

Monsieur le Préfet de la région Hauts-de-France, préfet du Nord,
Mesdames et messieurs les députés et sénateurs, monsieur le ministre,
Monsieur le président du conseil départemental du Nord,
Monsieur le général de corps d'armée,
Monsieur le gouverneur militaire de Lille,
Monsieur le Conseiller d'Etat, président de la cour administrative d'appel de Douai,
Monsieur le premier vice-président du Conseil économique, social et environnemental des Hauts-de-France, représentant le président,
Madame la conseillère régionale déléguée, en cette qualité et en celle de représentante de monsieur le président du conseil régional,
Monsieur le président de la chambre régionale des comptes,
Monsieur le procureur de la République adjoint près le tribunal judiciaire de Lille, en cette qualité et en celle de représentant du procureur,
Monsieur le vice-président, représentant madame la présidente du tribunal administratif d'Amiens,
Monsieur le secrétaire général adjoint de la préfecture du Nord,
Monsieur le secrétaire général adjoint de la préfecture du Pas-de-Calais, en cette qualité et en celle de représentant du Préfet du Pas-de-Calais,
Monsieur le directeur régional des finances publiques des Hauts-de-France et du département du Nord,
Monsieur le commissaire général des armées, en cette qualité et en celle de représentant du général de corps d'armée, commandant des forces terrestres,
Monsieur le directeur du service de renseignement territorial,
Monsieur le président de l'Université de Lille,
Monsieur le directeur général des services de la commune de Lille, en cette qualité et en celle de madame la maire de Lille ;
Madame et messieurs les bâtonniers,
Monsieur le président du conseil régional de l'ordre des pharmaciens,
Monsieur le vice-président de la chambre régionale des notaires,
Monsieur le consul général de la République algérienne démocratique et populaire et Madame la consule générale du Royaume du Maroc,
Messieurs les doyens de la faculté de droit de l'Université de Lille et de la faculté de droit de l'Université catholique, madame et monsieur les professeurs,
Mesdames et Messieurs les avocats,
Monsieur le président honoraire, formateur de bien des jeunes magistrats et agents de greffe de ce tribunal, cher Edouard,
Mesdames et messieurs,
Chers collègues,

*
* *
*

Je viens de saluer la présence de plusieurs bâtonniers, dont celui de Lille, et de leurs confrères avocats. Le mouvement de grève auquel certains d'entre eux ont décidé de s'associer a évidemment donné lieu à quelques perturbations d'audiences. En ma qualité de garant de la continuité et de la qualité du service public de la justice administrative rendue dans ce tribunal, il ne m'appartient pas de me prononcer sur le bien-fondé, ou pas, des revendications... et je ne vais évidemment pas les remercier pour ces perturbations... mais je veux dire que les actions entreprises ici par les intéressé(e)s ont été menées de façon courtoise et dans le respect de la personne des magistrats et des fonctionnaires de greffe.

*

Nous avons le plaisir de vous accueillir dans ce beau bâtiment, autrefois Institut de chimie, puis Institut régional d'administration, puis Bourse de travail, que le tribunal occupe dans une nouvelle architecture intérieure depuis 2016, et dont l'espace de travail a été agrandi en 2019 grâce à une efficace collaboration entre le Conseil d'Etat et notre bailleur, la commune de Lille, que je remercie en la personne de son directeur général des services.

Comme lors des éditions précédentes, cette audience solennelle se déroulera en trois temps :

- je présenterai tout d'abord le tribunal administratif de Lille et son activité ;
- ensuite, M. Jean-Marc Guyau, rapporteur public à la 7^{ème} chambre de cette juridiction, vous présentera une sélection de décisions rendues au cours de l'année 2019 par les magistrats de notre tribunal ;
- enfin, un intervenant vous présentera un sujet qu'il connaît particulièrement bien ; pas parce qu'il aurait publié de nombreux ouvrages ; pas parce que, prestigieux conseiller d'Etat ou professeur des Universités, il aurait fait connaître son nom au monde du droit public ; non ; cette année, c'est, avec l'appui et le soutien de monsieur le professeur Patrick Meunier et de madame la professeure Jehanne Saison que nous avons décidé de mettre en valeur à la fois le travail des chercheurs en droit public de l'Université de Lille, et la jeunesse se consacrant au droit public puisque c'est M. Thibaud Lombart, chercheur doctorant, qui va nous parler d'un sujet qui lui tient à cœur, c'est très bien, mais qui, surtout, va progressivement devenir intéressant pour les acteurs de la vie publique que vous êtes dans cette assistance : les actions de groupe en droit public.

*

* *

Présenter le tribunal administratif de Lille, c'est parler tout d'abord des magistrats et des agents qui y travaillent, soit un peu plus d'une centaine de personnes à ce jour :

- 40 magistrats (3 postes sont par ailleurs vacants) ;
- 53 cadres et agents de greffe titulaires ;
- 4 assistants du contentieux ;
- 6 assistants de justice.

Ces personnels sont représentés sur cette estrade par les 8 présidents des chambres collégiales, le vice-président délégué aux référés et le greffier en chef du tribunal. Le Premier vice-président, récemment nommé à la tête du tribunal administratif de Caen, sera prochainement remplacé.

Comme chaque année, le tribunal administratif de Lille a connu un important renouvellement de ses effectifs au cours de l'été... un tiers... ce d'autant que le Conseil d'Etat a significativement renforcé les moyens du tribunal au milieu de l'année 2019 afin de concrétiser la chambre nouvellement créée.

Je vous présente brièvement les nouveaux magistrats du tribunal, même si certains d'entre vous les connaissent déjà pour les avoir vus siéger dans nos salles d'audience ou dans les activités extra-juridictionnelles dans lesquelles ils sont désignés. Je ne vous parlerai pas de leurs

formations, toutes de haut niveau. Mais vous constaterez la diversité de leurs parcours, qui constitue une partie de la richesse de ce tribunal.

Après un début de carrière dans le monde universitaire, puis un rapide passage par l'administration des douanes, le président Vladan MARJANOVIC est devenu magistrat de l'ordre administratif en 2002 après réussite au concours. Affecté à Amiens puis à Rouen, où il a également accompli sa mobilité en qualité de magistrat de chambre régionale des comptes, il a ensuite exercé à la cour administrative d'appel de Douai, avant de participer durant deux années à la direction d'un grand centre hospitalier. Promu au grade de président en 2017 et affecté à la cour nationale du droit d'asile, il a retrouvé le nord le 1^{er} septembre dernier et exerce dans ce tribunal la fonction de président de la 8^{ème} chambre.

Après un début de carrière en qualité de cadre supérieur de la sécurité sociale, M. Jean-Michel RIOU est devenu inspecteur du trésor avant de réussir le concours de conseiller de tribunal administratif en 2004. Affecté à Pau, il retrouve lui aussi les Hauts-de-France pour l'accomplissement de sa mobilité à la chambre régionale des comptes à Arras avant de retrouver son métier de magistrat de l'ordre administratif en 2014 à la cour administrative d'appel de Douai. Promu au grade de président le 1^{er} septembre 2019, il a évidemment choisi de rejoindre le tribunal administratif de Lille où il préside désormais la 6^{ème} chambre.

Mme Sylvie STEFANCZYK, qui avait auparavant exercé au greffe de ce tribunal puis à l'administration centrale du ministère de la justice, a été recrutée dans le corps en 2008 par concours, et immédiatement affectée dans ce même tribunal où elle est revenue au début de l'année 2019 en qualité de premier conseiller, après avoir exercé deux ans, au titre de la mobilité, les fonctions de vice-présidente chargée de l'instruction au tribunal de grande instance de Béthune. Un premier témoignage de la proximité entre juges administratifs et juges judiciaires.

M. Xavier FABRE a débuté sa carrière en qualité d'attaché, puis d'attaché principal d'administration avant de rejoindre, par concours, le corps des magistrats administratifs : d'abord à Orléans, puis à Besançon, puis à la cour administrative d'appel de Douai, et, enfin et depuis le 1^{er} septembre 2019, à Lille. C'est donc un magistrat très expérimenté qui tient le pupitre de la 8^{ème} chambre.

M. Pierre EVEN a décidé de rejoindre le tribunal administratif de Paris à l'issue de sa formation à l'école nationale d'administration, venue compléter celle reçue à l'école normale supérieure. Il a fait le choix d'une affectation à celui de Lille le 1^{er} septembre 2019 et y exerce les fonctions de rapporteur public de la 3^{ème} chambre. J'en déduis avec fierté que le tribunal administratif de Paris est un bon marchepied pour atteindre celui de Lille...

Sept autres magistrats ont rejoint le tribunal le 1^{er} juillet 2019 à l'issue de leur formation au centre de formation de la juridiction administrative.

Mme Agnès DELETANG est un deuxième témoignage de la proximité et des échanges entre justice judiciaire et justice administrative, puisque, magistrate judiciaire expérimentée, elle a exercé d'importantes responsabilités, en dernier lieu à l'Ecole nationale de la magistrature. Elle a rejoint le corps par la voie du détachement et est affectée à la 8^{ème} chambre.

Directrice d'hôpital durant une quinzaine d'années, Mme Elise GRARD a fait le choix courageux de passer de ce que nous appelons couramment de « l'administration active » à la justice administrative en rejoignant notre tribunal, elle aussi par la voie du détachement. Elle est affectée à la 3^{ème} chambre.

L'expertise juridique acquise par Mme Manuela CALDONCELLI VIDAL, notamment à l'administration centrale du ministère de la justice et au conseil constitutionnel en qualité de chargée de mission QPC, a été reconnue et lui a permis d'être retenue au terme de la difficile sélection du tour extérieur. Elle exerce à la 7^{ème} chambre.

Quatre autres jeunes magistrates, elles aussi diplômées des masters les plus prestigieux, ont, après de difficiles préparations, connu le succès au concours et ont ainsi rejoint notre tribunal :

Mme Léa-Jeanne LANCON, inspectrice du travail durant plus de dix ans dans des fonctions de terrain, mais aussi de gestion du contentieux ; elle est rapporteure à la 7^{ème} chambre.

Mme Delphine THIELLEUX, après avoir exercé au tribunal administratif de Paris en qualité d'assistante de justice, est affectée à la 3^{ème} chambre...

... comme Mme Cheyenne MATHE, qui a exercé au Conseil d'Etat en qualité d'assistante de justice, est également affectée à la 3^{ème} chambre.

Mme Christelle MICHEL, qui a notamment, durant trois années, été assistante de justice au Conseil d'Etat ; elle est aujourd'hui rapporteure à la 6^{ème} chambre.

Vous l'avez compris, le tribunal administratif de Lille est parfois une « première affectation », pas toujours durable ; il joue un rôle important dans la formation de nombreux nouveaux magistrats administratifs.

Le renouvellement fréquent des effectifs pourrait être un handicap car, évidemment, l'expérience joue un rôle important en matière de qualité et de rapidité des décisions ; mais c'est aussi une force car, derrière son austérité, le métier que nous exerçons exige de l'énergie ; la formation des nouveaux magistrats et leur intégration dans les équipes exigent de nous de puiser cette énergie. C'est aussi pour les anciens une fierté de contribuer à former leurs nouveaux collègues.

Un tribunal administratif, ce sont des magistrats ; ce sont aussi un greffier en chef et son adjoint, des greffiers et adjoints de greffe et des agents d'accueil et de sécurité que les justiciables rencontrent lorsqu'ils accèdent au tribunal. Mais ce sont encore des assistants du contentieux et de justice, des gestionnaires d'enquêtes publiques et d'expertises, des secrétaires, des spécialistes de la documentation, de l'aide juridictionnelle, des archives, des moyens techniques et de la logistique, du transport, de l'informatique... Toutes ces personnes sans lesquelles le tribunal ne peut pas fonctionner et dont la qualité du travail doit être soulignée.

*
* *

Quelques mots maintenant sur l'activité du tribunal administratif de Lille au cours de l'année 2019.

2018 avait été l'année des records d'entrées et de sorties : près de 11 800 requêtes enregistrées, hors séries, et un peu moins de 11 600 jugements et ordonnances.

2019 a été celle de la première baisse des entrées depuis de nombreuses années : 10 716 requêtes enregistrées hors séries. 10 710 affaires jugées, également hors séries... et, donc, un taux de couverture de 99,94 %... étant précisé qu'une partie importante de l'énergie des magistrats a été consacrée à la résorption des dossiers les plus anciens, donc parfois les plus complexes et les plus longs à traiter.

Ces chiffres sont un peu surprenants et, même, vont à contrecourant ce qui a été constaté dans les autres tribunaux administratifs métropolitains : nous avons constaté une baisse des entrées de 9 % alors que la moyenne dans les tribunaux est de près de 8,5 % d'augmentation.

Bien qu'en baisse, les recours en annulation dirigés contre les refus de titre de séjour ou contre les différentes décisions administratives d'éloignement prises par les préfets à l'encontre des étrangers en situation irrégulière, restent les plus nombreux : ils représentent plus de 41 % des requêtes enregistrées par ce tribunal.

Sans être aussi importants numériquement, d'autres contentieux représentent des flux importants d'affaires :

- celui des droits sociaux (12 % des entrées), qui regroupe les affaires relatives aux prestations sociales financées par l'Etat et les départements au titre de l'action sociale ou du logement ;
- celui de la fonction publique (11,9 % des entrées) dans lequel le tribunal administratif est un peu un « conseil des prud'hommes » pour les fonctionnaires de l'Etat, des collectivités territoriales et des hôpitaux publics ;
- celui de la fiscalité qui a représenté en 2019 plus de 7 % des requêtes dont ce tribunal a été saisi.

Mais, vous le savez, le tribunal est aussi saisi de nombreux autres contentieux tels ceux de l'urbanisme, de l'environnement et des installations classées, des pensions, des travaux publics, de la responsabilité hospitalière, des permis de conduire à points (oui, c'est bien ici que ça se passe...), de la police administrative, de l'éducation, et de bien d'autres que le temps manque pour citer.

Le tribunal administratif est aussi celui des élections municipales ; il donc sera mis à contribution cette année... il se met actuellement en ordre de bataille pour traiter ces litiges dans les délais courts prévus par la loi.

*
* *

Quelques mots à propos de la médiation.

Le recours au juge est le plus souvent la meilleure forme de résolution des conflits entre l'administration et ses usagers. Les progrès faits dans les délais de jugement et l'efficacité des procédures de référés y contribuent.

Mais la solution du litige se situe-t-elle dans le raisonnement juridique lorsque la contestation du permis de construire résulte d'un problème de voisinage ? Est-il nécessaire d'attendre le terme d'un long procès, parfois après appel et même pourvoi en cassation, pour réparer le toit d'une salle de sport rendue impropre à son usage peu après sa livraison en raison de fuites d'eau ? Pas nécessairement.

La juridiction administrative, le Conseil d'Etat en tête, a pris le parti de développer des modes alternatifs de règlement des litiges, parmi lesquels la médiation occupe une place significative. Des dispositions législatives et réglementaires favorisent depuis 2016 et 2017 le recours à la conciliation et la médiation, qui peuvent désormais être mises en œuvre dans tous types de litiges, à l'initiative des parties ou à celle du juge.

Comme d'autres tribunaux administratifs, celui de Lille a fait le choix de promouvoir activement le développement de la médiation en en proposant, au cours de l'année 2019, plus de 200 dans de nombreux domaines. Certes, plus d'un tiers ont été refusées dans leur principe par au moins une des parties, et, lorsque ce principe est admis, il arrive que les parties au litige ne trouvent pas à s'accorder. Mais 6 succès définitifs sont d'ores et déjà enregistrés seulement et 35 médiations sont en cours et il est permis d'espérer que la plupart d'entre elles s'achèveront sur un succès. Ces expériences pas toujours couronnées nous ont permis de mieux cerner les domaines dans lesquels la médiation peut être l'outil efficace de règlement du litige.

Je voudrais ici relever l'initiative prise par M. Hervé Guillou, président par intérim de ce tribunal peu avant mon arrivée, qui a proposé au préfet du Nord une médiation dans une affaire relevant de la police des étrangers, et saluer également M. le préfet qui en a, je crois que c'était une première en France, accepté le principe et la solution. Cette expérience pourrait être suivie d'autres lorsque les circonstances s'y prêteront.

Le tribunal va poursuivre ses efforts en 2020 en tenant compte de l'expérience acquise et en ciblant les champs d'application de ce mode de règlement des litiges, afin de contribuer à ce que s'installe le réflexe de la médiation.

Par ailleurs, depuis le 1^{er} avril 2018, à titre expérimental dans le ressort de ce tribunal, une médiation préalable est obligatoire pour certains contentieux de la fonction publique territoriale. Elle ne se lit pas dans les statistiques du tribunal, puisqu'elle est antérieure à sa saisine, mais elle constitue une chance pour les parties d'éviter le procès.

*

Deux mots sur « Télérecours », notre application informatique qui permet de gérer la communication dématérialisée des requêtes, des mémoires et des actes de procédure entre les juridictions administratives et les parties. Le dispositif est obligatoire pour les avocats et la plupart des personnes publiques pour l'ensemble des contentieux, quel que soient leur objet et le type de procédure.

La justice administrative propose aussi, depuis novembre 2018, aux justiciables non visés par l'obligation d'utiliser « Télérecours » un service facultatif de téléprocédure appelé « Télérecours citoyens », qui permet, 7 jours / 7 et en toute sécurité, les échanges dématérialisés.

Les requêtes reçues sous forme dématérialisée par « Télérecours » ou « Télérecours citoyens » ont représenté plus de 75 % de l'ensemble des requêtes enregistrées au tribunal administratif de Lille en 2019 (72 % en 2018).

*

Pour finir, puisque l'audience solennelle est parfois l'occasion de formuler un vœu, ce sera celui de la simplification du droit du contentieux des étrangers.

Ce contentieux recèle en effet d'extrêmes complexités de procédure :

- les types de décisions pouvant affecter la situation des étrangers sont nombreux (refus de titre de séjour ou d'autorisation provisoire de séjour, obligation de quitter le territoire français, détermination du pays de destination, placement en rétention, assignation à résidence, interdiction de retour sur le territoire, interdiction judiciaire ou administrative du territoire français, refus de réadmission, transfert, expulsion, etc..),
- et les procédures contentieuses le sont plus encore (une trentaine de combinaisons) ; on compte désormais six délais contraints selon les types d'affaires (72 heures, 96 heures, 144 heures, 15 jours, 6 semaines, 3 mois).

Le Premier ministre a confié au Conseil d'État une mission afin de simplifier le contentieux des étrangers. Le groupe de travail, présidé par M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, rendra ses conclusions à la fin du premier trimestre de cette année. Les évolutions législatives et réglementaires que nous attendons faciliteront l'office du juge dans la perspective d'une justice de qualité.

*

**

Mais il est temps pour moi d'abrégé vos souffrances et de laisser la parole à M. Jean-Marc Guyau, rapporteur public, qui va vous présenter un rapide panorama de décisions de ce tribunal au cours de l'année 2019.

M. Le rapporteur public, nous vous écoutons.