

# ETAT DES LIEUX DES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

Octobre 2011

Le 9 février 2011, plus de 40 % des conseillers des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel faisaient grève, exprimant ainsi un malaise profond. Celui-ci prend sa source dans la dégradation continue de leurs conditions de travail depuis plus de 10 ans que des réformes procédurales particulièrement inopportunes vont considérablement amplifier.

Certes, l'existence de ce mouvement d'une ampleur sans précédent a été reconnue – du bout des lèvres – par le Conseil d'Etat, autorité gestionnaire des juridictions administratives.

Néanmoins, aucune réponse n'a été apportée aux problèmes concrets auxquels se heurtent les magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

Aujourd'hui même le Conseil d'Etat admet que la charge de travail supportée par les magistrats atteint une limite qu'on ne saurait désormais dépasser sans renoncer à la qualité du service rendu.

Se pose dès lors la question des moyens alloués à la juridiction administrative pour faire face, notamment, à la reprise sensible de la tendance à la hausse du contentieux et aux effets déjà particulièrement lourds de la mise en oeuvre de la loi immigration.

**L'USMA dresse l'état des lieux et propose des solutions.**

*Ce document a été réalisé à partir du Projet annuel de performances 2011 (programme n° 165 « conseil et contrôle de l'Etat ») et du rapport annuel sur l'activité et la gestion des TA et CAA.*

Le renforcement des moyens alloués à l'occasion du budget pluriannuel 2009-2011, couplé à l'engagement des magistrats et agents de greffes, a permis d'atteindre globalement l'objectif assigné à la juridiction administrative qui était de ramener à 1 an le délai prévisible moyen de jugement. Au début des années 2000, ce délai était d'environ 2 ans en première instance et de plus de 3 ans en appel.

Cette réduction est d'autant plus spectaculaire que de 2000 à 2009, le contentieux a progressé de 47 % en première instance et de 75 % en appel. **Elle a été obtenue au prix d'efforts importants des agents de greffe et des magistrats**, qui se sont traduits par une progression du nombre d'affaires jugées, depuis 2000, de 67 % en première instance et de 147 % en appel.

**Cette réduction des délais de jugement rencontre ses limites** : le juge administratif doit parvenir à concilier l'impératif de célérité avec celui tout aussi essentiel de qualité de la justice rendue.

Il faut prendre conscience que la réduction des délais moyens de jugement, à moyen constant, se fait désormais au prix d'une réduction sensible de la qualité de la justice rendue par les juridictions administratives.

## **I. LES CONDITIONS DANS LESQUELLES LA JUSTICE ADMINISTRATIVE EST RENDUE SE DEGRADENT .....p.3**

- 1.1 L'augmentation tendancielle du contentieux administratif
- 1.2 La complexification du traitement du contentieux administratif et l'allongement des temps de traitement de chaque requête
- 1.3 La création de charges nouvelles
- 1.4 Les effets de la loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité du 16 juin 2011

## **II. LES CONSEQUENCES A TIRER POUR UNE JUSTICE DE QUALITE.....p.7**

- 2.1 L'engagement de la prise en compte, dans les études d'impact, de l'incidence des réformes sur la juridiction administrative
- 2.2 Une loi de programmation pluriannuelle des emplois
- 2.3 La prise en compte des autres charges

## **ANNEXE 1 : PRESENTATION SOMMAIRE DES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES.....p.9**

## **ANNEXE 2 : CHARGE DE TRAVAIL (Extrait du Livre Blanc de L'USMA).....p.10**

- L'accroissement de la charge de travail a été spectaculaire depuis 10 ans
- Une tendance inflationniste renforcée par la programmation budgétaire 2011-2013
- Le nécessaire renforcement des effectifs
- Propositions pour une meilleure gestion

## I. LES CONDITIONS DANS LESQUELLES LA JUSTICE ADMINISTRATIVE EST RENDUE SE DEGRADENT

### 1.1 L'augmentation tendancielle du contentieux administratif :

Si l'augmentation moyenne du contentieux enregistrée sur les 40 dernières années a été évaluée à + 6%, cette augmentation s'est accentuée au cours des 10 dernières années : les affaires enregistrées devant les tribunaux administratifs ont augmenté de 42% et les affaires enregistrées devant les cours administratives d'appel de 66%<sup>1</sup>.

Evolution entrées 2006/2010 : TA : + 5,15%, CAA : + 7,31 %

Evolution entrées 2009/2010 : TA : + 1,85%, CAA : -1,27 %<sup>2</sup>

Il est probable que le contentieux poursuive sa progression dans les années à venir en raison de :

- la **montée en puissance de contentieux récents** :
  - o litiges relatifs au droit au logement opposable (DALO) (progression de 57 % des requêtes de 2009 à 2011) ;
  - o litiges relatifs au revenu de solidarité active (RSA) (doublement des requêtes de 2009 à 2010) ;
- **l'impact** sur l'activité de la juridiction administrative **de récentes réformes législatives** :
  - o loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, entrée en vigueur le 18 juillet 2011 ;
  - o loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire ;
  - o dispositif relatif à la question prioritaire de constitutionnalité ;
- **l'impact** sur l'activité de la juridiction administrative **de projets de réformes législatives**
  - o projet de dépenalisation des infractions en matière d'urbanisme ;
  - o projet de dépenalisation des infractions en matière d'installations classées ;
  - o projet visant à accélérer le délai de jugement en matière d'urbanisme (6 mois).

La seule loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité du 16 juin 2011 devrait entraîner une augmentation globale du contentieux de 5 à 8 %<sup>3</sup>.

Par ailleurs, la forte augmentation des demandes d'asiles ces dernières années a eu pour conséquence une augmentation importante des recours devant la CNDA et du nombre de dossiers en instance dans cette juridiction.<sup>4</sup>

Il faut rappeler que l'objectif n° 1 du projet annuel de performances des juridictions administratives est la réduction des délais de jugement : il est précisé que, pour les tribunaux administratifs, le délai prévisible moyen devrait

<sup>1</sup> Source : Bilan d'activité des juridictions administratives 2010

<sup>2</sup> Source : Rapport annuel 2010

<sup>3</sup> Cf. infra section I-4

<sup>4</sup> Cf. Rapport d'information du 6 octobre 2010 « La Cour nationale du droit d'asile (CNDA) : une juridiction neuve, confrontée à des problèmes récurrents ».

pouvoir être ramené de 11 mois et 15 jours en 2010 à 10 mois et 15 jours en 2013. Pour la CNDA, le délai prévisible moyen devrait pouvoir être ramené de 13 mois et 23 jours en 2010 à 6 mois en 2013.

Or le schéma d'emplois pour les juridictions administratives est fixé à 30 ETP en 2012, dont 20 pour la CNDA et 10 pour les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel (5 magistrats et 5 agents). En 2013 sont prévus 20 ETP, dont 10 pour la CNDA (10 agents) et 10 pour les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel (5 magistrats et 5 agents).

**Ainsi, la progression des emplois en tribunaux administratifs et cours administratives d'appel de + 0,45 % par an<sup>5</sup> est en complet décalage avec l'augmentation prévisible du contentieux administratif.**

Un alourdissement considérable de la charge de travail à l'horizon 2013 est donc clairement inscrit dans les prévisions budgétaires rapportées au nombre de postes créés sur la période.

La discordance entre la charge d'activité et les effectifs des juridictions administratives conduira à une nette dégradation de la qualité de la justice rendue :

- la « gestion » de l'augmentation des contentieux se résume en réalité à une réduction du temps passé par les magistrats sur chaque dossier, alors même que nous avons déjà atteint, comme l'admet le Conseil d'Etat, un seuil critique.
- plusieurs réformes de procédures entraînent la perte de garanties procédurales :
  - o ordonnances de tri ;
  - o multiplication de procédures de juge unique ;
  - o dispense de conclusions du rapporteur public dont il est prévu que le champ d'application visera majoritairement les justiciables démunis : contentieux des étrangers, contentieux des chômeurs, contentieux des personnes handicapées, contentieux de l'aide au logement<sup>6</sup>

## **1.2 La complexification du traitement du contentieux administratif et l'allongement des temps de traitement de chaque requête :**

La production normative accrue, l'omniprésence du droit international et européen et la complexité croissante des questions soulevées par les activités des personnes publiques sont autant de facteurs de la complexification des litiges portés devant le juge administratif.

Outre la complexification du droit et la multiplication des réformes, qui imposent aux magistrats de passer plus de temps sur l'étude des dossiers, des évolutions de procédure pèsent également sur le délai moyen de résolution des litiges en raison de leur caractère chronophage :

- réforme de l'instruction : **calendrier d'audience et gestion dynamique de l'instruction ;**

---

<sup>6</sup> Cf. Rapport d'étape du groupe de travail du 11 juillet 2011

- **croissance de l'oralité** dans le contentieux administratif : augmentation des contentieux de l'urgence : référés, contentieux des étrangers ;
- **question prioritaire de constitutionnalité.**

### 1.3 La création de charges nouvelles

Plusieurs facteurs vont entraîner une hausse sensible des charges supportées par les juridictions :

- transfert de la **gestion de la cour nationale et des tribunaux Interrégionaux de la tarification sanitaire et sociale** : les cours administratives d'appel vont prendre en charge les frais de fonctionnement et les agents de greffe des TITSS à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012 ;
- **audiences délocalisées** dans les centres de rétention pour le traitement contentieux des OQTF sans délai (loi immigration) ;

En outre, de manière générale, l'augmentation du contentieux des étrangers entraîne :

- o une augmentation des coûts de l'aide juridictionnelle
- o une augmentation des coûts des frais d'interprétariat (augmentation de 64 % des crédits de paiement au titre des frais de traduction de la LDF 2010 à la LDF 2011)
- o une augmentation des coûts des dépenses de sécurité (notamment les juridictions vont être amenées à rester ouvertes le week-end)

### 1.4 Les effets de la loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité du 16 juin 2011

#### **1.4.1 Incidence de l'inversion de l'ordre d'intervention du juge des libertés et de la détention et du juge de la reconduite (article 44 de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011)**

L'inversion de l'ordre d'intervention des juges va avoir des conséquences sur le nombre de requêtes présentées devant le juge de la reconduite.

En effet, les juges des libertés et de la détention, saisis de l'ensemble des mesures de mise en rétention, statuaient en moyenne sur 40 000 mesures par an.

Les tribunaux administratifs enregistraient de leur côté à peine 10 000 recours contre les décisions de reconduites. Ainsi, tous les étrangers mis en rétention ne faisaient pas forcément de recours contre la décision de reconduite à la frontière dont ils faisaient l'objet.

Alors que les juges de la reconduite seront les premiers juges auxquels les étrangers pourront faire recours, on prévoit une augmentation du nombre des recours contre les décisions de reconduite de l'ordre de 10 à 15 000, soit une augmentation des affaires enregistrées de +6 à 8% par rapport aux 190 000 requêtes enregistrées en 2010 dans les tribunaux administratifs (tout contentieux compris).

Le caractère chronophage des audiences en raison de la place de l'oralité de celles-ci et l'apparition d'une nouvelle décision, l'interdiction de retour sur le territoire français, nous amène à prévoir une augmentation de la charge de travail de 12 %.

#### **1.4.2 Incidence financière de la délocalisation des audiences de reconduites à la frontières (article 48 de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011)**

Le coût pour les juridictions administratives de la délocalisation des audiences de reconduites à la frontières n'a pas été chiffré par le gouvernement et est difficile à évaluer.

Ce coût comprend nécessairement :

- le **coût de la construction de salles d'audience** à proximité des centres de rétention et de locaux équipés (bureaux, téléphones, bases de jurisprudence, codes, logiciels de gestion des dossiers, sécurisation des données...);
- les **très importantes charges liées à la sécurisation des audiences** ;
- les **frais de longs déplacements** (dans certaines juridictions : achat d'un véhicule de service) ;
- les **frais de restauration et d'hébergement des magistrats et agents de greffe** qu'imposera la longueur des audiences ;
- le **coût du temps passé dans les transports** qui est aujourd'hui occupé au traitement d'autres dossiers.

Par exemple, pour le centre de rétention administrative de Mesnil-Amelot, les magistrats de Melun sont, dans une hypothèse favorable (trafic fluide), à au moins 1 h 30 minimum du CRA.

On rappellera également pour mémoire que la délocalisation des audiences dans ce centre de rétention administrative n'a pas été mise en application par les juges judiciaires car la police refuse d'assurer la sécurité de la salle d'audience.

## II. LES CONSEQUENCES A TIRER POUR UNE JUSTICE DE QUALITE

### 2.1 L'engagement de la prise en compte, dans les études d'impact, de l'incidence des réformes sur la juridiction administrative

L'impact des politiques publiques sur le fonctionnement des juridictions administratives est encore trop souvent tout simplement ignoré.

A titre d'exemple, les études d'impact accompagnant la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité et la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire ne contenaient pas un mot sur les conséquences contentieuses devant les juridictions administratives de ces réformes.

### 2.2 Une loi de programmation pluriannuelle

#### 2.2.1. La création d'emplois de magistrats en 2012 :

Deux « sources » de créations d'emplois se dessinent nettement pour 2012 :

- Les **besoins** de magistrats calculés à partir de **l'augmentation tendancielle du contentieux** devant les juridictions administratives :

Si l'augmentation moyenne du contentieux administratif est évaluée à + 6% par an (cf. point I.1.), les besoins en magistrats créés par la charge de travail que cette augmentation induit se chiffrent à **45 ETP** (chiffre calculé en rapportant l'augmentation de contentieux au nombre de magistrats affectés en 1<sup>ère</sup> instance ) au lieu des 5 ETP prévus pour 2012 et 2013.

- Les **besoins** en magistrats résultant de **l'application de la loi relative à l'immigration**, à l'intégration et à la nationalité du 16 juin 2011 :

Comme indiqué plus haut, la mise en œuvre de cette loi implique une augmentation de la charge de travail des tribunaux administratifs de 12%.

Rapportée au nombre de magistrats affectés en 1<sup>ère</sup> instance, 764, cette augmentation de la charge de travail de 12% correspond à environ **90 ETP**.

#### 2.2.2. Localisation géographique des besoins de magistrats :

Les créations de poste devront en priorité avoir lieu :



➤ En Ile de France :

Trois tribunaux administratifs sont particulièrement touchés par la réforme et souffrent déjà d'une insuffisance d'effectifs :

- le **TA de PARIS** ( 86 magistrats ; stock total : 14 561 dossiers ; entrées 2010 : 20 099 dossiers)
- le **TA de MONTREUIL** ;
- le **TA de MELUN**.

➤ En Province :

Trois tribunaux administratifs de province sont particulièrement touchés par la réforme en raison de la présence de gros centres de rétention dans leur ressort et souffrent déjà d'une insuffisance d'effectifs :

Le TA de LILLE,  
Le TA de STRASBOURG,  
Le TA de TOULOUSE.

Dans ces 6 juridictions, il devrait être prévu, dès 2012, la création d'une chambre supplémentaire soit 24 à 30 postes.

L'activité d'autres juridictions devront également être soigneusement surveillée : les TA de Versailles, de Cergy, de Marseille, de Lyon et de Nîmes car elles enregistrent un nombre important d'affaires en contentieux des étrangers ; les TA de Nantes et de Grenoble car ces juridictions sont déjà très engorgées.

**2.3 La prévision de moyens pour couvrir les charges listées au point I.3 (charges supplémentaires) et 1.4.2 (audiences OQTF délocalisées dans les centres de rétention)**

Le transfert de la **gestion de la cour nationale et des tribunaux Interrégionaux de la tarification sanitaire et sociale** aux cours administratives d'appel, l'organisation **d'audiences délocalisées** dans les centres de rétention pour le traitement contentieux des OQTF sans délai (loi immigration) et **l'augmentation des frais induits par celle du contentieux des étrangers** (aide juridictionnelle, frais d'interprétariat, dépenses de sécurité ...) vont entraîner, à eux seuls des frais extrêmement lourds.

Sans données chiffrées précises, ces charges sont difficilement quantifiables par l'USMA pour le moment.

Il n'en reste pas moins qu'elles grèveront le budget de la juridiction administrative et devront être prises en compte.



## **ANNEXE 1: PRESENTATION SOMMAIRE CHIFFREE DES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES**

---

### **42 Tribunaux administratifs**

764 magistrats  
1045 agents de greffe  
199 assistants de justice

175 377 affaires enregistrées : croissance de 42% en 10 ans  
187 048 affaires jugées : croissance de 57% en 10 ans  
173 246 dossiers en stock  
Délai prévisible de jugement : 11 mois et 3 jours (contre 1 an, 8 moi, 6 jours en 2001)

### **8 Cours administratives d'appel**

267 magistrats  
327 agents de greffe  
53 assistants de justice

27 406 affaires enregistrées : croissance de 66% en 10 ans  
27 787 affaires jugées : croissance de 115% en 10 ans  
28 831 dossiers en stock  
Délai prévisible de jugement : 1an et 14 jours (contre 1 an, 8 moi, 6 jours en 2001)

### **Totaux Tribunaux administratifs et Cours administratives d'appel**

Magistrats : 1031  
Agents de greffe : 1372  
Assistants de justice : 252

202 783 affaires enregistrées  
214 835 affaires jugées  
202 077 dossiers en stock

### **1 Cour nationale du droit d'asile**

10 magistrats permanents (sept issus des corps des tribunaux administratifs et trois de l'ordre judiciaire)  
70 présidents vacataires  
58 assesseurs, 95 rapporteurs  
44 secrétaires d'audiences

27 500 affaires enregistrées : croissance de 27% en 2 ans  
23 934 affaires jugées : croissance de 19 % en 1 an  
25.845 dossiers en stock<sup>7</sup>  
Délai prévisible de jugement : 13 mois et 23 jours (contre 5 mois et 28 jours en 2001)

---

<sup>7</sup> Chiffre au 31 décembre 2009

## **ANNEXE 2 : CHARGE DE TRAVAIL**

---

<b>I. L'accroissement de la charge de travail a été spectaculaire depuis 10 ans .....</b>	<b>p.10</b>
<b>II. Une tendance inflationniste renforcée par la programmation budgétaire 2011-2013 ....</b>	<b>p.11</b>
<b>III. Le nécessaire renforcement des effectifs.....</b>	<b>p.13</b>
<b>IV : Propositions pour une meilleure gestion.....</b>	<b>p.15</b>

### **I. L'accroissement de la charge de travail a été spectaculaire depuis 10 ans**

Il suffit, pour s'en convaincre, de se référer aux statistiques dont se prévaut le Conseil d'Etat sur la décennie 2000-2009.

Ainsi, en 2000, le délai prévisible moyen de jugement en TA était de 2 ans et atteignait, en CAA, 3 années.

Pendant 10 ans on a vu les entrées augmenter de façon sensible : + 47 % en TA sur la période et + 75 % en CAA. Malgré cela les sorties, sur la période 2000-2009, ont explosé de façon spectaculaire : 67 % en TA et 147 % en CAA.

Le délai prévisible moyen de jugement a été ramené à 11 mois (et quelques jours en TA) et 1 an (et 8 jours) en CAA en 2009.

**Ces évolutions, même corrigées de la hausse des effectifs, traduisent l'effort considérable consenti par les magistrats et les greffes en termes de charge de travail.**

Et encore ne disent-elles rien d'une tendance lourde constatée partout : la complexification des dossiers.

En effet **le droit et le contentieux administratif se complexifient en permanence**. La difficulté moyenne des dossiers traités suit, naturellement, la même tendance.

Certaines **pratiques et procédures juridictionnelles** (utilisation intensive des ordonnances notamment) ont par ailleurs considérablement renforcé cette difficulté moyenne, que ce soit en collégiale ou en JU R. 222-13.

Ces chiffres ne rendent pas non plus compte des **difficultés spécifiques** (matériels, effectifs...) **de certaines juridictions** pour atteindre ces résultats.

L'effort des magistrats administratifs se poursuit puisqu'en 2009, le taux de couverture des entrées par les sorties est de 108 % en TA et 100% en CAA.

**Mais nous sommes désormais arrivés à un stade où toute augmentation se traduit mécaniquement par une baisse sensible de la qualité des décisions.**

En 2009 ce processus avait été dénoncé avec une vigueur sans précédent par les membres du corps :

- la charge de travail était, directement et indirectement, au cœur du **mouvement de grève du 4 juin** ;
- le processus d'élaboration des **projets de juridiction**, qui a eu lieu après que les conférences de gestion aient assigné aux juridictions leurs objectifs quantitatifs, a montré que la tendance risquait d'être renforcée et a suscité de vives réactions de l'ensemble du corps.

Pour autant **la question de la charge de travail n'a, « curieusement », jamais été retenue au nombre des thèmes, pourtant nombreux, traités lors du processus dit « groupe de travail »** mis en place à partir de fin 2006 par le Vice-président. Au contraire la « course à l'échalote » pratiquée dans nombre de juridictions, consistant à demander toujours plus aux collègues que ce qui est supposé être attendu en haut lieu, semble devenir la règle.

Pour atteindre leurs **objectifs statistiques**, plusieurs juridictions développent par ailleurs des **pratiques inacceptables**. Il s'agit par exemple, notamment vis-à-vis des jeunes collègues, de ne pas réellement leur attribuer de stock et de pratiquer une politique que l'on peut qualifier « d'enrôlement forcé ». Il est à craindre que la généralisation et la systématisation des calendriers de procédure renforcent cette tendance.

Il est par ailleurs désormais habituel, notamment dans les juridictions franciliennes, de voir des audiences **collégiales « normales » à 40 dossiers (!)**, des audiences **d'OQTF à 60 ou 70 dossiers (!)**, voire des audiences de **permis à points à 100 dossiers (!!!)**.

Enfin il serait faux de prétendre que l'augmentation de la charge de travail de chacun d'entre nous serait en réalité largement compensée par un **recours accru à l'aide à la décision**, notamment par le biais des assistants de justices, des vacataires ou des stagiaires. En effet ceux-ci sont, le plus souvent, cantonnés à des dossiers spécifiques tels que les ordonnances ou les OQTF.

On rappellera la considérable charge de travail qui incombe à **une chambre en TA**.

On notera également **l'accélération de la productivité demandée aux CAA : 13% entre 2007 et 2010** (18% prévus sur 2007-2011). On la comparera, compte tenu de la complexité et de la lourdeur des dossiers, à celle constatée au **Conseil d'Etat sur la même période, soit 1%** (3% prévus sur 2007- 2011).

## II. Une tendance inflationniste que la programmation budgétaire 2011-2013 va renforcer

Le Vice-président du Conseil d'État, dans la présentation du projet annuel de performances de la juridiction administrative, pour l'établissement du budget 2012, indique lui-même que :

- tout laisse à penser que « ***l'augmentation du contentieux devrait se maintenir, voire s'accroître*** » en raison du dynamisme des contentieux traditionnels mais aussi de la montée en puissance de contentieux récents (DALO, RSA) ;
- la **loi immigration** aura, pour sa part, un « ***effet majeur*** » sur le nombre d'affaires soumises au juge administratif.

On rappellera d'ailleurs que, **concernant l'année 2011 et l'impact de la loi immigration sur la charge de travail**, l'USMA a fait état à plusieurs reprises d'un biais de raisonnement significatif :

- les **20 créations d'emplois** annoncées pour 2011 et comptabilisées au titre de la période 2011-2013 dans les 30 emplois créés, correspondent, en réalité, à **ceux prévus par la programmation 2009- 2011** pour faire face à l'augmentation du contentieux constatée sur la période précédente ;
- ces créations ne sauraient, dès lors, être regardées comme constituant les moyens dégagés pour la **mise en œuvre de la (future) loi immigration.**

Ceci étant, lorsqu'est présenté **l'objectif n° 1 des juridictions administratives**, à savoir **réduire les délais de jugement**, il est précisé que, pour les tribunaux administratifs, le délai prévisible moyen devrait pouvoir être ramené de 11 mois et 15 jours en 2010 à 10 mois et 15 jours en 2013.

**Alors même que l'augmentation du nombre de magistrats** prévue sur la période 2012 – 2013 est de 10 unités (cinq chaque année) **soit 0,5 % des effectifs actuels !**

Les prévisions du budgétaires pour la **période 2010-2013** font donc apparaître une triple conjonction :

- une **très forte augmentation du contentieux**, que l'USMA estime raisonnable d'évaluer autour de **15 %** compte tenu, notamment, de l'impact majeur de la loi immigration ;
- un **abaissement du délai moyen de jugement de 8,5 %** ;
- un **renforcement des effectifs de 0,45 % !**

**Un alourdissement considérable de la charge de travail à l'horizon 2013 est donc clairement inscrit dans les prévisions budgétaires rapportées au nombre de postes créés sur la période.**

Lors de la discussion engagée, à son initiative, sur le budget au CSTA du 19 octobre 2010 l'USMA a rappelé :

- que nous ne **saurions laisser considérer que les juridictions administratives se trouveraient dans une situation confortable** au regard des effectifs et de la charge de travail, bien au contraire ;
- que tant la situation actuelle que la reprise de la croissance du contentieux en 2010 et la mise en œuvre de la loi immigration, indépendamment de la question des audiences délocalisées, **indiquent que 5 emplois supplémentaires en 2012 et 5 autres en 2013 seront nettement insuffisants à combler les besoins actuels et à venir ...**

**Au regard des prévisions évoquées plus haut l'USMA rappelle qu'il ne saurait être admis – et nous y veillerons – qu'à défaut de renforts d'effectifs, ce soit au moyen d'une nouvelle réduction des garanties juridictionnelles que les objectifs fixés soient atteints.**

### III. Le nécessaire renforcement des effectifs.

De ce point de vue il paraît évident et particulièrement important de se fixer comme objectif de soulager chacun des acteurs :

- le président de la formation de jugement ;
- les rapporteurs ;
- le rapporteur public.

Et non pas l'un ou l'autre selon les circonstances ou les objectifs poursuivis.

Le seul moyen d'y parvenir **est de créer de nouvelles chambres**, en particulier dans les plus gros TA, **plutôt que de surcharger les chambres existantes en rapporteurs.**

En effet cette dernière solution, si elle a pour effet de diminuer la charge de travail des rapporteurs de la chambre, qui se voient renforcer par un voire deux collègues, a également pour conséquence d'alourdir d'autant la charge du rapporteur public ainsi que le travail du réviseur sans pour autant, concernant ce dernier, le soulager de la charge des référés et des ordonnances.

Par ailleurs les différents constats que nous sommes amenés à faire nous conduisent à réaffirmer l'une des propositions avancée par l'USMA depuis plusieurs années :

#### la création de postes de vice-président en charge, notamment, des référés dans les tribunaux de 7 chambres et +.

Une telle mesure permettra véritablement d'alléger, en la répartissant, la charge de travail des vice-présidents dans les plus grosses juridictions. Elle permettra également à ceux qui ont en charge une formation de jugement d'investir plus sereinement l'ensemble des tâches qui en découlent.

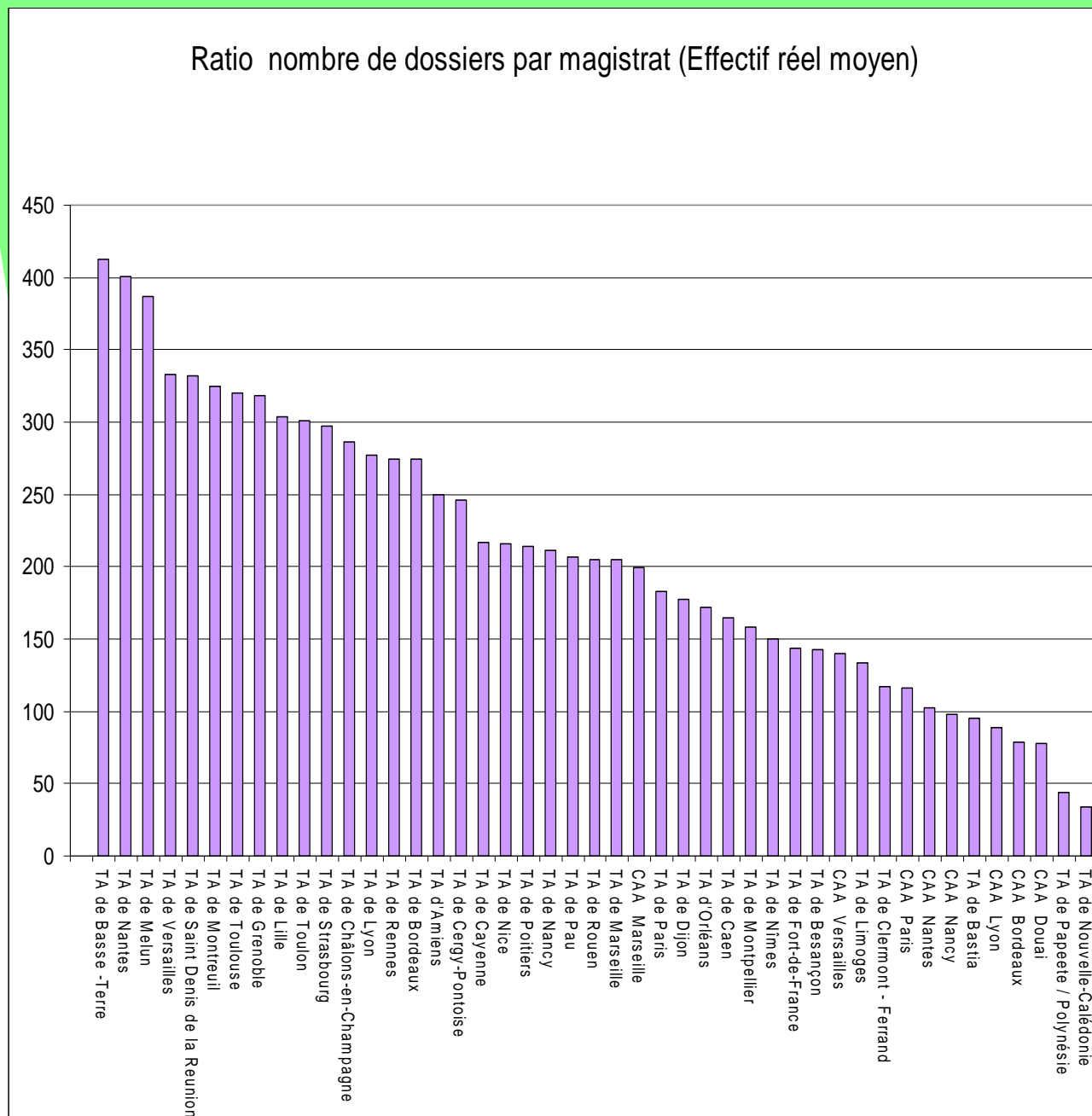
### IV. Etablissement d'un tableau de bord de la charge moyenne des juridictions au regard du stock

Nous avons établi un tableau de bord de la charge moyenne des juridictions au regard du nombre de magistrats – tel que les chiffres que nos livrent le Conseil d'Etat nous permettent de l'appréhender – croisé avec le stock d'affaires de chaque juridiction.

Ce tableau – et son évolution, année après année – permet d'envisager de manière prospective :

- **les créations de chambres ;**
- **le redéploiement des effectifs des juridictions.**

Nombre de dossiers en stocks au 31 décembre 2010 rapporté à l'effectif réel moyen  
 de magistrats sur l'année 2010



## V : Propositions pour une meilleure gestion

En plus des besoins en effectifs évoqués plus haut, nous proposons plusieurs règles pour l'autorité gestionnaire pour garantir la qualité de la justice rendue :

### Proposition 1 :

En règle générale, les **créations de postes** permises par les dotations budgétaires à venir et le redéploiement opéré chaque année doivent être orientées vers la **création de nouvelles chambres** plutôt que vers la **surcharge des chambres existantes**.

**Il est créé**, dans les tribunaux administratifs de 7 chambres et +, **un ou plusieurs postes de présidents en charge des référés**.

### Proposition 2 :

Le **nombre de dossiers sortis annuellement par magistrat** étant conçu comme un indice de productivité de la juridiction administrative, compte tenu de l'état de la charge de travail en 2010, toute augmentation de ce chiffre doit être interprétée comme un **indice de dégradation de la qualité de travail juridictionnel** et être mentionnée comme tel dans les documents budgétaires.

### Proposition 3 :

L'augmentation du **ratio d'ordonnances R. 222-1 7°** par rapport aux dossiers sortis en collégiale ou juge unique doit devenir un **indicateur de dégradation de la qualité du travail juridictionnel** et être mentionné comme tel dans les documents budgétaires.

### Proposition 4 :

La **dégradation des ratios** ci-dessus évoqués doit entraîner une réponse significative en termes **d'effectifs**.

### Proposition 5:

Le Conseil d'Etat doit mobiliser les ressources nécessaires à la confection **d'indicateurs de qualité** plus performants que ceux existant actuellement.

### Proposition 6 :

La **loi** qui prévoit l'introduction de **recours administratifs préalables obligatoires dans la fonction publique** doit être pleinement mise en œuvre. Ce dispositif doit être **étendu au contentieux du permis à points**.