



Syndicat de la juridiction  
administrative

**DISCOURS DE CLÔTURE DU COLLOQUE « QUEL JUGE ADMINISTRATIF DEMAIN ? »**

**Maguy Fullana, présidente du SJA**

Mesdames, Messieurs, Chères participantes et chers participants,

Le colloque touche à sa fin à l'issue de trois tables rondes riches et passionnantes qu'il m'appartient de restituer.

Il a d'abord été question de **l'identité du juge administratif**. Cette identité est dès notre origine malmenée. Elle l'a encore été avec la réforme de la haute fonction publique, comme si cette identité était plurielle, floue ou baroque...

Il est évident que notre histoire porte en elle le glissement de l'administrateur juge au juge administrateur... Mais ne nous arrêtons pas en si bon chemin. N'y a-t-il en France qu'un seul juge véritable ? le juge judiciaire ? Ne faut-il pas au contraire assumer pleinement notre qualité de juge administratif sans renier nos origines et sans chercher à fondre notre identité dans celle du juge judiciaire ?

Le juge administratif de demain rêve-t-il d'une fusion avec le juge judiciaire pour enfin se sentir juge ? Je ne le crois pas. Les fondements de l'arrêt Blanco demeurent solides : un droit et un juge spécifiques pour juger l'administration.

Nous l'avons vu pendant la journée, **la justice administrative et le corps des magistrats administratifs se sont construits petit pas par petit pas mais aussi, parfois, avec de grandes enjambées**. Il en faudra d'autres. Les bases sont solides mais il nous faut conforter l'édifice.

La juridiction administrative reste en 2022 préservée tant dans son existence que dans son indépendance par des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, autrement dit par la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Une réforme constitutionnelle est donc indispensable afin de conforter l'existence d'une justice administrative autonome et indépendante. Elle permettrait en particulier de doter le corps de la magistrature administrative de la seule protection digne de ce nom dans un Etat de droit, celle de la loi organique.

A côté, il est impératif d'obtenir ce que le président Chabanol appelle la deuxième révolution : celle d'un corps unique regroupant les magistrats administratifs de la première instance à la cassation.

Cette volonté de ne pas s'éloigner de cet objectif explique notre souci constant de préserver et renforcer l'unité de la juridiction administrative. Elle explique notre souhait de rester rattaché à la haute fonction publique, du moins tant que cette réforme d'envergure n'est pas mise en chantier. Elle explique aussi notre position sur la robe : portons un costume d'audience mais avec le Conseil d'Etat et pas sans. Quelle image donnerions-nous d'ailleurs à offrir au justiciable ?

La solennité de l'acte de juger est fondamentale évidemment mais nos collègues juges financiers le savent bien malheureusement : la robe ne protège pas de tout.

S'agissant de solennité, c'est avant tout les lieux de justice qu'il nous faudra préserver : le justiciable doit savoir qu'il est dans une salle d'audience et doit pouvoir rencontrer son juge.

De ce point de vue, le développement des visio-audiences nous paraît extrêmement dangereux et le SJA continuera à s'opposer avec force à ce mode dégradé de tenue des audiences.

**Evoquons bien sûr notre indépendance.** L'indépendance de la juridiction administrative est notre bien commun. Elle est précieuse aussi.

**De cette valeur cardinale qui nous oblige et nous protège à la fois, découlent des règles déontologiques auxquelles les magistrats, d'où qu'ils viennent et où qu'ils aillent, sont viscéralement attachés.**

Il ne s'agit pas d'agiter le chiffon rouge dès qu'un projet ou une réforme nous indispose ou nous pose de sévères difficultés pour d'autres raisons. Mais force est de constater que beaucoup reste encore à faire.

Le CSTA n'est toujours pas composé d'une majorité de magistrat(e)s alors que les carrières reposent principalement sur cette instance.

Il faut aussi savoir se protéger de l'intérieur de tout ce qui peut porter en germe un risque pour notre indépendance : les objectifs de performance, la rémunération variable, des méthodes d'évaluation faisant fi de la spécificité de nos fonctions, lesquelles impliquent, beaucoup plus que d'autres, le droit de dire non et en tout cas le droit au désaccord.

Par ailleurs, le développement des réseaux sociaux et la médiatisation de plusieurs affaires ces dernières années, et par exemple récemment la crise sanitaire ou, au hasard l'expulsion d'un imam, exposent de plus en plus le juge administratif.

Cette exposition médiatique est-elle regrettable par principe ? Je dirai que non. Le juge administratif ne vit pas hors de la cité, hors de la société. Il est DANS la cité. **Trop souvent, la justice aimée et que l'on respecte est celle qui donne raison. Quelle grave erreur.**

Tantôt, nous sommes favorables à l'administration parce qu'on lui aura donné raison ; tantôt nous sommes les empêcheurs de tourner en rond car faisant obstacle à la mise en œuvre d'une décision, d'un projet ou d'une politique publique. Voilà qu'on nous accuse même parfois d'être des juges militants.

Nous sommes attachés à la liberté d'expression et il est de notre responsabilité de faire face à la critique. Mais la critique n'implique ni mise en cause personnelle ni menaces, or elles se multiplient. Aussi, nous devons le rappeler : **le juge administratif n'a qu'un seul camp : celui de la justice et du droit.**

**Venons-en à la réforme de la haute fonction publique.** L'unité de la juridiction administrative ne sort pas indemne de cette réforme. Certes, notre rattachement à la haute fonction publique a été maintenu alors que rien n'était moins sûr.

Ce rattachement a permis de conserver un lien entre le Conseil d'Etat et les TA/CAA grâce à une voie de recrutement commune par l'ENA devenue INSP. Les tours extérieurs spécifiques ont été conservés et renforcés pour permettre à une petite poignée de magistrats administratifs d'accéder à la juridiction suprême.

**Mais cette réforme reste un rendez-vous manqué pour la juridiction administrative.**

Menée au nom d'un idéal méritocratique et guidée par le souci affiché de restaurer la proximité de l'État avec le terrain, la réforme de la haute fonction publique manque sa cible s'agissant des juridictions administratives.

La ministre de la transformation et de la fonction publiques d'alors regrettait que 90 % des hauts fonctionnaires exercent leurs fonctions à l'intérieur du périphérique parisien ; l'ambition était de les pousser à aller sur le terrain et pour le dire clairement « mettre les mains dans le cambouis ».

Or la réalité de la justice administrative est toute autre : ce sont près de 90 % des magistrats administratifs qui exercent en dehors du périphérique et sont au contact quotidien des justiciables et de leurs avocats.

Ce sont donc ces magistrats qui auraient dû être désignés comme constituant le vivier premier et naturel au sein duquel devraient être recrutés les juges administratifs de cassation. Tournant le dos à cette évidence, le choix a au contraire été celui de recruter les membres du Conseil d'État non pas parmi les magistrats du terrain mais parmi les administrateurs de l'État.

Rendez-vous manqué donc avec l'ordonnance. **S'y est ajouté une verrue insupportable : le décret dit corps comparables.**

Le juge administratif de première instance et d'appel est privé de la voie d'accès à la juridiction suprême qui est ouverte en début de carrière. Imaginons un autre corps dans lequel on vous dit que vous ne pouvez pas prétendre à la voie d'accès de début de carrière car vous pourrez prétendre au tour extérieur 10 ou 15 ans plus.

Nous avons formé un recours contentieux, le syndicat des juridictions financières aussi. Peut-être que notre salut se trouvera dans une décision à venir du Conseil d'Etat : il faut de l'optimisme pour faire du syndicalisme, en voilà la preuve.

En tout état de cause, un décret se modifie, une erreur se répare.

**L'autre sujet qui fâche pour l'avenir est la double obligation de mobilité instituée par la réforme de la haute fonction publique.** Ne faut-il pas reconnaître qu'une connaissance de l'administration peut s'avérer utile, pour apprécier un peu plus les réalités concrètes auxquelles nous sommes confrontés en tant que juge de l'administration ? Et cette connaissance de l'administration peut s'acquérir de différentes manières, et je le dis bien fort pour que ça soit bien clair !

Un passage dans l'administration avant et/ou après notre entrée dans le corps ne nous rend pas complaisants vis-à-vis de l'administration... Nous exerçons généralement ce métier par vocation. Nous avons une déontologie et une éthique professionnelles strictes ; des organes en charge de la faire respecter si nécessaire.

J'ose croire que tout ceci ne se brise pas parce que nous franchissons le portique d'une administration. Ce serait faire peu de cas de notre déontologie. Il me semble que nous sommes plusieurs ici dans cette salle pour en témoigner.

Cela n'épuise pas évidemment l'épineuse question de la mobilité statutaire.

Avant la réforme, le système était équilibré et permettait de tenir compte de la diversité des parcours professionnels des collègues et des perspectives de débouchés en province qui sont faibles quand elles ne sont pas inexistantes.

### **Pour demain, la réforme impose un juge administratif ultra mobile.**

Les apparences comptent et il n'y a pas de salut que dans la mobilité en administration. C'est pourquoi dès le début de la réforme, nous avons demandé l'ouverture et l'accompagnement des mobilités, dans le privé, le tiers secteur, et dans l'avocature. Il est aussi temps que la démonétisation des mobilités dans les autres corps juridictionnels cesse. Il nous faut aussi convaincre que l'expérience juridictionnelle dans le corps compte et qu'il faut savoir trouver le juste équilibre. C'est la qualité de la justice rendue qui en dépend.

\*\*\*

Cela me permet de faire le lien avec les travaux de la **deuxième table ronde consacrée à la qualité de la justice administrative et l'exercice de notre métier**. Les travaux de cet après-midi ont mis en évidence le développement progressif d'outils, contentieux ou réglementaires, pour gérer la demande croissante de justice.

**Ces outils ne sont que la traduction concrète dans notre univers professionnel de modes de management des services publics destinés à gérer la masse, sans que les effectifs humains ne suivent.** Poussés à l'extrême, imposés sous forme d'objectifs à atteindre - je pense par exemple à des volumes d'ordonnances de rejet des requêtes jugées manifestement mal fondées en appel – ces outils interrogent notre métier, l'essence même de la fonction de juger.

Nous sommes persuadés aussi qu'il n'y a pas d'un côté les contentieux dits nobles et de l'autre, le reste du contentieux qui n'appellerait qu'un regard lointain du juge administratif. Il nous faut donc faire face aux injonctions à la performance statistique : aller toujours plus vite et faire toujours plus. Nous partageons aussi, je l'espère, le souci de juger bien. Au « jugez vite nous jugerons bien », j'ai envie de répondre qu'on nous offense et que juger bien ne peut être l'apanage que du seul Conseil d'Etat. Il nous faut pour cela défendre un **SP de proximité de qualité et défendre coûte que coûte la collégialité et l'institution « rapporteur public »**.

Les procédures dérogatoires se multiplient. Le droit se complexifie. Souvent, nous avons le sentiment d'être instrumentalisés. Quand les procédures administratives sont jugées trop longues, quand l'administration veut aller vite mais ne peut pas, c'est au juge qu'on demande d'aller vite. Le contentieux des étrangers, devenu ubuesque, en est un exemple. D'autres exemples récents en matière d'urbanisme et d'environnement le démontrent : des délais de jugement contraints nous sont fixés, au détriment des autres dossiers sans cohérence ni toujours, véritable justification.

**Le juge administratif de demain devra dire non à une justice d'abattage. Il ne peut pas devenir la variable d'ajustement, élastique dans son temps de travail, pour faire face aux différents impératifs politiques ou gestionnaires.**

La solution ? nous la connaissons ; elle passe par des moyens humains et adaptés aux besoins des juridictions. Cela suppose aussi une véritable politique de gestion des effectifs, prévisionnelle et fluide qui fait encore cruellement défaut à ce jour.

Le juge administratif de demain sera également confronté à un autre défi : ne pas être dépossédé de la fonction de juger avec le développement des nouvelles technologies et de l'intelligence artificielle.

\*\*\*

**Qualité du service public et qualité de vie au travail sont complémentaires, ce qui me permet d'aborder les travaux de la troisième table ronde.**

La juridiction administrative est engagée dans un label égalité diversité. En tant que juge administratif, nous avons en réalité une double responsabilité. D'abord, nous formons avec nos collègues, et l'ensemble des agentes et agents de la juridiction administrative un collectif de travail. Nous aspirons à évoluer dans un environnement professionnel sain. Ensuite, en notre qualité de magistrat, nous sommes amenés à juger de litiges intéressants des fonctionnaires, des dossiers d'éducation ou le contentieux des étrangers.

**Nous devons pouvoir appréhender correctement, avec les bons outils et notamment la bonne formation, les violences sexuelles et sexistes, le management toxique, les diverses formes de harcèlement, l'homophobie, la transphobie, et toutes les formes de discriminations, directes et indirectes.**

Enfin, nous féminisons nos titres et nos fonctions. Il était temps. Un protocole relatif à l'égalité professionnelle a également été signé en juillet 2021. Le corps se féminise à grand pas mais il faudra aussi que les postes élevés dans la hiérarchie suivent ; afin d'éviter de nous heurter au fameux plafond de verre ou au plancher gluant.

De ce point de vue, la mobilité géographique qu'impose trop souvent la mobilité statutaire ou l'avancement au grade de président est extrêmement problématique. **La mobilité géographique ne peut être le totem de la gestion de notre corps.** Nous n'avons eu de cesse de le répéter et nous le martèlerons encore. Et je constate que nous avons raison : cette mobilité géographique et à l'aveugle va à l'encontre de décennies de travaux de sociologie.

Ensuite, nous pouvons nous féliciter qu'enfin en 2021, **la maternité et plus largement la parentalité soient mieux prises en compte.** Mais trop souvent encore nous sommes confrontés à des collègues en difficulté, culpabilisés. La parole et les guides, notes, circulaires comptent bien sûr, et un énorme travail est réalisé par le Conseil d'Etat mais seuls les actes, les vrais, restent.

Je suis convaincue que les efforts de l'ensemble des acteurs de la juridiction administrative en faveur de l'égalité professionnelle doivent se poursuivre et irriguer l'ensemble des travaux relatifs au corps : mobilité, avancement, rémunération, formation et responsabilisation des chefs de juridiction... et la liste est longue. Il faut aussi avancer sur le sujet des violences sexistes et sexuelles.

**D'autres beaux et ambitieux projets sont en cours ou seront bientôt lancés : le plan handicap ainsi qu'une réflexion sur les mesures structurelles destinées à accueillir et mieux intégrer les personnes non binaires ou transgenres.**

Nous serons là et nous n'oublions rien ni personne.

Beaucoup reste à faire donc et au-delà de l'accompagnement individuel, les organisations syndicales doivent non seulement être exemplaires et faire preuve de courage.

Cela est d'autant plus nécessaire que nous accueillerons désormais en notre sein la génération Z décrite comme hyper sensibilisée sur ces sujets.

**Le juge administratif de demain sera, j'en suis convaincue et heureuse, résolument moderne.**

Projetons-nous pour un prochain anniversaire du SJA, dans 10, 20 ou 30 ans.

Fêtons-nous la constitutionnalisation de la JA, le corps unique ? Pourrons-nous encore honorer la qualité du service public qui nous est si cher ? Nous enorgueillir d'être en pointe sur l'égalité des genres et la lutte contre les discriminations ?

Je l'espère et je le souhaite.

L'ancienne présidente que je serai alors sera sans doute effarée par certaines méthodes, certaines évolutions du syndicat. Mais que vive ce syndicat !

Le SJA aura peut-être un compte tik tok ou tout autre outil qui l'aura détrôné et je penserai que mes successeurs ont perdu la tête.

Mais j'espère aussi que nos successeurs, ils, elles ou iels, seront aussi fiers que nous des combats syndicaux du SJA depuis sa création.

Je voudrais pour terminer remercier à nouveau toutes les équipes du syndicat qui se sont succédées depuis 50 ans. Qu'il me soit pardonné d'adresser des remerciements tout particuliers au bureau du SJA. Gabrielle, Clotilde, Virgile et Amélie : sans vous, la fête ne serait pas si belle et elle va se poursuivre ce soir avec nos adhérentes et adhérents. Merci pour tout. Merci aussi à Anne-Laure, Muriel et Yann pour la modération du colloque.

Un grand merci à nos intervenantes et intervenants d'exception : nous avons été honorés de vous accueillir et de vous écouter.

Je voudrais également remercier la directrice et tout le personnel de l'INSP, les ingénieurs son et vidéo, le traiteur et tous les participantes et participants ici même ou qui nous ont suivi à distance.

Et à nouveau : très bon anniversaire au Syndicat de la juridiction administrative et longue vie à lui.

Merci.