

Monsieur le Préfet du Pas-de-Calais,

Monsieur le Secrétaire général de la préfecture du Nord, représentant le Préfet de la région Hauts-de-France, préfet du Nord,

Mesdames et Messieurs les députés,

Madame et Messieurs les sénateurs,

Madame la représentante du Président du conseil régional des Hauts-de-France,

Messieurs les présidents des conseils départementaux du Nord et du Pas-de-Calais,

Monsieur l'Officier général de la zone de défense et de sécurité Nord, gouverneur militaire de Lille,

Monsieur le Général commandant la région de Gendarmerie des Hauts-de-France,

Monsieur le Général représentant le Général commandant le quartier général du corps de réaction rapide France,

Monsieur le Conseiller d'Etat, Président de la Cour administrative d'appel de Douai,

Monsieur le Président du Tribunal administratif d'Amiens,

Monsieur le Président de la chambre régionale des comptes des Hauts-de-France,

Madame la présidente par intérim du tribunal de grande instance de Lille ET Monsieur le Procureur de la République près ce même tribunal,

Messieurs les chefs des services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat,

Monsieur le commandant du groupement de gendarmerie départementale du Nord,

Monsieur le Président de l'Université de Lille,

Messieurs les bâtonniers,

Monsieur le Président du conseil régional de l'ordre des pharmaciens,

Monsieur le Consul général du Royaume du Maroc à Lille,

Mesdames et Messieurs les doyens et professeurs des facultés de droit,

Mesdames et Messieurs les avocats,

Mesdames et Messieurs les représentants des experts et des commissaires enquêteurs,

Mesdames et Messieurs,

Chers collègues,

\*

\* \*

Votre présence à cette audience solennelle, en cette période de l'année particulièrement chargée en réceptions, et malgré le poids de vos obligations, constitue une marque d'estime à l'égard du tribunal administratif de Lille à laquelle je suis très sensible et je vous en remercie chaleureusement, au nom de l'ensemble des magistrats et agents de greffe.

Vous vous êtes peut-être dit, en recevant le carton d'invitation à cette audience solennelle, que vous n'aviez pas le souvenir d'y avoir été conviés ces dernières années.

Si vous n'en avez aucun souvenir, ce n'est ni parce que votre mémoire est défaillante, ni parce que mes prédécesseurs aurait omis de vous inviter, mais tout simplement parce que cette audience solennelle est une première dans cette juridiction.

Les audiences solennelles de rentrée, qui rythment depuis fort longtemps la vie des juridictions judiciaires, sont en effet apparues beaucoup plus récemment au sein des juridictions administratives, à l'initiative de quelques juridictions pionnières, comme la cour administrative d'appel de Douai, et elles ne tendent à se généraliser que depuis quelques années seulement.

Les anciens locaux que le tribunal administratif de Lille occupait rue Jacquemart-Giélée depuis 1983, ne se prêtaient guère, en raison de leur configuration et de leur vétusté, à l'organisation d'une telle manifestation.

L'inauguration des nouveaux locaux du tribunal administratif de Lille, le 18 avril 2016, par le garde des sceaux et le vice-président du Conseil d'Etat, rendait inutile, en raison de la présence de nombreuses personnalités lors de cet événement et du retentissement médiatique de celui-ci, l'organisation, quelques mois plus tard, d'une audience solennelle.

C'est donc seulement en ce début de l'année 2018 que cette juridiction a l'honneur de vous accueillir, non seulement pour vous présenter un bilan statistique de son activité lors de l'année écoulée, mais aussi, plus largement, pour vous faire mieux connaître son rôle et les transformations qui s'opèrent, discrètement mais en profondeur, au sein de la justice administrative.

Cette audience se déroulera en trois temps :

- je présenterai tout d'abord le tribunal administratif de Lille et son activité ;
- deux interventions traiteront ensuite du sujet d'actualité que nous avons retenu pour cette audience, celui du rôle du juge administratif dans la défense des libertés :
  - M. Thierry TROTTIER, qui occupe les fonctions de 1er vice-président de ce tribunal depuis le 1<sup>er</sup> septembre dernier, vous présentera la jurisprudence des juges des référés du tribunal administratif de Lille en matière de défense des libertés ;
  - Puis, Monsieur Xavier VANDENDRIESSCHE, Professeur agrégé des Facultés de droit, ancien Président de l'Université Lille 2, interviendra sur le thème du : « contrôle juridictionnel des mesures prises au titre de l'état d'urgence ».

\*  
\* \*

Le tribunal administratif de Lille ce sont d'abord les magistrats et les agents qui le composent, soit une centaine de personnes à ce jour :

- 37 magistrats ;
- 53 agents de greffe titulaires ;
- 5 vacataires ;
- 4 assistants de justice.

Ces personnels, que cette salle ne permet pas d'accueillir en plus des invités de cette audience, sont représentés sur cette estrade par le 1<sup>er</sup> vice-président, les 7 présidents de chambre et le greffier en chef du tribunal, ce dernier, M. Eric DIME, ayant été nommé dans ses fonctions le 1<sup>er</sup> septembre dernier.

Les magistrats et les agents du tribunal assistent à l'audience solennelle grâce à une retransmission vidéo vers les deux autres salles d'audience que compte le tribunal ; certains d'entre eux vous ont accueillis lors de votre arrivée au tribunal ce matin et vous aurez l'occasion de les rencontrer tous lors de la réception qui suivra cette audience vers 12 h 30.

\*  
\*       \*

J'évoquais tout à l'heure les nouveaux locaux du tribunal administratif, j'en dirai un peu plus maintenant, car si les avocats présents parmi vous fréquentent assidument ces lieux, certains de nos invités les découvrent.

L'imposant bâtiment de briques dans lequel nous nous trouvons a été construit entre 1890 et 1894, pour accueillir l'Institut de Chimie de Lille.

Il a été conçu par Alfred MONGY, chef du service des travaux municipaux de la ville de Lille et père du « Grand Boulevard » reliant Lille, Roubaix et Tourcoing.

L'Institut de Chimie a occupé ces lieux jusqu'à son transfert, en 1966, à la Cité Scientifique de la future commune de Villeneuve d'Ascq.

De 1970 à 1984, il a été le siège de l'Institut Régional d'Administration de Lille ; le préfet de la région Haut-de-France, Michel LALANDE, y a ainsi été élève de 1977 et 1978 m'a-t-on dit.

Les locaux ont ensuite accueilli, à partir de 1987, une Bourse du Travail, que les derniers syndicats ont quitté définitivement en 2013 pour une nouvelle maison commune.

La ville de Lille, propriétaire des lieux, a alors fait procéder à une importante rénovation du bâtiment en vue de le donner à bail à l'Etat pour le relogement du tribunal administratif.

Celui-ci occupe seulement pour l'instant le corps central du bâtiment où nous sommes, mais cette occupation, je l'espère, pourra s'étendre, dans quelques temps, à l'aile située rue Saint-Hilaire, car la croissance rapide et continue des effectifs du tribunal nécessitera bientôt l'extension de ses nouveaux locaux.

Si j'ai souhaité retracer ainsi l'histoire de ce bâtiment, lors de cette première audience solennelle, c'est pour souligner que, grâce au concours de la Ville de Lille, cette juridiction a le privilège d'occuper un bâtiment qui à la fois :

- est emblématique de ce XIXème siècle, caractérisé par la révolution industrielle, le progrès scientifique et la naissance du mouvement ouvrier, qui a fortement marqué l'histoire du Nord-Pas-de-Calais,
- est situé au cœur même de la métropole lilloise,
- et est parfaitement fonctionnel,

toutes qualités qui facilitent l'enracinement dans ce territoire, au service de ses citoyens, de l'institution que ce bâtiment abrite, institution que je vais maintenant vous présenter.

\*  
\*       \*

En quoi consiste la mission exercée par le tribunal administratif de Lille dans ces locaux ?

La fonction de la justice administrative consiste fondamentalement à veiller au respect du droit par l'administration, grâce au contrôle de la légalité de ses actes et à l'indemnisation des préjudices que son action peut causer aux administrés.

On dit que la fonction crée l'organe, et c'est bien cette nécessaire fonction de contrôle juridictionnel de l'administration, indispensable dans une démocratie, qui a créé l'organe qu'est la justice administrative.

En effet, la révolution française, dans le but de défendre l'exécutif contre les empiètements du pouvoir judiciaire commis sous l'ancien régime par les parlements provinciaux, avait interdit à l'autorité judiciaire de se mêler des affaires de l'administration.

Ainsi, selon la célèbre formule de la loi des 16 et 24 août 1790, le législateur ordonnait que : « Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs ».

Les juridictions administratives exercent leur contrôle à l'égard de l'ensemble des administrations, qu'il s'agisse de l'Etat, des collectivités territoriales ou des établissements publics administratifs.

Les litiges dont sont saisies les juridictions administratives sont donc aussi variés que l'est aujourd'hui le champ d'intervention des services publics.

Ce champ de compétence très large conduit régulièrement les juridictions administratives à trancher des questions de société :

- des questions de bioéthique,
- des questions concernant la portée du principe de laïcité,
- des questions concernant la conciliation entre l'ordre public et la sauvegarde des libertés,
- ou encore des questions concernant l'accueil des migrants.

\*  
\*       \*

A ce propos, pour en venir à l'activité du tribunal administratif de Lille au cours de l'année 2017, je soulignerai tout d'abord que, d'année en année, cette activité est de plus en plus marquée par l'importance que prennent les contentieux liés à la présence, dans les départements du Nord et du Pas-de-Calais, de nombreux migrants, qui convergent vers ces territoires avec l'espoir, pour beaucoup d'entre eux, de pouvoir rejoindre des membres de leur famille au Royaume-Uni ou y trouver une vie meilleure.

L'importante présence de migrants en situation irrégulière dans les deux départements compris dans son ressort territorial se traduit ainsi, pour le tribunal administratif de Lille, par différents types de contentieux :

- ceux tendant à ce que le juge ordonne l'adoption des mesures humanitaires destinées à améliorer les conditions de vie des migrants ;

- ceux liés à l'évacuation forcée de campements de migrants,

chacun pense bien sûr au démantèlement de la « jungle » de Calais en 2016, mais des opérations de moindre importance ont encore nécessité, en 2017, l'intervention du juge des référés du tribunal, comme, par exemple, celle de la gare Saint-Sauveur à Lille ;

- ceux liés à la prise en charge des mineurs étrangers isolés ou des jeunes majeurs, lourde charge qui pèse sur les conseils départementaux du Nord et du Pas-de-Calais ;

- ceux, enfin, liés à la contestation des arrêtés préfectoraux portant refus de titres de séjour ou ordonnant l'éloignement des étrangers en situation irrégulière.

S'agissant de ce contentieux du séjour et de l'éloignement, si le tribunal administratif de Lille n'est, bien sûr, pas le seul à y être confronté, il est, en métropole, le tribunal administratif où la part de ces contentieux dans l'ensemble de l'activité du tribunal est la plus élevée.

En effet, les requêtes enregistrées en 2017 dans la catégorie du contentieux des étrangers, soit 4 902 requêtes, représentaient environ 44 % du total des affaires enregistrées par le tribunal, bien au-dessus de la moyenne nationale.

Cette proportion est en forte hausse, ce contentieux ayant augmenté, en 2017, de 35,3% par rapport à l'année 2016.

Cette situation m'a conduit à mettre en place, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2017, un pôle de 4 magistrats spécialisés dans le traitement des contentieux de l'éloignement urgent, qui a permis d'alléger de manière très significative le poids des permanences consacrées à ces contentieux par l'ensemble des magistrats du tribunal.

L'augmentation de ce contentieux accroît aussi la charge de travail des services préfectoraux qui représentent l'Etat lors de la procédure écrite puis lors de l'audience devant le tribunal administratif, de même que celle des avocats qui assistent les étrangers dans ces procédures.

Je les remercie les uns et les autres pour leur parfaite collaboration au bon fonctionnement, dans ce domaine, du service public de la justice administrative.

Je remercie tout particulièrement les avocats du barreau de Lille qui participent à la permanence « éloignement », tâche dont je mesure combien elle est lourde en raison de la pression de l'urgence, de la complexité croissante des règles applicables et des enjeux humains attachés à chaque dossier.

La forte hausse du contentieux des étrangers explique à elle seule l'augmentation d'environ 10 % du nombre total de requêtes enregistrées en 2017 par le tribunal, soit 11 070 requêtes.

Fort heureusement, cette hausse des entrées a été plus que compensée par une très forte augmentation, de l'ordre de 18 %, du nombre d'affaires jugées en 2017 au tribunal, augmentation d'autant plus remarquable que l'effectif réel moyen en magistrats a été stable entre 2016 et 2017.

Je salue ici les efforts remarquables accomplis par l'ensemble des personnels de cette juridiction en 2017, efforts qui ont permis au tribunal, non seulement de ne pas être submergé par l'afflux de requêtes nouvelles, mais aussi de se rapprocher du point d'équilibre entre les affaires enregistrées et les affaires jugées.

Ce point d'équilibre n'est pas encore atteint, mais j'ai bon espoir qu'il le sera en 2018, grâce au maintien de ces efforts et au léger accroissement des effectifs en magistrats et en agents de greffe qui a été accordé au tribunal.

Nous pourrions alors réduire le stock des dossiers à juger, qui ne cesse d'augmenter depuis 5 ans et qui était fin 2017 de 9 086 dossiers.

Je ne vous donnerai pas davantage de chiffres sur l'activité contentieuse de cette juridiction en 2017, car un dossier de documentation sera à votre disposition à la sortie du tribunal.

\*

\* \*

Je voudrais, pour terminer, dire quelques mots sur trois des principaux chantiers qui attendent la justice administrative en 2018.

Le premier, c'est celui de la poursuite du processus de dématérialisation des procédures contentieuses.

L'application informatique dite « Télérecours » est utilisée depuis décembre 2013 dans l'ensemble des juridictions administratives.

Elle permet, via Internet, une transmission dématérialisée à ces juridictions des éléments de la procédure, c'est-à-dire des mémoires et des pièces, et elle simplifie ainsi la communication entre le greffe de la juridiction et les parties, tout en réduisant substantiellement les frais d'impression et d'affranchissement.

Télérecours a franchi, le 1<sup>er</sup> janvier 2017, une étape importante : alors que l'usage de cette application était facultatif pour ses utilisateurs – administrations et avocats – il est devenu obligatoire pour eux à compter de cette date.

Ainsi, alors qu'en 2016, un gros tiers des requêtes enregistrées au tribunal avaient été présentées via l'application Télérecours, la proportion d'affaires dont le tribunal a été saisi sous une forme dématérialisée est passée en 2017 à près des trois-quarts.

Je remercie les avocats des différents barreaux du ressort du tribunal pour leur collaboration au succès de cette nouvelle étape dans la dématérialisation des procédures.

En 2018, sera mis en place un service de téléprocédure, appelé « Télérecours citoyens », qui permettra aux particuliers, aux entreprises ou encore aux associations de déposer leurs recours sous une forme dématérialisée.

Ce nouveau service, dont l'usage ne sera pas obligatoire, va être expérimenté dans un premier temps dans les tribunaux administratifs de Cergy-Pontoise et de Melun à compter du 1<sup>er</sup> avril 2018, avant d'être étendu à la totalité des juridictions administratives.

Le deuxième chantier, c'est celui de la montée en puissance d'une nouvelle procédure issue de la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>ème</sup> siècle : la médiation.

Pour développer devant les juridictions administratives, dans l'intérêt des administrés et des administrations, ce mode alternatif de règlement des litiges, le conseil national des barreaux et le Conseil d'Etat ont signé le 13 décembre 2017 une convention cadre nationale relative à la mise en œuvre de la médiation dans les litiges administratifs.

Outre les barreaux, les services de l'Etat et les collectivités territoriales seront invités en 2018 à signer avec les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs dont ils relèvent, des conventions destinées à mettre en œuvre au niveau local cette convention nationale.

Le troisième chantier de l'année 2018, c'est celui de la modernisation du mode de rédaction employé dans les jugements des juridictions administratives, pour les rendre plus compréhensibles par nos concitoyens.

Depuis 2013, plusieurs chambres volontaires expérimentent, à tous les niveaux de la juridiction administrative, un nouveau mode de rédaction, appelé « style direct ».

Pour ceux d'entre vous qui ne sont pas familiers du mode de rédaction de nos jugements, je rappellerai que ceux-ci sont, d'un point de vue grammatical, rédigés depuis deux siècles sous forme d'une phrase unique.

La structure de cette phrase unique est la suivante :

Le tribunal administratif de ... c'est le sujet de la phrase,

« Considérant ceci (...) considérant cela », c'est le corps central de la phrase, qui expose le raisonnement du juge ;

DECIDE, c'est le verbe de cette phrase unique, dont la longueur concurrence sérieusement celle, pourtant légendaire, des phrases dans l'œuvre de Marcel Proust.

La rédaction en style « style direct » s'affranchit de cette contrainte stylistique de la phrase unique, en permettant d'exposer le raisonnement du juge, tout simplement, sous forme de phrases successives, rendant ainsi inutile l'usage répété de l'expression « considérant que » qui, grammaticalement, introduit une longue suite de propositions incidentes au sein de la proposition principale.

Une note en date du 15 décembre 2017 émanant des autorités compétentes du Conseil d'Etat, invite désormais l'ensemble des juridictions à élargir cette expérimentation du style direct, en l'ouvrant à l'ensemble des chambres dont les magistrats souhaitent l'utiliser.

Plusieurs chambres du tribunal administratif de Lille se lanceront au cours de l'année 2018 dans cette expérimentation.

Dans ces conditions, le mot « Considérant », si cette expérimentation débouche sur une généralisation de cette mesure, deviendra une espèce en voie de disparition au sein de nos jugements.

Pourtant, murmuré de manière répétée, comme un mantra, par le juge rapporteur en panne de raisonnement, penché sur son clavier d'ordinateur, ce mot lui redonnait courage en lui fournissant un début de rédaction inattaquable.

Si je comprends bien la nécessité de simplifier nos jugements, pour qu'ils soient mieux compris de nos citoyens, je ne peux m'empêcher, au moment où il va être sacrifié sur l'autel de la simplification, de rendre un dernier hommage à ce vieux camarade du rapporteur, fidèle compagnon de sa solitude, le mot « Considérant ».

Je reprendrai pour cela les mots prononcés il y a quelques années par mon collègue le président Duchon-Doris, dans son « Hommage au Considérant »:

*« (...) il allait toujours devant, de son pas cadencé, donnant un rythme martial à tous ceux qui le suivaient, rassurés par sa force tranquille, son expérience et sa bravoure (...) toujours accompagné d'un « que » qui battait son flanc comme une épée (...) toujours prêt à chercher une mauvaise querelle à une disposition législative qui l'aura regardé de travers »*

*« Alors je sais bien qu'il a fait son temps, que lui aussi a droit à la retraite et que personne n'est indispensable.*

*Mais nous l'avons tellement aimé. Et il va beaucoup nous manquer.*

*Cela va être difficile de vivre sans lui, surtout pour nous, les anciens ».*

C'est en vous laissant méditer ces paroles émouvantes que je cède maintenant la parole à M. le président Thierry TROTTIER.