

Monsieur le sous-préfet, secrétaire général pour les affaires régionales
représentant le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, préfet des
Bouches-du-Rhône,

Monsieur le sous-préfet, directeur de cabinet, représentant le préfet de police,

Monsieur le premier président de la cour d'appel d'Aix-en-Provence,

Monsieur le général commandant la région de gendarmerie,

Monsieur le général représentant le gouverneur militaire de Marseille,

Monsieur le conseiller municipal représentant le maire de Marseille,

Madame la conseillère régionale représentant le président du conseil régional,

Monsieur le premier président de la cour d'appel de Montpellier,

Madame la présidente du tribunal administratif de Marseille,

Madame la présidente du tribunal de grande instance de Marseille et Monsieur
le procureur de la République près ce tribunal,

Monsieur le président de la chambre régionale des comptes Provence-Alpes-
Côte d'Azur,

Madame la représentante du procureur général près la cour d'appel d'Aix-en-
Provence,

Mesdames et Messieurs les présidents des tribunaux administratifs de
Montpellier, Toulouse, Nice, Toulon, Nîmes et Bastia,

Monsieur le directeur régional des finances publiques,

Monsieur le directeur régional de la jeunesse, ses sports et de la cohésion
sociale,

Monsieur le directeur départemental de la sécurité publique,

Mesdames et Messieurs les chefs de services,

Monsieur le président du tribunal de commerce de Marseille,

Monsieur le vice-président du conseil des prud'hommes de Marseille,

Mesdames et Messieurs les bâtonniers des barreaux de Marseille, Aix-en-Provence, Avignon, Grasse, Montpellier, Nîmes et Toulon,
Madame la directrice de l'École des avocats du Sud-Est,
Monsieur les présidents des compagnies d'experts,
Messieurs les représentants des juridictions administratives spécialisées,
Mesdames et messieurs les avocats,
Mesdames et messieurs les professeurs,
Mesdames et messieurs,
Mes chers collègues,

Au sein des juridictions administratives, l'audience solennelle est, à la différence de nos collègues judiciaires, un usage non codifié. La coutume s'en est, toutefois, répandue et je m'en félicite, l'absence de contrainte textuelle nous laissant, de surcroît, libre de la date si ce n'est de la forme.

La cour administrative d'appel de Marseille a pris l'habitude de vous recevoir ainsi depuis plusieurs années. L'année dernière, le 15 novembre 2017, ceux d'entre vous qui y étiez s'en souviennent sans doute, l'événement avait, de surcroît, un lustre particulier puisque la cour fêtait alors ses 20 ans.

L'ensemble de notre communauté juridictionnelle ainsi que moi-même sommes très sensibles à l'honneur que vous faites à cette cour et, à travers elle, à l'ensemble de la juridiction administrative, de votre présence aujourd'hui, en cette année moins symbolique. Nous la voyons comme le gage de l'intérêt que vous portez à notre activité et de la confiance dont vous nous créditez, que vous soyez, vous-mêmes ou les institutions que vous représentez, usagers de notre prétoire ou observateurs attentifs des décisions que nous rendons.

J'y suis, pour ma part, d'autant plus sensible que c'est la première fois que j'ai le plaisir et l'honneur de présider cette audience solennelle, ayant pris mes fonctions en février dernier. Et vous comprendrez ainsi que mes premiers mots soient consacrés à un hommage appuyé à ma prédécesseure, la présidente Lucienne Erstein, puisque le compte-rendu de notre activité sur l'année juridictionnelle écoulée devra plus à son legs qu'à ma récente contribution.

A dire vrai, plus qu'au chef de juridiction, c'est à la communauté juridictionnelle dans son ensemble, magistrats comme personnels de greffe, que ce compte-rendu doit essentiellement rendre hommage.

Je le ferai, pour ma part, de la façon sans doute – et je m'en excuse – la plus abstraite car les chiffres globaux et les orientations générales manquent d'incarnation.

Mais je laisserai à l'un des neufs rapporteurs publics de cette cour – M. Gilles Roux – le soin de l'illustrer de façon beaucoup plus concrète – et je l'espère plus captivante – avec la présentation de quelques-unes des affaires que nous avons jugées lors de l'année écoulée, sélectionnées pour aiguïser votre curiosité.

Et nous finirons de façon assurément moins conventionnelle, comme nous en avons pris l'habitude, par les propos d'un invité de prestige. J'ai choisi à dessein mon collègue Jean-Luc Nevache pour le regard qu'il porte en tant que jeune conseiller d'Etat sur un parcours allant du corps préfectoral au Palais-Royal ou, comme il l'a beaucoup plus subtilement intitulé : "*De l'Olivier au Laurier* :

comment l'habit ne fait pas le moine". Je le remercie très chaleureusement d'avoir bien voulu relevé le défi de mon invitation.

En attendant l'époque que, pour ma part, je persiste – peut-être à tort – à croire encore lointaine où des intelligences artificielles concaténeront des décisions de justice, une juridiction n'existe aujourd'hui que par les femmes et les hommes qui la composent :

- d'abord ses magistrats, de façon évidemment la plus visible par les justiciables et par vous-mêmes aujourd'hui, à cette tribune ;
- mais également, dans l'ombre de ceux-ci, les personnels de greffe, représentés ici par les greffières de chambre, sachant que chacune est elle-même responsable d'une équipe d'agents de greffe ;
- et, dans un cercle concentrique plus éloigné de la chose jugée mais sans lesquels la chose ne pourrait être jugée, les personnels dédiés aux services communs de la cour : budget, gestion des ressources humaines, logistique, informatique ...

Au cours de l'année juridictionnelle écoulée beaucoup de mouvements ont affecté cette cour : 12 magistrats nous ont quittés :

- le président Jean-Louis Bédier pour ce qui aurait pu être un départ en retraite mais l'intéressé a souhaité reprendre du service auprès du tribunal administratif de Toulon,
- la présidente Isabelle Carthé-Mazères qui nous a quittés pour aller prendre la présidence du tribunal administratif de Limoges et qui nous revient, puisqu'elle sera modératrice de l'une des deux tables rondes du colloque de cet après-midi, déjà en qualité de présidente du tribunal administratif de Toulouse,
- la présidente-asseesseure Muriel Josset, partie en promotion, ainsi que Marie-Laure Hameline, pour prendre respectivement les fonctions de 1^{ère} vice-présidente du tribunal administratif de Marseille et de présidente de chambre au tribunal administratif de Versailles,
- Céline Chamot, Pierre-Yves Gonneau, Benoît Ringeval et Chrystelle Schaegis qui ont vu leur demande de mutation satisfaite pour les tribunaux administratifs de Nîmes, de Marseille ou de Nice,
- Hélène Busidan et Mathieu Sauveplane qui ont quitté la cour pour poursuivre des projets personnels,
- sans oublier le départ en retraite de Philippe Renouf.

Je veux ici, après n'avoir eu l'occasion de le faire dans une configuration plus intime que pour certains d'entre eux seulement, les remercier pour le concours précieux qu'ils ont apporté à la cour.

En contrepartie de ces départs, 8 présidents et magistrats nous sont arrivés :

- Mme Geneviève Mosser qui a pris la présidence de la 3^{ème} chambre, l'une des 2 chambres fiscales de la cour,

- M. David Zupan qui a pris la présidence de la 6^{ème} chambre essentiellement consacrée au contentieux de la commande publique,
- Mmes Karine Jorda-Lecrocq (qui n'est malheureusement pas parmi nous aujourd'hui pour cause de convalescence) et Frédérique Simon en qualité de présidente-assesseure,
- ainsi que MM. Sylvain Merenne et Ahmed Slimani et Mmes Audrey Courbon et Samira Tahiri.

Les auditeurs attentifs que vous êtes aurez justement relevé que ces arrivées ne compensent pas l'ensemble des départs. Si la cour conserve son format de 9 chambres, le nombre des magistrats rapporteurs au sein des chambres a été légèrement réduit et l'effectif global de la cour s'établit désormais à 50 magistrats, chef de juridiction compris, lequel – je n'y reviens pas – fut également renouvelé au cours de l'année juridictionnelle écoulée.

Côté greffe, le mouvement a été de moindre ampleur mais je tiens, en particulier, à saluer le départ en promotion de deux de nos collègues : M. Rachid Ouhammi, responsable informatique, qui a réussi le concours d'ingénieur des systèmes d'information et de communication, et Mme Stéphanie Dudziak, lauréate de l'Institut régional d'administration de Bastia. Et je m'en voudrai de ne pas évoquer la mémoire d'Estelle Sintes dont le tragique décès a douloureusement endeuillé la cour.

L'effectif global des personnels de greffe s'établit désormais à 56 agents, là encore un petit peu moins que l'année dernière, grâce à l'arrivée de Mme Catherine Castellani, en qualité de greffière de chambre (la 3^{ème}), et de Mmes

Céline Boullard et Natacha Lafay ainsi que de MM. Jonathan Machado et Riad Ayari.

Je n'ai pas besoin de leur renouveler mes vœux de bienvenue dans cette maison tant chacun et chacune y a très rapidement trouvé sa place.

Les familiers des audiences solennelles, judiciaires comme administratives du reste, le savent bien. L'activité des juridictions se mesure apparemment facilement par deux indicateurs statistiques aussi frustrés que robustes : le nombre des requêtes enregistrées, d'un côté, les « entrées », le nombre des décisions rendues, de l'autre, les « sorties », la différence constituant le « stock » selon ce terme convenu qui emprunte plus à la comptabilité des entreprises qu'à l'exercice de la justice. Leur combinaison permettant, en outre, de déduire les délais de jugement des affaires qui ont été jugées et de celles qui sont appelées à l'être.

Indicateurs frustrés – je le disais – car ils ne prennent pas en compte l'enjeu et la complexité de chacune des affaires dont nous sommes saisis, lesquels peuvent varier, sans risque d'exagération, d'un coefficient de 1 à 10. Indicateurs qui ne rendent pas compte non plus de la qualité des décisions que nous rendons, bien sûr au regard de leur régularité et de leur bien-fondé, sous le contrôle éventuel du juge de cassation, mais aussi au regard de la perception que les parties ont eu du déroulement du procès et de la compréhension qu'elles auront du contenu même de la décision.

Mais indicateurs tout de même. Rassurez-vous, j'essaierai d'être la plus synthétique possible.

Les entrées devant la cour de Marseille continuent à croître à un rythme significatif, en l'occurrence de 10 % en un an : si nous avons enregistré quelques 5 000 dossiers en 2017, nous en enregistrerons quelques 5 500 à la fin de l'année 2018. Cette croissance n'a rien de surprenant car elle épouse assez précisément l'augmentation des sorties des tribunaux administratifs du ressort, soit par ordre de volume d'activités : Marseille, Montpellier, Nice, Toulon, Nîmes et Bastia, sur la base d'un taux d'appel moyen de l'ordre de 25 % des affaires jugées par ces tribunaux et susceptibles de faire l'objet d'un appel.

Si nous avons eu la satisfaction de juger, en 2017, plus d'affaires que nous n'en avons enregistrées, soit quelques 5 300, je suis moins optimiste pour l'année 2018 même si j'ai bon espoir que nous jugions, en une année, au moins autant d'affaires que nous en aurons enregistrées, soit – ainsi que je viens de le dire – de l'ordre de 5 500, ce qui représentera déjà une augmentation de notre capacité de jugement par rapport à l'année précédente. Cet objectif sera, du reste, globalement satisfaisant car le stock de la cour est très sain, ne comptant que 3 % de dossiers enregistrés depuis plus de deux ans, ces dossiers étant, de surcroît, pour la plupart, moins le produit d'un délai d'attente imposé que les conséquences de mesures d'instruction qui requièrent effectivement un temps long de mise en œuvre.

Si nous jugeons, en une année, autant de dossiers que nous en avons enregistrés, il s'en déduit logiquement que notre délai moyen de jugement est de l'ordre d'une année. Pour être plus précis, en excluant les affaires qui sont soumises à

des délais de jugement contraints soit par des dispositions textuelles, soit par une logique procédurale (référé, ordonnance ...), le délai moyen de jugement des affaires dites ordinaires s'établit à un an et 3 mois. Ce délai moyen peut sans doute être un peu amélioré mais plus qu'une réduction globale moyenne, notre objectif est d'optimiser le délai de jugement de chaque dossier, lequel varie nécessairement en fonction de la nature de l'instruction et de l'urgence intrinsèque du litige.

La structure de ce contentieux n'évolue pas de façon significative : la cour de Marseille reste marquée par un poids du contentieux ayant trait au séjour et à l'éloignement des ressortissants étrangers, certes important, mais en-deça de la moyenne constatée dans les autres cours, soit plutôt en-dessous de 40 % des entrées quand la moyenne nationale est plutôt au-dessus de 45 %. Le deuxième contentieux en nombre, soit le contentieux fiscal, s'établit à un pourcentage beaucoup plus réduit, de l'ordre de 15 % des entrées, comparable à la moyenne nationale. Et la 3^{ème} place est, sans surprise, tenue par le contentieux de l'urbanisme et de l'environnement, avec un peu plus de 12 % des entrées, quand la moyenne nationale est à 8,75 %. Je rappelle que ce contentieux de l'urbanisme reste très dynamique alors que, depuis le décret du 1^{er} octobre 2013, dont les dispositions viennent d'être prorogées jusqu'en 2022 par le décret du 17 juillet 2018, nous ne sommes plus juges d'appel des recours dirigés contre les permis de construire délivrés pour des logements en zone dite tendue, les jugements rendus par les tribunaux administratifs en cette matière n'étant passibles que d'un pourvoi en cassation. Les autres grandes thématiques du contentieux administratif (contentieux de la fonction publique, de la commande publique, de la police administrative ...) représentant chacune des pourcentages inférieurs à 10 %.

Dernière précision : là encore, les ordres de grandeur varient peu. Nous avons confirmé en totalité plus des $\frac{3}{4}$ quarts - 78 % exactement – des jugements dont nous avons été saisis. La voie de l'appel offre donc statistiquement un espoir relativement ténu au plaideur. Ce qui est incontestablement un signe du maintien de la qualité des décisions rendues par les premiers juges, en dépit des contraintes fortes qui pèsent sur eux.

Je l'ai dit la complexité d'un dossier varie sans risque d'exagération d'un coefficient de 1 à 10. Or, il nous appartient d'utiliser au mieux l'énergie humaine dont nous disposons et qui, comme toute ressource publique doit impérativement être préservée de tout gaspillage. Nous avons donc le devoir de donner à chaque dossier le traitement, en termes de procédure, d'instruction et d'investissement intellectuel, que la nature du litige et des questions qu'il pose appellent effectivement.

Les juridictions administratives se sont engagées, depuis plusieurs années maintenant, dans une démarche de rationalisation de leurs procédures, pensées notamment comme la recherche d'une meilleure allocation des ressources dont elles disposent. Cette démarche n'est pas sans susciter un certain nombre de critiques qui dénoncent la volonté du Conseil d'Etat de refermer le prétoire des juridictions administratives, en contradiction avec la position d'ouverture qui avait été historiquement la sienne.

Si je suis très sensible à ce que notre évaluation de l'orientation procédurale d'un dossier ne prenne pas exclusivement en compte le point de vue du juge mais intègre aussi le sentiment que les parties voire, dans certains cas, les observateurs attentifs, les acteurs spécialisés si ce n'est le grand public pourront en avoir, cette démarche me semble légitime et nécessaire.

Au titre de ces outils procéduraux, le décret du 6 novembre 2016 a permis aux cours de rejeter par ordonnance, c'est-à-dire sans instruction et sans audience, les requêtes « *manifestement dépourvues de fondement* ».

En appel, la notion de requête manifestement dépourvue de fondement revêt, en effet, une coloration particulière. Sans vouloir anticiper sur les propos du colloque de cet après-midi qui seront beaucoup plus savants, la voie de l'appel, dans la juridiction administrative, est assez généreusement ouverte aux parties pour leur permettre de soumettre à une deuxième instance les termes de leur litige, soit en faisant réexaminer par le juge d'appel les moyens déjà soumis aux premiers juges, soit en renouvelant leur argumentation, possibilité qui leur est offerte, certes non sans limite, mais de façon néanmoins significative.

Si le juge d'appel reste donc fondamentalement, à la différence du juge de cassation, un juge du litige et non un juge du jugement déjà rendu, il n'en reste pas moins que l'appelant ne saurait espérer convaincre le juge d'appel du bien-fondé de ses prétentions, en faisant une totale abstraction des motifs du jugement qu'il conteste.

Or, pour différentes raisons, un nombre significatif de requérants, parties perdantes de la première instance le plus souvent, saisit le juge d'appel en occultant délibérément les enseignements du premier jugement.

J'assume donc pleinement une démarche qui permet d'écarter par ordonnance des requêtes qui ne présentent aucun moyen susceptible de susciter une réelle hésitation de la part du juge d'appel, en particulier parce qu'elles réitèrent à l'identique des moyens qui ont été correctement appréciés par les premiers juges, dès lors que cette démarche permet de concentrer les forces vives des magistrats sur les dossiers qui leur posent des questions pertinentes.

Aujourd'hui, la cour traite environ 10 % de ces dossiers par voie d'ordonnance. Ce taux peut augmenter mais nous veillerons de façon intransigeante à ce que soient renvoyées en formation collégiale toutes les questions qui justifient le délibéré d'une collégialité.

De même à l'autre bout du spectre de la complexité, la cour n'hésite pas à recourir à des formations de jugement élargies sous ma présidence, chambres réunies notamment, pour trancher des questions sérieuses ou inédites qui appellent la mobilisation d'une intelligence collective accrue.

Si notre activité principale est assurément celle d'une « fabrique d'arrêts », elle ne se réduit pas à cela. Et j'entends résolument poursuivre et développer l'ensemble des relations nouées par mes prédécesseurs avec nos partenaires

que ce soit à des fins de formation, d'échanges, de mutualisation d'idées ou de travaux scientifiques.

Nous avons conclu, le 7 mai dernier, une convention de partenariat avec la cour d'appel d'Aix-en-Provence, l'université d'Aix-Marseille, l'ordre des avocats, l'Ecole nationale de la magistrature et l'Ecole des avocats du sud-est, en présence de Mme la Garde des sceaux, ministre de la justice, sous le nom des « Entretiens de Portalis », dans le cadre desquels nous avons déjà organisé, au printemps, un colloque « Droit et numérique » et, le 4 octobre dernier, la Nuit du droit qui a été un véritable succès populaire, lequel - je dois le dire - a même surpris les organisateurs que nous étions.

Nombre de magistrats de cette maison participent – et je les en remercie – à des enseignements ou des formations auprès de la faculté de droit, de l'Institut d'études politiques ou de l'école des avocats du Sud-Est. S'agissant de cette dernière, je salue également la présence de 4 élèves-avocats actuellement en stage de longue durée au sein de certaines chambres de la cour.

Partenariat étroit également avec les auxiliaires de justice que sont les avocats. Je profite de cette tribune pour signaler les 16^{ème} Rencontres de droit et de procédure administrative que les juridictions administratives marseillaises organisent avec le barreau de Marseille, le 30 novembre prochain, sur le thème des « nouveautés 2018 de la commande publique ».

Et je ne voudrais pas omettre, dans ces partenariats étroits, les experts de justice, collaborateurs précieux du juge, chaque fois que l'examen d'une affaire requiert des connaissances techniques dont il ne dispose pas. La cour – vous le

savez - a la responsabilité d'établir le tableau des experts auprès des juridictions administratives du ressort, inscription qui est le gage d'une expérience et d'une formation adéquates et nous procéderons au renouvellement annuel de ce tableau dès la fin du mois.

Plus largement, on a parfois tendance à penser que le respect de la procédure contentieuse, sous le contrôle des magistrats et des greffiers, est supposé épuiser la question des relations d'une juridiction avec ses justiciables. Si cela est certain sous l'angle de chaque dossier individuel, nous nous devons, comme tout service public, d'avoir avec nos usagers, et particulièrement, avec les plus habituels d'entre eux, avocats ou administrations ou collectivités qui connaissent un contentieux d'une certaine ampleur, des échanges moins formels sur tout sujet d'intérêt général propre à permettre une meilleure administration de la justice. Nous continuerons à nous y employer.

Je ne peux pas finir mon propos sans évoquer cette nouvelle qui est désormais officielle. La Garde des sceaux, ministre de la justice, a, en effet, annoncé, à l'occasion de l'inauguration des nouveaux locaux du tribunal administratif de Nice, lundi 29 octobre dernier, la création d'une 9^{ème} cour administrative d'appel en région Occitanie, le choix de la ville siège n'étant pas encore arrêté à ce jour. Cette création aura le mérite de doter les tribunaux administratifs de Montpellier et de Nîmes d'une cour administrative d'appel intégrée dans la région administrative de l'essentiel de leur ressort et permettra de créer ou de renforcer des liens avec nos partenaires qu'il était moins aisé de construire entre Marseille et Toulouse. Elle mettra également un terme à la croissance de la cour

de Marseille - et de celle de Bordeaux – qu’il aurait pu devenir difficile d’accompagner. La cour de Marseille y perdra sa place de première cour de France, en termes de volume d’activité, mais la carte des juridictions administratives y gagnera en cohérence.

Mes derniers mots seront pour vous assurer de l’engagement total de l’ensemble des magistrats de cette cour et des personnels de greffe, hier comme aujourd’hui, dans l’exercice de la mission qui est la leur et pour les en remercier.