

**AUDIENCE SOLENNELLE DE RENTREE
DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LA REUNION**

21 septembre 2016

Monsieur le Préfet,
Madame la conseillère régionale, représentant Monsieur le sénateur,
Président du conseil régional,
Monsieur le conseiller départemental, représentant Madame la
Présidente du conseil départemental,
Monsieur le doyen des présidents de chambre, représentant Madame
la Première présidente de la cour d'appel,
Monsieur le Procureur général,
Madame la Présidente du tribunal de grande instance de Saint-Denis,
Monsieur le Procureur de La République,
Monsieur le Président de la chambre régionale des comptes de
La Réunion-Mayotte,
Monsieur le Recteur,
Madame la Secrétaire générale, représentant Madame le préfet des
Terres australes et antarctiques françaises,
Monsieur le secrétaire général de la préfecture,
Madame la sous-préfète de Saint-Benoît,
Mesdames et Messieurs les représentants des autorités civiles et
militaires, directeurs et chefs de service,
Je salue les maires et leurs représentants qui ont bien voulu faire le
déplacement pour assister à cette audience,
Monsieur le représentant du président de la chambre de commerce et
d'industrie de La Réunion,
Monsieur le Bâtonnier du barreau de Saint-Denis,
Messieurs les Présidents des ordres professionnels,
Monsieur le consul honoraire de l'Union des Comores,
Je salue également tous les magistrats, avocats, universitaires,
représentant des compagnies des commissaires enquêteurs,
Mais aussi deux anciens chefs de la juridiction qui nous font l'honneur
de leur présence et qui ont contribué eux aussi à l'essor de ce tribunal.

Mesdames et Messieurs,

C'est un véritable plaisir aujourd'hui que de vous accueillir dans ce tribunal, magnifiquement installé dans cette case créole, et en particulier dans cette salle d'audience où la justice administrative est rendue à La Réunion.

Je me dois tout d'abord de vous remercier d'être venus nombreux et de prendre ainsi sur votre temps pour assister à cette audience solennelle dite de « rentrée ». Je sais combien votre temps est précieux. Aussi j'ai voulu que cette manifestation conserve un caractère simple, sobre conforme à notre tradition, mais aussi conviviale pour qu'elle puisse être un moment de partage et de rencontre.

Cette audience solennelle est en effet un temps fort dans la vie de notre juridiction. Elle n'obéit pas véritablement à un rituel obligé qui nous serait imposé. C'est pourquoi d'ailleurs, elle n'intervient pas à date fixe, et nous avons préféré cette année la décaler en septembre pour des raisons qui tiennent à notre agenda et que nous avons trouvé plus opportune. Cela ne correspond donc nullement à une volonté de nous singulariser. Nous avons à ce stade un meilleur recul sur l'année passée, une bonne vision de l'année en cours, et nous préparons la gestion de l'année prochaine. L'audience solennelle répond simplement à une volonté de la juridiction administrative, depuis quelques temps déjà, comme le font les autres juridictions, de rendre compte de son action. Vous êtes à cet égard des observateurs attentifs des décisions rendues, parfois et même souvent pour certains concernés, aussi bien en demande qu'en défense d'ailleurs. Il est donc naturel que le tribunal s'adresse à vous, et à travers vous et aussi grâce à la presse que je remercie d'être présente aujourd'hui, au public, citoyens, justiciables ou contribuables qui ont le droit d'être informés sur la situation de leur juridiction.

La demande de justice à laquelle nous devons faire face est en effet de plus en plus importante et exigeante. Nous sommes dans une société complexe en proie à de grandes mutations où les lois prolifèrent et l'action administrative, parfois compliquée à mettre en

œuvre, heurte nombre d'intérêts et soulève des difficultés. Juge de l'intérêt général auquel doit tendre toute action publique, le juge administratif est aussi le garant des droits et libertés que tout un chacun dans un pays démocratique doit pouvoir jouir dans le cadre des lois qui nous réglementent. 2015 en raison des événements tragiques qui ont frappé notre pays a vu émerger le contentieux de l'état d'urgence. Même si ce contentieux a pour l'instant épargné La Réunion, nous restons vigilants. La loi du 21 juillet 2016 prorogeant l'état d'urgence a créé une nouvelle procédure de référé préventif à quarante-huit heures pour autoriser l'exploitation des éléments informatiques saisis au cours d'une perquisition administrative. Les dispositions ont naturellement été prises dès le mois de juillet pour que ce nouveau dispositif puisse fonctionner si le tribunal était sollicité, même si jusqu'à présent cela n'a pas été le cas. La nécessité de répondre de manière efficiente à la demande de justice a engendré une profonde mutation de notre ordre de juridiction pour s'efforcer d'apporter des réponses rapides, efficaces et sûres. Elle nous impose de nous adapter sans cesse et l'office du juge s'est profondément transformé.

La Réunion n'échappe pas à ce phénomène. Le slogan de l'île intense que l'on voit refluer ces temps-ci pourrait bien s'appliquer au contentieux administratif. La Réunion est un département d'outre-mer dynamique. Nombreux sont les projets qui voient le jour, et je ne parle pas seulement de la nouvelle route du littoral, chantier titanesque hors norme qui engendre un contentieux du même nom, multiforme et qui n'en finit pas. Le projet d'éco-cité de Cambaie oméga est un autre de ces grands chantiers réunionnais, qui risque d'alimenter le contentieux dans les années à venir. Mais nombre de projets d'aménagement voient le jour, carrières, plan d'élimination des déchets, élaboration de nouveaux schémas et plans d'urbanisme, plan d'exposition aux risques naturels se multiplient, ainsi qu'en attestent le nombre d'enquêtes publiques pour lesquelles le tribunal administratif est sollicité afin de désigner les commissaires enquêteurs. Autant de projets à forts enjeux, qui heurtent des intérêts qu'ils soient publics ou privés, suscitent des inquiétudes, et parfois des oppositions de la part de nos concitoyens, et qui expliquent qu'au final le tribunal est souvent sollicité, parfois en urgence, et se trouve confronté à un

contentieux extrêmement vivant, particulièrement diversifié et bien souvent complexe.

M. Séval, rapporteur public, auquel je donnerai la parole dans quelques instants, complètera mon propos en apportant un éclairage sur les affaires qui ont marqué l'actualité du tribunal dans la période récente. Pour ma part, je me dois de faire un bilan de notre activité depuis la précédente audience solennelle qui avait été tenue en mars 2015 par mon prédécesseur, le président Lambert et mon arrivée en avril 2015. Je vous ferai part ensuite de nos objectifs pour la période à venir.

1. Parler de son activité pour une juridiction comme celle du tribunal administratif de La Réunion n'est pas chose aisée. Ce tribunal est une juridiction à dimension modeste qui ne comprend que deux chambres, c'est-à-dire deux formations collégiales de jugement présidées chacune par le vice-président et moi-même. Elle est composée actuellement de dix magistrats et de 13 agents de greffe. Mais elle comporte deux particularités.

La première n'a que peu d'impact sur son activité, il est vrai. Elle n'en est pas moins remarquable et je ne résiste pas au plaisir d'en parler. Petit par sa taille, important par la vitalité de son contentieux, ce tribunal est véritablement immense par son ressort territorial, le plus étendu de tous les tribunaux administratifs puisqu'il s'étend sur les terres australes et antarctiques françaises, ce qui représente plus de 450 000 km² ! Il est vrai que ces territoires donnent encore lieu à peu d'activités contentieuses, mais lorsque c'est le cas il s'agit de litiges complexes à forts enjeux, notamment environnementaux ou économiques.

La deuxième particularité, et celle-ci impacte alors fortement notre activité, tient au fait que ce tribunal gère également l'activité de celui de Mayotte, qui dispose de locaux propres à Mamoudzou et de son propre greffe. Mais ce sont les magistrats en résidence à Saint Denis qui jugent les affaires de Mayotte et qui sont amenés à s'y déplacer. Une telle organisation n'est pas simple. Elle s'est grandement améliorée grâce à la visio-conférence qui permet de tenir

en cas d'urgence des audiences par visio avec le tribunal administratif de Mayotte depuis Saint-Denis, et elle devrait s'améliorer encore grâce à la dématérialisation. Mais il n'en reste pas moins que la montée en puissance du contentieux dans ce tribunal depuis la départementalisation de Mayotte, sa spécificité aussi qui le distingue nettement de celui de La Réunion, et les difficultés auxquelles ce territoire est confronté, pèsent de plus en plus sur l'activité du tribunal administratif de La Réunion. Le nombre de requêtes enregistrées à Mayotte représente aujourd'hui plus de la moitié de celles enregistrées à La Réunion. Une telle situation nouvelle et préoccupante nécessite que des réponses adaptées et proportionnées soient trouvées pour améliorer l'organisation du travail juridictionnel.

- 2015 a été une année difficile de changement pour le tribunal. La juridiction a connu une période de sous-effectif de janvier à août 2015 par suite de départs de magistrats non immédiatement compensés. Le tribunal a ensuite retrouvé son effectif de neuf magistrats avec l'arrivée de M. Jean-Philippe Gayrard, premier conseiller au 1^{er} septembre 2016 et de M. Pierre Henri d'Argenson au 1^{er} octobre. Cette situation a inévitablement pesé sur l'activité du tribunal. Cette difficulté a cependant été compensée par un effort de productivité sans précédent, supérieur à la moyenne nationale, grâce aux efforts de tous, et notamment des magistrats qui se sont mobilisés pour éviter que la situation ne se dégrade. Cette mobilisation a permis ainsi de juger autant d'affaires que l'an passé avec un effectif moindre, soit 1254 requêtes pour le seul tribunal administratif de La Réunion, ce qui à la faveur d'une légère baisse des entrées a permis d'améliorer le taux couverture à 98 %, limitant l'augmentation du stock des affaires en instances à 2 %, mais surtout de diminuer de 32 % le stock des affaires de plus de deux ans. Les magistrats ont tenu 94 audiences à La Réunion et 73 à Mayotte. L'activité du juge des référés à laquelle participent tous les magistrats est restée soutenue : 220 affaires ont été traitées à La Réunion et 234 à Mayotte.

Dans le même temps, l'année 2015 a été marquée par une importante réforme, et ce n'est pas celle du changement dans l'appellation officielle du tribunal dont je voudrais vous parler. Cette réforme, c'est celle de la dématérialisation des procédures, qui s'est

traduite par le déploiement simultané dans les deux juridictions de l'océan indien dès le 8 juin 2015, avant toutes les autres juridictions d'outre-mer, de l'application Télérecours, plate-forme web d'échanges dématérialisés de la procédure avec les parties éligibles à l'application, avocats et les différentes administrations. Dès ma prise de fonction en avril 2015, j'ai été amené à prendre contact et à organiser des réunions avec tous nos partenaires, avocats et administrations, à La Réunion et à Mayotte pour la mise en œuvre de cette application. Je remercie les trois barreaux qui ont répondu à mon appel et qui se sont mobilisés. Nous avons ainsi conclu des accords de partenariat qui ont permis de promouvoir cette application. Mais les administrations n'ont pas été en reste. Je n'oublie que vous êtes venu ici même, Monsieur le préfet, témoigner de l'engagement de services de l'Etat à nos côtés pour promouvoir cette réforme. Vous y avez contribué de façon décisive. De cela soyez-en remercié.

On peut dire aujourd'hui que Télérecours est un succès. Le pourcentage des entrées Télérecours par rapport aux entrées éligibles à La Réunion atteint aujourd'hui plus de 70 % des requêtes, soit en l'espace d'un an un taux qui rejoint celui de la moyenne nationale où l'application était déjà déployée depuis deux ans. Ce succès n'a été rendu possible que par une mobilisation du greffe du tribunal et de son greffier en chef, auxquels je tiens aujourd'hui à rendre hommage pour avoir relevé ce défi et résoudre les nombreuses difficultés que les agents ont dû surmonter pour s'approprier l'application. En même temps Télérecours a engendré un surcroit de travail en raison de la gestion de nombreux dossiers asymétriques qui impliquent des tâches nouvelles, notamment de dématérialisation et de rematérialisation qui pèsent lourdement sur l'activité du greffe.

- Les résultats obtenus par la juridiction sont donc encourageants, mais ils restent fragiles et méritent d'être consolidés.

Ce premier semestre de l'année 2016 est en effet marqué par une reprise à la hausse des entrées. Assez modérée à La Réunion (3% seulement depuis le début de l'année), elle est en revanche très forte à Mayotte où l'augmentation des requêtes est de 54 %, ce qui pèse sur l'activité du tribunal et rend encore plus difficile la maîtrise de nos

délais de jugement. Actuellement, le délai moyen prévisible de jugement à La Réunion est de un an et 20 jours, ce qui pourrait paraître acceptable, mais le délai moyen des affaires ordinaires, c'est-à-dire sans tenir compte des procédures d'urgence est actuellement de un an et 10 mois, ce qui est encore trop long et supérieur à la moyenne nationale. La dégradation générale de la situation à Mayotte est préoccupante, le maintien d'un greffe isolé dans ce département pose problème et le traitement à distance des dossiers est de plus en plus difficile dans un contexte d'une forte augmentation de l'activité de ce tribunal.

C'est pourquoi, d'ores et déjà, des mesures ont été prises pour améliorer la situation.

En ce qui concerne le greffe de La Réunion lourdement impacté par la réforme des procédures, la double gestion des tribunaux et l'augmentation de l'activité juridictionnelle, un redéploiement des moyens a été opéré pour renforcer sa capacité opérationnelle par l'affectation d'un greffier supplémentaire. La nouvelle greffière, Mme Bernardi que je salue, vient de prendre ses fonctions au 1^{er} septembre 2016. Tout en étant polyvalente, elle devra prendre ne charge plus particulièrement le greffe des urgences tout en apportant une contribution au département de l'aide à la décision pour les référés expertise.

En ce qui concerne les magistrats, l'effectif a été renforcé par l'arrivée de Mme Audrey Agnel-Demangeat, magistrate judiciaire précédemment en poste au tribunal de grande instance de Saint-Denis, qui a été nommée dans le corps des tribunaux administratifs par voie de détachement. Elle a été installée dans les fonctions de rapporteur à la première chambre du tribunal le 1^{er} juillet 2016 en qualité de premier conseiller. Nous sommes particulièrement heureux de l'accueillir. Mme Andro sans doute un peu moins de s'en séparer. Je précise que ce n'est pas la première fois que le tribunal administratif accueille des magistrats judiciaires qui souhaitent faire une mobilité. Mme Marzin et Mme Bertrand ont fait cette expérience et elles sont revenues dans leur corps d'origine. L'inverse est possible. Je sais que les chefs de juridictions judiciaires seraient ravis d'accueillir un

magistrat administratif. Cela va d'ailleurs peut-être se faire. Jusqu'à présent, les échanges se faisaient plutôt unilatéralement en direction de la chambre régionale des comptes.

Enfin, je suis heureux d'annoncer aujourd'hui qu'une procédure de recrutement complémentaire est actuellement en cours pour affecter un deuxième vice-président au tribunal administratif de La Réunion qui sera plus particulièrement chargé de celui de Mayotte. Cette affectation devrait intervenir d'ici la fin de l'année en même temps qu'elle coïncide avec les travaux d'extension et de modernisation du tribunal administratif de Mayotte. Il s'agit véritablement d'une mesure exceptionnelle prise par le Conseil d'Etat alors qu'aucun moyen supplémentaire n'a été attribué à la juridiction administrative. Elle correspond à la volonté de renforcer notre présence à Mayotte, mais permet dans le même temps d'augmenter la capacité propre du tribunal administratif de La Réunion. C'est une réponse apportée pour faire face aux besoins, et en même temps une reconnaissance des efforts accomplis, une marque de confiance qui nous oblige.

2. Fort de son bilan, le tribunal administratif envisage ainsi son avenir avec détermination et une énergie renouvelée pour faire face à ses nouveaux défis.

- Le premier de ces défis est celui de faire face à la croissance de son contentieux sans augmenter la charge de travail des magistrats qui est déjà considérable tout en maintenant la qualité de nos décisions.

Outre les bienfaits attendus d'une nouvelle organisation par l'arrivée d'un deuxième vice-président qui va pouvoir améliorer la double gestion à distance de la juridiction et rendre celle-ci plus efficiente, le tribunal sera attentif à la mise en œuvre d'une nouvelle réforme de la procédure par l'intervention d'un nouveau décret dit JADE, pour justice administrative de demain, qui devrait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2017 et permettre de mener une instruction plus dynamique et individualisée des dossiers, accélérer la réponse aux

demandes dont l'issue est certaine, et resserrer les conditions d'accès au juge.

Avec le projet de loi sur la justice du XXI^{ème} siècle qui va être adopté ces jours-ci, la justice administrative va s'efforcer, elle aussi, de donner une place plus importante aux modes alternatifs de règlement des litiges et notamment à la médiation. Un magistrat chargé de mission a été nommé le 1^{er} septembre par le Conseil d'Etat pour mettre en place un comité de développement et de suivi en matière de médiation composé de magistrats et d'agents de greffe chargé de faire des propositions. Les barreaux de Saint-Denis et de Saint-Pierre s'engagent résolument dans cette action. Un centre de médiation de barreaux a été créé. Des médiateurs vont être formés. Il est donc possible d'envisager localement des solutions. J'ai donc le plaisir d'annoncer à Monsieur le bâtonnier Kichenin et à Me Chane Men Hime qui n'a pas ménagé sa peine, que j'ai désigné un magistrat du tribunal en la personne de M. Pierre-Henri d'Argenson qui a bien voulu accepter cette mission pour être notre correspondant médiation. Il a pour mission en liaison avec le comité de développement et de suivi et le centre de médiation des barreaux de suivre ces questions et d'explorer des possibilités concrètes de médiation que nous pourrions promouvoir.

- Le deuxième chantier est celui de la poursuite de la dématérialisation et de la modernisation de nos méthodes de travail.

Cela passe par la réduction de la gestion asymétrique des dossiers et une gestion plus rigoureuse de l'application par les parties. La dématérialisation a conduit par facilité à une multiplication des pièces de façon illimitée et désordonnée ce qui rend ingérable l'étude du dossier dématérialisé et conduit à une rematérialisation excessive et inutile des pièces. En conséquence, un décret en préparation va rendre obligatoire au 1^{er} janvier 2017 l'utilisation de Télérecours, et sanctionner le défaut d'indexation des pièces jointes par des causes d'irrecevabilité des requêtes et des mémoires.

Dans le même temps, Télérecours, conçu à l'origine comme un outil d'échange entre le greffe et les parties à l'instance n'est pas resté sans incidence sur le travail juridictionnel. En ce sens, le greffe et les magistrats se doivent d'élaborer dans le cadre du projet de juridiction un nouveau mode d'organisation du travail permettant de l'adapter au mieux à leurs besoins et leur situation.

- Enfin, notre volonté est de continuer à ouvrir la juridiction sur l'extérieur.

Beaucoup a déjà été fait par mes prédécesseurs.

Nous nous efforçons d'améliorer notre communication pour rendre plus visible notre juridiction en élaborant des communiqués et en actualisant notre site internet afin de rendre plus intelligibles en direction de la presse et du grand public nos décisions et de rendre compte au fur et à mesure de la vie du tribunal.

Dans le même temps, nous avons officialisé nos bonnes relations avec l'université en concluant avec le master 2 de droit public un contrat de partenariat. Il est important que des échanges puissent exister entre la faculté de droit chargé d'enseigner le droit public et qui effectue des travaux de recherche et la juridiction administrative qui l'applique et crée la jurisprudence. Il est important que la juridiction administrative réunionnaise puisse accueillir des étudiants et contribuer à la formation des futurs juristes de haut niveau en droit public de demain. Les magistrats du tribunal participent à la formation des étudiants. Le tribunal accueille chaque année la rentrée solennelle du master 2. Il est associé aux travaux du conseil de perfectionnement du master. Il participe ou assiste aux colloques et conférences organisés par l'université. L'université grâce à la revue de l'océan indien a constitué un véritable observatoire de notre jurisprudence. Et nous accueillons au sein même du tribunal des étudiants en stage pour se perfectionner et qui sont intégrés dans le travail juridictionnel au sein de l'unité de l'aide à la décision. Nous entendons évidemment poursuivre cette collaboration qui est une véritable réussite. Trois étudiantes du master ont réussi cette année le

concours prestigieux René Cassin. Nous sommes heureux d'accueillir pour un stage de six mois l'une de ses lauréates.

Cette ouverture passe aussi par l'entretien de bonnes relations avec les barreaux que nous entendons poursuivre. Ces relations, placées sous le signe du respect mutuel, on peut le dire, Monsieur le bâtonnier, sont excellentes. Elles nécessitent des rencontres autour d'intérêts communs. Télérecours nous a donné l'occasion de nous rencontrer sur des objectifs communs. La médiation nous donnera sans doute l'occasion de nouvelles rencontres. Notre participation au centre de formation des avocats nous permettra d'organiser des échanges dans ce cadre comme vous en avez émis le souhait. Et nous allons inaugurer cette formule très prochainement sur la pratique de la procédure administrative contentieuse.

Enfin, le tribunal est ouvert à une coopération entre les ordres de juridictions qui contribuent chacun dans leur domaine à la même œuvre de justice et ne peuvent s'ignorer. Les magistrats du tribunal sont très ouverts pour des rencontres avec les magistrats judiciaires et de la chambre régionale des comptes et échanger sur des thèmes d'intérêts communs. Je crois cette volonté partagée. C'est évidemment le temps qu'il faut trouver, et contre lequel il faut constamment se battre pour se consacrer entièrement à notre mission.

Et bien, précisément, le temps est venu pour moi de conclure pour ne pas abuser de votre temps. Je voudrais simplement dire pour terminer un mot sur les locaux du tribunal qui méritent d'être mis en valeur et qui sont un joyau du patrimoine réunionnais.

Nous n'avons pas pu cette année participer aux journées du patrimoine pour des raisons bien compréhensibles de sécurité et de disponibilité. Néanmoins une opportunité nous a été donnée cette année de les mettre en valeur lors de la journée d'inauguration de la mutuelle Intériale que nous avons accueillie le 3 mars 2016. A cette occasion M. Alain Marcel Vauthier, président de l'Académie de l'île de La Réunion et historien du patrimoine, a accepté de faire revivre avec tout le talent que nous lui connaissons l'histoire de la case Rieul où nous nous trouvons actuellement et qui a été magnifiquement

restaurée en 2003 par la Sodiac qui est actuellement encore le propriétaire des lieux. Monsieur Vauthier a autorisé le tribunal à mettre gracieusement en ligne sur son site internet sa contribution inédite et passionnante que vous pourrez ainsi retrouver.

Mesdames et messieurs, la mission qui nous incombe est de rendre une justice de qualité. Cette mission suppose que soit assuré, comme l'a récemment rappelé le Vice-président du Conseil d'Etat à Grenoble, le respect de trois objectifs : célérité, accessibilité et sécurité juridique. C'est ce à quoi nous nous consacrons avec conviction et humilité devant l'énormité de la tâche à accomplir.

Je vous remercie de votre attention, et je passe maintenant la parole au rapporteur public.

Le président,
Bernard CHEMIN