

USMA INFOS

CSTA DU 15 novembre 2011

I. Projet de décret portant application de l'article 732-1 du code de justice administrative et modification de sa partie réglementairep.2

- 1.1 Pérennisation de l'inversion de l'ordre d'intervention des parties et du rapporteur public lors de l'audience
- 1.2 Attribution au tribunal administratif de Nancy de la compétence pour le contentieux des mesures d'éloignement des étrangers placés au centre de rétention de Metz
- 1.3 Restauration de la compétence collégiale en appel concernant les OQTF sans délai
- 1.4 Fonctionnement du CSTA
- 1.4 Dispense de conclusions du rapporteur public

II. Projet de décret relatif au conseil national des activités privées de sécuritép.5

III. Mouvement de mutation des présidents classés au 5^{ème} échelon et affectation des présidents inscrits sur la liste d'aptitude au 5^{ème} échelon.....p.6

IV. Information sur la mobilité des magistrats administratifsp.6

V. Situations individuellesp.7

I. Projet de décret portant application de l'article 732-1 du code de justice administrative et modification de sa partie réglementaire

Ce texte prévoit plusieurs modifications qui ont été examinées distinctement :

1.1 Pérennisation de l'inversion de l'ordre d'intervention des parties et du rapporteur public lors de l'audience

Lors de la séance du CSTA du 5 juillet dernier, le Conseil supérieur avait tiré un bilan positif de l'expérimentation tenant à l'inversion du déroulement de l'audience pour inviter les parties à ne développer leurs observations que postérieurement au prononcé par le rapporteur public de ses conclusions.

Dès lors le décret tire les conséquences de l'avis favorable rendu le 5 juillet et son article 1^{er} remodèle l'article R. 732-1 sur le déroulement de l'audience devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel selon la formule qui avait été celle des dispositions expérimentales du décret du 7 janvier 2009.

1.2 Attribution au tribunal administratif de Nancy de la compétence pour le contentieux des mesures d'éloignement des étrangers placés au centre de rétention de Metz

L'article 5 du décret prévoit une dérogation à la compétence territoriale des tribunaux administratifs pour permettre que le contentieux des mesures d'éloignement des étrangers placés au centre de rétention de Metz relève de la compétence du tribunal administratif de Nancy et non de celle du tribunal administratif de Strasbourg.

Le secrétaire général a présenté cette mesure en s'appuyant sur deux éléments :

- d'une part le différentiel d'entrées que connaissent ces deux juridictions, à savoir, plus de 6000 requêtes par an à Strasbourg pour 5 chambres et 2400 par an à Nancy pour 3 chambres ;
- d'autre part la circonstance que le centre de rétention de Metz soit situé à 166 kms et près de deux heures de route de Strasbourg alors qu'il n'est qu'à 57 kms et moins d'une heure de route de Nancy.

Ce transfert sera effectif à compter du 1^{er} mars 2012.

Le secrétaire général a précisé que le greffe du tribunal administratif de Nancy avait été renforcé de deux postes en vue de ce transfert, lequel serait, en tout état de cause, réexaminé régulièrement à l'aune de l'évolution comparée des deux juridictions.

L'USMA a souscrit à l'opportunité de ce transfert tout en précisant que la solution d'un partage de compétences entre les deux juridictions aurait pu être envisagée, a fortiori dans la perspective – souhaitable – de la création d'une 6^{ème} chambre à Strasbourg.

1.3 Restauration de la compétence collégiale en appel concernant les OQTF sans délai

La nouvelle rédaction de l'article R. 776-28 instaurée par le décret met un terme à la compétence dévolue au « *président de la cour ou (au) magistrat qu'il désigne à cette fin* » pour statuer ces requêtes.

L'USMA ne peut, naturellement, que se réjouir que l'autorité du juge d'appel soit renforcée et **se félicite que son action en faveur de la collégialité** – principe que nous défendons résolument – ait trouvé, sur ce terrain, une concrétisation attendue.

1.4 Fonctionnement du CSTA

➤ Quorum

Le quorum à partir duquel le Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel peut valablement se réunir n'avait jamais été défini par les dispositions réglementaires particulières qui lui sont applicables. Par analogie, c'est celui applicable aux commissions administratives paritaires qui sert de référence, soit le seuil de trois quart des membres, prévu par l'article 41 du décret n° 82-451 du 28 mai 1982. Appliqué au CSTA (13 membres) ce ratio n'établit qu'imparfaitement le quorum puisque ne définissant pas arithmétiquement un nombre entier de participants (9,75).

Il est, évidemment, apparu opportun de clarifier ce point et de fixer précisément un quorum propre au Conseil supérieur.

Le texte prévoit de le fixer à neuf, ce qui préservera le collège des représentants élus, le Conseil supérieur ne pouvant valablement se réunir hors la présence d'au moins un représentant de ce collège.

➤ Consultation à distance

Le Conseil supérieur se réunit, en principe, une fois par mois à raison de onze séances par an.

Cette fréquence a pu parfois se révéler insuffisante pour faire face à une saisine en urgence notamment sur un projet de texte, en particulier lorsque l'administration à l'origine du projet n'avait pas anticipé, en temps utile, le caractère obligatoire de la saisine du Conseil supérieur, notamment en application de l'article R. 237-2 du code de justice administrative.

Une procédure de consultation à distance permettra ainsi de mieux répondre à de telles saisines. Elle ne pourra, toutefois, être mise en œuvre que si aucun membre du Conseil supérieur ne s'y oppose.

Ces deux modifications ont été adoptées à l'unanimité.

1.5 Dispense de conclusions du rapporteur public

Le projet de décret énonce la liste, qui figurera à l'article R.732-1-1, des matières dans lesquelles, selon les termes de l'article L. 732-1 « *le président de la formation de jugement peut dispenser le rapporteur public, sur sa proposition, d'exposer à l'audience ses conclusions sur une requête, eu égard à la nature des questions à juger* » :

- 1° permis de conduire ;
- 2° refus de concours de la force publique pour exécuter une décision de justice ;
- 3° naturalisation ;
- 4° entrée, séjour et éloignement des étrangers, à l'exception des expulsions ;
- 5° taxe d'habitation et taxe foncière sur les propriétés bâties afférentes aux locaux d'habitation et à usage professionnel au sens de l'article 1496 du code général des impôts ainsi que redevance audiovisuelle ;
- 6° aide personnalisée au logement ;
- 7° carte de stationnement pour personne handicapée.

Le décret, en revanche, laisse à l'entière appréciation des intéressés la question des conditions qui permettront d'envisager la dispense sur chaque dossier.

Il a seulement été précisé, dans le rapport, qu'il *appartiendra aux rapporteurs publics comme aux présidents de formation de jugement de renoncer à s'en saisir chaque fois qu'un dossier relevant d'une de ces matières soulèvera des questions de droit ou de fait, si ce n'est inédites, du moins suffisamment renouvelées par rapport à celles habituellement tranchées ou, d'une manière plus générale, chaque fois que le prononcé de conclusions sera susceptible d'apporter à la formation de jugement des éclairages nécessaires à son délibéré.*

➤ L'USMA a clairement indiqué les raisons de son opposition résolue à ce texte :

Nous avons rappelé avoir conduit et organisé deux grèves contre le principe même de la dispense de conclusions : le 4 juin 2009 (seuls) puis le 9 février 2011.

Cette réforme, particulièrement bien accueillie à Bercy et parfaitement en phase avec le discours décliné depuis un an par le Conseil d'Etat selon lequel les juridictions sont « à l'aise » pour affronter les défis à venir, répond à deux logiques :

- celle du « goulet d'étranglement » : dès lors que la capacité d'absorption des rapporteurs publics étouffe le débit des formations de jugement il est nécessaire de desserrer l'étau qui freine la productivité, notamment, des rapporteurs ;
- celle de la « réserve de productivité » que constituent les rapporteurs publics : en prévoyant un rapporteur public pour plusieurs chambres ou en imposant aux rapporteurs publics de rapporter des dossiers pour compléter leur « norme » on augmentera la productivité des juridictions.

Cette évolution consistant à supprimer des garanties juridictionnelles pour juger davantage d'affaires se fera – nous continuons à le dénoncer – au détriment de l'examen approfondi de chaque litige et de l'autorité de la justice que nous rendons.

Nous avons relevé que, constitué comme il l'a été, le groupe de travail chargé de mettre en musique ces dispositions avait défini **la bagatelle de 10 matières** relevant de la dispense de conclusions !!! (<https://intranet.conseil-etat.fr/media/document/CSTA/groupe-de-travail-dispense-conclusions-rp-1er-rapport.pdf>)

De ce point de vue, nous avons constaté que le gouvernement avait été plus mesuré que le groupe de travail.

Nous avons également été étonnés de la totale déconnexion opérée, tant dans les travaux du groupe de travail que dans le décret, entre la dispense de conclusions et la perspective de redéfinition du champ d'intervention du juge unique et de l'appel.

Nous avons, en revanche, entièrement souscrit à l'affirmation du secrétaire général, lors de sa présentation, selon laquelle ce texte laisse de nombreuses interrogations juridiques sans réponse !

A la suite, notamment, de notre intervention, le secrétaire général a indiqué qu'une circulaire serait adressée aux chefs de juridiction sans préciser plus avant son contenu.

Naturellement, l'USMA a voté contre ce texte.

II. Projet de décret relatif au conseil national des activités privées de sécurité

A la suite d'un rapport de l'inspection générale de l'administration sur le contrôle des entreprises de sécurité privée de mai 2010, il a été décidé de créer un organisme de régulation associant les professionnels afin de remédier aux difficultés constatées, notamment à l'insuffisante capacité de contrôle des préfetures.

L'article 31 de la loi n°2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure institue le conseil national des activités privées de sécurité, personne morale du droit public en charge des missions de contrôle et de régulation de la profession, à laquelle il apportera également assistance et conseils. Le conseil national des activités privées de sécurité est par ailleurs chargé de préparer et de proposer au ministre de l'intérieur un code de déontologie.

Le décret d'application de ces dispositions est soumis au Conseil supérieur en tant, notamment, qu'il institue des commissions régionales ou interrégionales d'agrément et de contrôle. Un magistrat administratif participera à cette commission et en sera, vraisemblablement, le président.

Il a été rappelé que le secteur de la sécurité privée compte 5 000 entreprises et environ 200 000 salariés et qu'il crée environ 10 000 postes par an, tous métiers confondus.

La charge de travail des futures commissions régionales, et plus encore de son président, sera sans doute très importante, contrairement à l'estimation fournie par le ministère de l'intérieur. Et, naturellement, rien n'est prévu dans le texte pour compenser le transfert de charge ainsi opéré du ministère de l'intérieur vers les juridictions administratives.

L'ensemble des membres du Conseil supérieur s'est étonné, d'une part de la procédure cavalière par laquelle l'élaboration de ce texte a été conduite et, d'autre part, de la désinvolture du ministère de l'intérieur qui envisage, une fois de plus, un transfert de charges vers les juridictions administratives.

Dans ces conditions le Conseil supérieur a émis un avis défavorable sur ce décret.

III. Mouvement de mutation des présidents classés au 5^{ème} échelon et affectation des présidents inscrits sur la liste d'aptitude au 5^{ème} échelon

A la suite du départ d'un président P5 à la CAA de Douai, un poste se retrouve vacant dans cette juridiction.

Pour y pourvoir le service a repris les demandes de mutation émises au printemps par les présidents P5.

Aucune demande n'étant restée non satisfaite pour la CAA de Douai, il a dès lors été recouru à la liste d'aptitude pour l'accès au 5^{ème} échelon du grade de président.

Le Conseil supérieur a émis un avis favorable à la nomination d'**Olivier YEZNIKIAN**, actuellement vice-président du tribunal administratif de Lille.

IV. Information sur la mobilité des magistrats administratifs

A la demande, notamment, de l'USMA, un point d'information a été effectué sur la question de la mobilité.

Il a été rappelé, en préambule, que 77 magistrats sont partis en mobilité depuis le 1^{er} janvier 2010.

Le rythme des départs en mobilité semble rester stable autour de 40 par an auxquels s'ajoutent une quinzaine de départs sous d'autres procédures statutaires mais il a été noté que le temps de

recherche tendait à s'allonger, la conjoncture (RGPP notamment) n'étant pas particulièrement favorable.

Le taux de collègues actuellement en mobilité est, lui aussi, stable autour de 17 %.

Dominique Mortelecq, directeur des ressources humaines de la juridiction administrative, a présenté le bilan de deux enquêtes menées auprès des collègues en mai 2011.

Ces enquêtes ont été menées auprès des magistrats en détachement (104 réponses sur 224) et en juridiction (741 réponses sur 976).

Sans entrer dans un commentaire détaillé et exhaustif des résultats, par ailleurs difficiles à interpréter, certaines réponses fournissent des pistes de réflexion :

- 251 magistrats envisagent une mobilité hors juridiction dont 141 dans les 2 ans à venir ;
- 76 % des collègues en mobilité ayant répondu pensent qu'il est possible de pérenniser leur poste pour un membre du corps ;
- 2/3 des collègues en mobilité déclarent que leur rémunération est plus intéressante qu'en juridiction et près de la moitié d'entre eux constatent que leur charge de travail est moins importante qu'en TA (24 % d'opinions contraires et 28 % d'abstention) ;
- 46 % des collègues en mobilité envisagent une prolongation (durée égale ou supérieure à 2 ans) ;
- ...

Le DRH a indiqué qu'un effort particulier du service allait porter, dans les mois à venir sur le développement d'un véritable réseau de mobilité, ce qui fait encore défaut aujourd'hui.

Le service va être étoffé et le Conseil d'Etat envisage la création d'un groupe de travail sur la question.

A la suite de cette présentation l'USMA a tout d'abord rappelé que la mobilité était un enjeu essentiel pour les collègues qui connaissent des difficultés croissantes pour trouver des postes, en province mais aussi en Ile de France.

Nous avons souscrit aux orientations déclinées par le DRH en rappelant que le développement d'un véritable réseau mobilité devait être une priorité.

Nous avons également relevé que, comme nous l'affirmons régulièrement lors de nos rendez-vous budgétaires, nos collègues en mobilité déclarent en majorité travailler moins dans les administrations que dans les juridictions et y gagner, en revanche, sensiblement plus. Nous avons souhaité que le Conseil d'Etat se saisisse de cette problématique qui, pour l'heure, ne le préoccupe pas assez.

V. Situations individuelles

5.1 Demande d'intégration

Le Conseil supérieur a émis un avis favorable à la demande d'intégration présentée par **M. Pierre SOLI**, premier conseiller dans le corps des chambres régionales des comptes, actuellement affecté au TA de Nice.

5.2 Demande de renouvellement de disponibilité

Le Conseil supérieur a émis un avis favorable au renouvellement de la disponibilité de :

- M. **Paul JOURNE**, premier conseiller ;
- M. **Pierre ZELENKO**, conseiller.

5.3 Désignations de rapporteur public

Le conseil supérieur a donné un avis favorable à la désignation de

- M. **Johann MORRI** au TA de Versailles ;
- M. **Olivier ROUSSET** à la CAA de Paris.