



Syndicat de la juridiction
administrative

Entretien avec le cabinet de Mme Élisabeth BORNE,

Première ministre

représentée par

Madame Vanessa PERREE, cheffe du pôle Justice,

et les conseillers et conseillères techniques

Justice, Affaires intérieures et Fonction publique

5 septembre 2022

Vos représentantes SJA :

Maguy Fullana (présidente)

Gabrielle Maubon (vice-présidente)

Clotilde Bailleul (secrétaire générale)

Le SJA a rencontré le cabinet de la Première ministre, représentée par Mme Vanessa Perrée, conseillère cheffe du pôle Justice, M. Simon Bertoux, conseiller technique Affaires intérieures, Mme Caroline Lemasson-Gerner, conseillère technique Fonction publique et réforme de l'État, et M. Pierre-Calendal Fabre, conseiller technique Justice, le lundi 5 septembre 2022.

Après une brève présentation du syndicat et de ses priorités d'action, le SJA est revenu plus précisément sur les trois points suivants :

- La constitutionnalisation de la juridiction administrative et la préservation de l'unité et de l'autonomie de l'ordre juridictionnel administratif ;
- La réforme de la haute fonction publique et la revalorisation de notre rémunération ;
- La nécessité de renforcer les effectifs de la juridiction administrative et de simplifier les procédures.

* * *

1. La constitutionnalisation de la juridiction administrative et la préservation de l'unité de la juridiction administrative

S'agissant de la **constitutionnalisation** de la juridiction administrative, la protection offerte par les seules décisions du Conseil constitutionnel n'est, au regard notamment de la situation d'autres pays de l'Union européenne dans lesquels les systèmes judiciaires connaissent de fortes mises en cause, pas suffisante.

Nous avons donc rappelé nos revendications historiques : création d'un véritable statut constitutionnel de la juridiction administrative, définition du statut de l'ensemble des membres de la juridiction administrative par la loi organique, corps unique de la première instance à la cassation et création d'un véritable Conseil supérieur de la juridiction administrative aux pouvoirs renforcés et composé de façon paritaire.

Le SJA est en effet fortement attaché à la présentation de **l'unité** de l'ordre juridictionnel administratif, de la première instance à la cassation, et à la préservation de l'autonomie de l'ordre juridictionnel administratif, dont les missions spécifiques justifient l'existence de juridictions spécialement dédiées au contentieux administratif.

Les représentant(e)s de la Première ministre ont affirmé avoir bien conscience des spécificités de l'ordre juridictionnel administratif mais ont confirmé qu'une réforme constitutionnelle n'était pas à l'ordre du jour à court terme.

2. La réforme de la haute fonction publique et la revalorisation de la rémunération des magistrat(e)s

À titre liminaire, le SJA a exprimé sa déception que les spécificités des fonctions juridictionnelles n'aient pas été suffisamment prises en considération au stade de l'élaboration de la réforme et que le corps des TA/CAA ne constitue pas le vivier naturel de recrutement des auditeurs au CE.

Le SJA a rappelé son **attachement à préserver l'unité de la juridiction administrative** et notamment à ce que les magistrats administratifs continuent à relever de la haute fonction publique. Sur ce point, vos représentantes ont fait part de leur satisfaction quant au maintien des **diverses voies de recrutement** (INSP, concours, tour extérieur et détachement) **qui garantissent la richesse et la diversité des profils des magistrats administratifs**, en particulier en permettant le recrutement de magistrats disposant d'une première expérience professionnelle, dans le secteur public ou privé.

En ce qui concerne la mise en œuvre proprement dite de la réforme, le SJA a évoqué plusieurs points et fait part de son inquiétude pour l'attractivité du corps.

Le SJA a déploré **l'exclusion de l'accès aux fonctions d'auditeur au Conseil d'État** et demandé la modification du décret afin d'y intégrer les corps juridictionnels. Cette exclusion, incompréhensible, au regard des objectifs mêmes de la réforme de la haute fonction publique, constitue un signal extrêmement négatif envoyé à ses membres et porte atteinte à l'unité de l'ordre juridictionnel administratif. Les représentant(e)s de la Première ministre ont réitéré l'argument, pourtant inopérant, selon lequel les magistrats administratifs disposent d'une voie d'accès privilégiée au Conseil d'État par le tour extérieur dédié.

Par ailleurs, le SJA a évoqué la **revalorisation de notre rémunération**. Si la revalorisation indemnitaire obtenue en 2022 est bienvenue, elle ne constitue qu'un rattrapage et non un alignement puisque les administrateurs de l'Etat bénéficient également d'une revalorisation.

Vos représentantes ont donc demandé un rééchelonnement et une revalorisation indiciaire conséquente pour l'ensemble des grades. Une telle revalorisation est à la fois indispensable et urgente pour garantir l'attractivité du corps des magistrats administratifs à long terme et éviter des départs définitifs vers d'autres corps de la haute fonction publique, départs qui sont susceptibles d'amplifier les difficultés structurelles que connaissent les juridictions.

Aucune information précise n'a pu nous être communiquée à ce stade en dépit des annonces de principe faites depuis plusieurs mois maintenant.

Enfin, s'agissant des **mobilités**, le SJA a déploré qu'une mobilité ait été imposée à chacun de ses grades, sans prise en compte de l'absence de réelle différence de fonctions au grade de conseiller et de premier conseiller, de l'importance d'acquérir une expérience juridictionnelle riche et variée et du risque de déstabilisation des juridictions, qui s'est d'ailleurs déjà manifestée.

Vos représentantes ont également insisté sur les **difficultés soulevées par la mobilité géographique qu'impose la mobilité statutaire pour nombre de collègues et la faiblesse, voire l'absence, de débouchés en dehors de la région parisienne.**

En tout état de cause, le SJA a rappelé qu'il était indispensable **que les possibilités de mobilité soient les plus larges et ouvertes possibles**, afin d'offrir des débouchés adaptés, en quantité et en qualité, aux besoins des collègues qui, en l'état, se voient imposer une, et dans un certain nombre de cas, deux, mobilités.

Vos représentantes ont donc réclamé, outre la suppression de l'obligation de mobilité au premier grade, l'abrogation des dispositions du code de justice administrative interdisant une mobilité en qualité d'avocat, en rappelant le soutien exprimé sur ce point par le garde des Sceaux et le Conseil national des barreaux, et la possibilité d'accomplir sa mobilité dans le secteur associatif. Comme pour les mobilités vers l'administration, les éventuels conflits d'intérêts peuvent être réglés par des incompatibilités ou des mécanismes de déport lors du retour en juridiction.

Les membres du cabinet de la Première ministre ont précisé qu'une modification de l'ordonnance n'était pas à l'ordre du jour mais ont indiqué partager avec nous le vœu que l'attractivité du corps des magistrats administratifs soit préservée. Il a été pris note des enjeux liés au caractère territorialisé de l'implantation des juridictions administratives ainsi que des propositions du SJA visant à faciliter les mobilités, et n'ont notamment pas marqué d'opposition à l'ouverture des mobilités en qualité d'avocat.

3. La nécessité de renforcer les effectifs de la juridiction administrative et de simplifier les procédures.

Le SJA a alerté le cabinet de la Première ministre sur la nécessité **d'accroître les effectifs de magistrats de la juridiction administrative.**

Bien que des créations de postes aient été obtenues dans le cadre de la loi de finances pour 2022, une augmentation des effectifs reste indispensable compte tenu de l'importance des stocks des juridictions et des perspectives d'augmentation du flux contentieux.

Pour mémoire, sur les années 2010-2019, les entrées nettes ont progressé de 31,8 % en TA tandis que les effectifs théoriques de magistrats ont augmenté de 4,5 %. En CAA, les augmentations respectives sur ces dix années sont de 30 % et 3 %.

Cette tendance s'est confirmée en 2021 avec une hausse des entrées entre 2020 et 2021 : + 14,6 % en TA ; + 12,5 % en CAA. Les chiffres disponibles pour le premier semestre de l'année 2022 laissent présager une nouvelle année record en termes d'entrées.

Il apparaît également nécessaire d'anticiper les nombreux départs en mobilité, qui perturbent déjà, alors que la réforme de la haute fonction publique n'est pas encore entrée en vigueur, le fonctionnement de plusieurs juridictions.

Par ailleurs, nous avons insisté sur l'importance des besoins de postes d'encadrement. Même si des créations de postes de présidents ont été obtenues en 2022 pour les tribunaux administratifs de trois chambres pour décharger les chef(fe)s de juridiction de la présidence d'une chambre, d'autres besoins pour renforcer l'encadrement, en particulier pour la prise en charge de fonctions spécifiques (urgences et référés, encadrement de l'aide à la décision, expertises et médiation, etc.) et pour les tribunaux comptant moins de trois chambres, demeurent.

Nous avons enfin rappelé que le SJA revendique une **simplification importante du droit et des procédures**. La complexification du droit liés à l'accumulation de réformes successives (urbanisme, aide sociale, contentieux des étrangers) ont pour conséquence une charge de travail accrue pour les magistrats et sont également délétères pour le justiciable, l'intelligibilité et l'accessibilité de la loi s'en trouvant amenuisées.

En particulier, nous sommes revenus, s'agissant du contentieux des étrangers, sur le fait que le SJA, rédacteur d'un [livre blanc](#) sur le sujet, est porteur d'une proposition de simplification du contentieux des étrangers, d'ailleurs plus ambitieuse que celle retenue par le rapport du groupe de travail présidé par J.-H. Stahl remis au Premier Ministre en 2020,.

Le volume de ce contentieux (près de 42 % des entrées devant les tribunaux administratifs en 2021 et de 55 % devant les cours administratives d'appel, cette tendance se confirmant en 2022 d'après les premiers chiffres disponibles : 45 % des entrées devant les TA au premier semestre 2022), le poids de l'urgence et la complexité des procédures dérogatoires qui se sont multipliées sont lourdement ressentis par les magistrats et les juridictions qui ont dû se réorganiser, mais peinent toujours à faire face.

A la complexité procédurale, s'ajoutent l'insuffisance des moyens des préfectures et le transfert de charges vers les juridictions qui en résulte.

Actuellement et à titre d'exemple, plusieurs juridictions font face à une augmentation très importante des référés dits « mesures utiles » pour obtenir des rendez-vous en préfecture en raison de l'absence de créneau disponible sur internet (+ 90 % d'augmentation entre le premier semestre 2021 et le premier semestre 2022 des référés « mesures utiles »). Des effectifs importants de magistrats sont ainsi mobilisés, au détriment du traitement d'autres affaires, pour assurer « le secrétariat » de la préfecture, constat repris par la mission d'information sur la question migratoire du Sénat.

Au-delà des aspects de politique migratoire sur lesquels le SJA, apolitique, ne se prononce pas, nous avons donc demandé la mise en place d'une réforme de simplification du contentieux des étrangers efficace, mais également respectueuse des droits des justiciables.

Le cabinet de la Première ministre a confirmé la préparation d'un projet de loi relatif à l'immigration, porté par le ministre de l'intérieur. Il comportera un volet dédié à la réforme du contentieux des étrangers, le SJA est satisfait de l'ouverture de ce chantier, très attendu tant le constat de la complexité excessive et chronophage est ancien et

largement partagé mais restera extrêmement vigilant sur les arbitrages qui seront rendus.

Nous avons enfin abordé le contentieux de l'asile, qui pourrait également être concerné par le projet de loi. Le cabinet de la Première ministre a confirmé que l'option d'un transfert de ce contentieux aux juridictions administratives de droit commun a été écartée, ce dont nous nous sommes félicitées étant données la spécificité de la matière et les volumes concernés. D'autres options sont en cours d'étude et sur lesquelles aucune information officielle précise n'a pu nous être communiquée.

Le SJA demeure mobilisé pour la défense des intérêts des magistrats et magistrates de la juridiction administrative et pour une justice administrative de qualité.