



ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

juridictions administratives

Question écrite n° 85622

Texte de la question

M. Henri Sicre attire l'attention de M. le garde des sceaux, ministre de la justice, quant aux délais d'instruction des juridictions administratives relevant d'un conflit ayant pour base un acte ou un fait provenant de l'administration. La Cour européenne des droits de l'homme pointe régulièrement du doigt la France pour sa lenteur administrative quant aux jugements rendus par les juridictions administratives. Il faut compter, en moyenne, cinq ans pour obtenir une décision en première instance. Si appel est fait, un délai similaire sera nécessaire pour connaître le jugement. Si cassation est faite, cinq années supplémentaires s'accumuleront encore avant de prendre connaissance de la décision finale. Ces délais sont inacceptables. Il lui demande de bien vouloir faire le nécessaire afin de mettre en place une réforme tendant à l'amélioration des délais d'instruction et de jugement dans les causes administratives et, d'autre part, d'avancer des propositions afin que le citoyen soit réellement entendu et compris lorsqu'il se trouve face à des abus d'autorité ou des excès de pouvoir de notre système administratif.

Texte de la réponse

Le garde des sceaux, ministre de la justice, fait connaître les éléments suivants à l'honorable parlementaire qui s'inquiète des délais de jugement devant les juridictions administratives. Il convient, tout d'abord, de relever l'impressionnante progression du contentieux administratif sur une longue période. Le nombre total d'affaires enregistrées devant les tribunaux administratifs (en « données brutes »), qui était voisin de 20 000 par an au début des années soixante-dix, a doublé tous les dix à douze ans. La barre des 40 000 entrées a été ainsi franchie en 1980, celle des 80 000 en 1991 et celle des 160 000 en 2004. En 2005, le nombre total d'affaires enregistrées a atteint 167 150. Il est à noter qu'à partir de 1992 le développement des séries entraîne une progression par à-coups, ce qui a conduit à suivre les statistiques, sur la période récente, également en « données nettes », c'est-à-dire en faisant abstraction des séries de requêtes comportant une argumentation quasi identique, par exemple en matière de fonction publique. Ainsi, en données nettes, sur les trois dernières années, les tribunaux administratifs ont enregistré une augmentation de 39 % du nombre des requêtes introduites, qui est passé de 112 703 en 2002 à 156 994 en 2005. Les cours administratives d'appel, quant à elles, ont connu une augmentation de 32 % du nombre des entrées, passant, en données nettes, de 15 267 en 2002 à 20 208 en 2005. Cette évolution est propre au contentieux administratif, puisque, depuis le début des années quatre-vingt, le contentieux civil augmente à un rythme beaucoup moins rapide, et qu'il stagne même depuis une dizaine d'années. La situation des cours administratives d'appel, en particulier, s'était progressivement dégradée depuis 1989, en raison d'un déséquilibre structurel entre le nombre d'affaires nouvelles et le nombre d'affaires jugées dû, d'une part, à l'insuffisance des effectifs de ces juridictions et, d'autre part, à la forte augmentation du contentieux. Ainsi, le nombre d'affaires en instance devant les cours administratives d'appel au 31 décembre 2002 était de plus de 40 000, pour un nombre d'affaires jugées de 14 281 au cours de l'année 2002. Toutefois, depuis 2003, le Gouvernement a consenti des efforts budgétaires importants, dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002, pour remédier à cette situation. En quatre ans, 127 postes de magistrats, 138 postes d'agents de greffe et 203 postes

d'assistants de justice ont été créés. Sur la même période, 98 millions d'euros supplémentaires ont été accordés aux juridictions administratives en dépenses ordinaires et 35 millions d'euros ont été ouverts à leur profit en dépenses en capital. Cet effort a permis de créer deux nouvelles juridictions, une cour administrative d'appel à Versailles en 2004 et un tribunal administratif qui ouvrira ses portes à Nîmes en 2006. Il a également permis de doter de moyens supplémentaires les juridictions existantes, et notamment les cours administratives d'appel, dans le cadre de contrats d'objectifs et de moyens conclus entre le Conseil d'État et chacune d'entre elles. Différentes réformes de procédure ont également été adoptées pour renforcer l'efficacité de la juridiction administrative. C'est ainsi que le décret n° 2003-543 du 24 juin 2003 a supprimé l'appel, au profit d'un recours direct en cassation, dans certaines matières de faible importance, et rendu le ministère d'avocat obligatoire devant les cours administratives d'appel. Le décret n° 2005-911 du 28 juillet 2005 a élargi la possibilité de statuer par ordonnances sur des requêtes relevant d'une même série, dès lors que seules des questions d'exactitude matérielle des faits restent à trancher. Enfin, le projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration devrait avoir pour effet de réduire le nombre de mesures de reconduite à la frontière déferées aux tribunaux administratifs, du fait de la nouvelle procédure qu'il prévoit de refus de titre de séjour assorti d'une obligation de quitter le territoire français, rendant inutile l'adoption ultérieure d'un arrêté de reconduite à la frontière notifié par voie postale. Ces efforts ont d'ores et déjà été récompensés par une amélioration très notable des délais de jugement. Les tribunaux administratifs ont jugé 118 915 affaires, en données nettes, en 2002, 127 035 en 2003, 137 189 en 2004 et 155 562 en 2005. Le nombre d'affaires jugées par magistrat est passé de 209 en 2002, à 222 en 2003, 240 en 2004 et 261 en 2005. Le délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock, qui s'établissait à 1 an 7 mois 27 jours en 2002, a été ramené à 1 an 4 mois 6 jours en 2005. Ainsi, les tribunaux administratifs ont accru de 31 %, pendant cette période, le nombre d'affaires jugées. Cette progression a été obtenue, en grande partie, grâce à une augmentation du nombre d'affaires jugées par magistrat, qui a permis de retrouver, à peu de choses près, l'équilibre entre les entrées et les sorties et d'améliorer le délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock de 3 mois et demi sur la période. Les cours administratives d'appel ont jugé 14 281 affaires en 2002, 16 700 en 2003, 19 820 en 2004 et 23 553 en 2005. Le nombre d'affaires jugées par magistrat est passé de 87 en 2002, à 92 en 2003, 96 en 2004 et 98 en 2005. Le délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock, qui s'établissait à 2 ans 10 mois 17 jours en 2002, a été ramené à 1 an 4 mois 7 jours en 2005. Le nombre d'affaires jugées par les cours s'est donc accru, pendant cette période, de 65 %. Cet effort a permis de réduire le stock des affaires en instance de 22 %, pour le ramener à 31 861 au 31 décembre 2005. Le délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock a été amélioré de plus d'un an et demi sur la même période et l'objectif fixé par la loi d'orientation et de programmation pour la justice, consistant à ramener ce délai à un an à la fin de l'année 2007, paraît désormais atteignable. Enfin, devant le Conseil d'État, la situation reste tout à fait satisfaisante, le délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock étant voisin d'un an depuis plusieurs années. Calculé à partir des chiffres obtenus après déduction des séries et des affaires appelées à être réglées par ordonnance du président de la section du contentieux, il s'établit à 11 mois et 15 jours en 2005. Ce redressement confirme ainsi la pertinence des démarches engagées dans le sens de la réduction de ces délais. Il est donc totalement inexact d'affirmer qu'un délai de 5 ans est nécessaire au jugement d'une requête, à chaque niveau de la juridiction administrative. Il sera, en outre, fait remarquer que, dans les faits, la très grande majorité des affaires sont jugées définitivement à l'issue de la première instance. Ainsi, en 2005, le nombre d'affaires jugées par les tribunaux administratifs susceptibles de faire l'objet d'un appel s'est élevé, en données nettes, à 119 250 et le nombre d'appels interjetés devant les cours administratives d'appel à 20 208, ce qui représente un taux d'appel de 16,9 %. Au cours de la même année, le nombre de décisions rendues par les cours administratives d'appel a été de 23 553 et le nombre de pourvois en cassation sur des arrêts de cour enregistrés au Conseil d'État de 2 882, soit un taux de pourvoi en cassation de 12,2 %. Au total, ce sont donc seulement 2 % des affaires dont sont saisis les tribunaux administratifs qui font successivement l'objet d'un examen au fond par le tribunal puis par la cour et d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État. Il convient en effet de souligner que la saisine du Conseil d'État, en qualité de juge de cassation des arrêts des cours administratives d'appel, ne constitue pas l'accès à un troisième degré de juridiction mais une voie de recours extraordinaire, destinée à contrôler la bonne application du droit par les juges du fond.

Données clés

Auteur : [M. Henri Sicre](#)

Circonscription : Pyrénées-Orientales (4^e circonscription) - Socialiste

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 85622

Rubrique : Justice

Ministère interrogé : justice

Ministère attributaire : justice

[Date\(s\) clé\(e\)s](#)

Question publiée le : 14 février 2006, page 1470

Réponse publiée le : 20 juin 2006, page 6629