acte fondateur.

Qui mieux que Patrice Guéniffey, historien de la Révolution et de l'Empire, directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales, auteur de nombreux ouvrages sur cette période de notre histoire, peut nous décrire le contexte dans lequel la Déclaration des droits de l'homme a été conçue ?

(...)