

Allocution de M. Beaufaÿs, Président du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise

- Monsieur le vice-président du Conseil d'Etat,
- Monsieur le préfet du Val-d'Oise,
- Madame la présidente du conseil départemental du Val-d'Oise,
- Monsieur le maire de Cergy,
- Madame la présidente de la cour administrative d'appel de Versailles,
- Monsieur le secrétaire général du Conseil d'Etat,
- Madame la présidente de la mission d'inspection des juridictions administratives,
- Madame et Messieurs les présidents des tribunaux administratifs de Paris, Montreuil et Orléans,
- Messieurs le président et procureur du Tribunal judiciaire de Pontoise,
- Mesdames et Messieurs les chefs et représentants des directions et services,
- Madame la directrice de l'UFR droit et sciences politiques de Paris Nanterre messieurs les universitaires,
- Monsieur le président du tribunal de commerce,
- Madame la bâtonnière des Hauts-de Seine et Monsieur le représentant de la bâtonnière du Val-d'Oise mesdames et messieurs les avocats ;
- Monsieur le président de la compagnie des experts près les cours administratives d'appel de Paris et Versailles,
- Mesdames et Messieurs les hautes personnalités, chacun en vos titres, rangs et qualités,
- Mesdames et messieurs, Chers collègues

C'est avec une émotion toute particulière et une grande fierté que nous vous accueillons aujourd'hui à l'occasion de cette audience solennelle, pour célébrer le vingt-cinquième anniversaire du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise.

Cet anniversaire est avant toute chose un moment républicain. Un moment républicain qui nous conduit à avoir en ce 16 octobre 2025 une pensée émue envers Samuel Paty assassiné le 16 octobre 2020, à quelques kilomètres d'ici, mort en héros de notre République.

C'est donc avec un regard lucide que nous vous parlerons de la situation de notre juridiction qui fait face à de grands défis qui ne sont pas étrangers loin s'en faut au bon fonctionnement de notre République.

D'ailleurs en évoquant dans non allocution le passé, nous verrons vite que le présent de notre juridiction s'inscrit dans une tendance qui n'a pas vraiment changé depuis 25 ans.

Mais je tiens tout d'abord à remercier sincèrement notre invité d'honneur,

M. Bernard Stirn, président honoraire de la section du contentieux du Conseil d'Etat, membre de l'académie des sciences morales et politiques, le remercier d'avoir accepté notre invitation. C'est un honneur, mais c'est aussi une chance de vous avoir ici avec nous.

Quel meilleur regard pouvions-nous espérer pour nous éclairer sur notre juridiction, vous qui avez été de décembre 2006 à mai 2018 au cœur de la construction de notre droit en tant que président de la section du contentieux du Conseil d'Etat, vous qui êtes l'auteur de nombreux ouvrages de référence sur notre droit public ?

Vous avez décidé de nous parler d'avenir en nous présentant " quelques réflexions sur les capacités d'évolution et de renouvellement de la juridiction administrative dans la fidélité à ses valeurs fondamentales".

La crise sanitaire nous avait interdit de fêter nos 20 ans, il est temps de nous rattraper.

Nous avons 25 ans ! Vingt-cinq ans au service du justiciable et de l'État de droit.

Vingt-cinq ans d'engagement collectif, d'exigence, parfois de préoccupations, voire d'essoufflement — mais toujours de conviction et de courage.

Cette cérémonie est ainsi d'abord un moment de reconnaissance et de gratitude. Reconnaissance envers toutes celles et ceux — magistrats, greffiers, avocats, personnels administratifs, partenaires institutionnels — qui, au fil des ans, par leur travail, leur engagement et leur dévouement, ont bâti ce tribunal, lui ont donné sa place dans la cité. Chacun y a laissé son empreinte, parfois discrète, toujours essentielle.

« Tout passe, tout fuit, ici-bas, rien ne dure », écrit Lamartine. Oui, nous ne faisons que passer — mais chaque passage a contribué à façonner un lieu où se réalisent, depuis 25 ans, l'un des ciments les plus essentiels de notre vie collective : une justice impartiale au service du respect des droits et libertés.

Douze chefs de juridiction se sont succédé depuis la création du tribunal, nous n'avons pas pu tous les rassembler aujourd'hui et nous avons bien sûr une pensée pour les absents.

Je veux tout spécialement saluer les 5 présidentes et présidents, qui nous font aujourd'hui l'honneur de leur présence : M. André Schilte, Mme Brigitte Phémolant, M. Gilles Hermitte, Mme Nathalie Massias et M. Jean-Pierre Dussuet.

À chacune et chacun, j'adresse, au nom de toute la communauté juridictionnelle, nos remerciements les plus sincères : merci pour votre présence aujourd'hui, mais surtout, merci pour avoir construit et conduit cette juridiction, avec bienveillance et détermination.

Je tiens aussi à citer parmi ces chefs de juridiction le nom d'Odile Piérart, qui fût la première présidente du tribunal, nommée en décembre 2007. Elle n'a pas pu se joindre à nous, mais sa marque demeure dans la mémoire collective de cette maison, elle faisait d'ailleurs aussi partie de la 1ère équipe des 15 magistrats qui composaient la juridiction lors de son ouverture en septembre 2000.

Je tiens aussi à saluer la présence parmi nous de Cédric Gomes qui fût le greffier en chef de notre juridiction de février 2015 à mars 2017.

Et puis, nous pensons à quelques collègues greffières qui étaient déjà là en 2000, lorsque cette aventure a commencé. Je veux ici saluer chaleureusement la présence de: Mme Sandrine Boussuge, Mme Laurence Château Tréhen, Mme Sundra Selvarangame, Mme Martine Soulier et Mme Lydia Vilmen.

Vous êtes mesdames les témoins des années de jeunesse de notre juridiction. Votre fidélité incarne, mieux que tout discours, la continuité du service public, de même que l'esprit d'équipe et de solidarité qui fait vivre au quotidien notre tribunal.

Merci mesdames et à travers vous, merci à l'ensemble de nos collègues des greffes et des services support du tribunal qui pour beaucoup d'entre elles et eux ont une longue carrière au sein de cette maison.

Partie 1 — Le passé : racines et enjeux

Le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise s'est installé dans un bâtiment singulier qui n'était nullement conçu pour devenir une juridiction : l'immeuble Samouraï. Certes, l'immeuble a été débarrassé, contre l'avis de son créateur l'architecte Jean-Jacques Masson, de quelques accessoires considérés comme des oripeaux nippons un peu trop voyants pour un lieu de justice.

Mais l'esprit du Samouraï habite toujours ces lieux.

Le Samouraï conduit sa vie selon les principes du Bushidō : « la voie du guerrier ».

Un code moral exigeant, fondé sur des vertus que nous pourrions presque transposer à la mission du magistrat administratif. La première de ces vertus, le « Gi », signifie la droiture, la justice : « *Le samouraï agit avec intégrité, sans se laisser guider par l'intérêt personnel. Il fait, en toute circonstance, ce qui est juste* ». Notre communauté juridictionnelle ne pouvait donc trouver lieu plus inspirant pour remplir sa nouvelle mission.

Pourquoi en effet créer un tribunal administratif à Cergy-Pontoise ? Ce tribunal est né d'un besoin d'équilibre et de proximité. Sa création répondait à une logique simple, essentielle et récurrente au moins depuis la création en 1953 des tribunaux administratifs : désengorger les juridictions existantes, celles de Paris et de Versailles en l'occurrence, et rapprocher le juge administratif du citoyen dans des zones en expansion démographique et économique, les départements du Val-d'Oise et de la Seine-Saint-Denis.

Mais dès le milieu des années 2000, l'agrégation de ces 2 départements dans un même ressort a entraîné un nouvel engorgement. En 2009, la Seine-Saint-Denis est détachée du ressort et devient celui du nouveau tribunal de Montreuil, tandis que Cergy-Pontoise se voyait confier le département des Hauts-de-Seine, détaché du ressort du TA de Versailles qui avait récupéré en 2004 ce dernier département initialement dans le ressort du TA de Paris.

Cette évolution illustre le mouvement constant de la justice administrative : croître, s'adapter, se réinventer pour répondre le mieux possible à la demande de justice.

Dès le dixième anniversaire du tribunal, un colloque organisé avec l'Université de Cergy-Pontoise évoquait déjà « dix années de croissance du contentieux ». M. Jean-Marc Sauvé, alors vice-président du Conseil d'État, concluait ce colloque en citant René Cassin : « *La juridiction administrative est submergée par la confiance du citoyen.* » C'est sans doute là le plus bel hommage que l'on puisse rendre à notre institution.

Depuis ces paroles de René Cassin, le phénomène de submersion de la juridiction administrative n'a fait que s'amplifier au point d'atteindre à nouveau des sommets préoccupants. Le thème de la submersion est récurrent dans les rapports faits par les chefs de juridiction de Cergy-Pontoise, ainsi :

Dans son rapport d'activité de 2005, le président Schilte souligne que « les évolutions quantitatives du contentieux n'étaient vraisemblablement pas conjoncturelles mais structurelles. L'année 2005 confirme pleinement ce diagnostic et révèle que non seulement ce tribunal continue de connaître une augmentation impressionnante du contentieux des étrangers mais aussi d'autres contentieux qui ne sont pas des contentieux « de masse ».

Lors de l'Audience solennelle du 1er mars 2017, la présidente Phémolant résumait ainsi l'année 2016 :

“une forte augmentation du nombre de requêtes nouvelles. Des effectifs de magistrats en baisse et inférieurs au nombre théorique dont la juridiction est dotée. Une mobilisation de tous pour maintenir, en dépit de cette

situation, le nombre d'affaires réglées et améliorer autant que faire ce peu les délais de jugement mais sans pouvoir poursuivre la réduction du nombre d'affaires de plus de deux ans."

En vingt-cinq ans, notre tribunal a connu des transformations profondes, les réformes se sont succédées, les technologies ont évolué, la société elle-même a changé. Mais nous faisons toujours face à ce défi du nombre.

Cette expansion constante du contentieux administratif pose 2 défis redoutables :

- un défi d'organisation, d'efficacité et de qualité de la justice ;

- un défi sociétal : car nombre de contentieux touchent aux droits fondamentaux (séjour des étrangers, droits sociaux, logement) impliquant de nouveaux publics qui ne comprennent pas toujours très bien le fonctionnement de la justice et qui placent plus fréquemment la justice administrative au cœur des débats de société.

Je ferai quelques brèves réflexions sur ces deux aspects :

Quant au défi d'organisation, d'efficacité et de qualité de la justice : l'augmentation du contentieux a eu cette conséquence au fond assez vertueuse de constituer un véritable levier de modernisation pour la juridiction administrative.

Les réponses procédurales et organisationnelles mises en place au fil des années ont montré toute leur pertinence, principalement le développement des procédures de référés urgents, le développement des procédures à juge unique, la mise en place d'un cadre procédural adapté en matière de contentieux sociaux et le développement de l'accès dématérialisé au juge. Mais elles ont surtout permis une véritable transformation de la justice administrative.

Ces transformations conduisaient d'ailleurs M. Jean-Marc Sauvé à conclure lors du colloque du 10ème anniversaire que ces énormes défis posés par la massification du contentieux administratif avaient permis de faire passer la juridiction administrative d'une justice de salon à une justice de proximité et du quotidien tournée d'abord vers le justiciable.

En parvenant à maintenir un haut degré de qualité malgré cette massification, le juge du fond contribue aussi à contenir en partie la vague, ainsi pour prendre l'exemple de Cergy-Pontoise, le juge de première instance éteint définitivement le différend juridique pour 96% des requêtes. Mais tous ces acquis restent fragiles et sont souvent à reconstruire, à cet égard le défi organisationnel et procédural de demain sera sans nul doute le développement dans notre contentieux de l'intelligence artificielle. Nous en sentons déjà les effets et il est urgent, voire vital, que les juges disposent des mêmes armes que les justiciables dans ce domaine où tout va très vite.

Quant au défi sociétal : il est plus préoccupant car nous touchons sur ce point aux limites de ce que peut faire le juge dans le règlement des différends.

Confronté d'abord aux grands enjeux contemporains — immigration, environnement, la mise en œuvre des politiques publiques en général — le juge administratif est souvent sollicité pour trancher des litiges où s'entremêlent droit et action publique, voire politique. Dans un climat de crispation sociétale, voire de conflictualité, chaque décision est scrutée comme un acte politique ou militant, alors même qu'elle s'inscrit dans une simple logique d'application du droit.

Confronté ensuite aux défaillances et à l'inefficience de l'administration, jugée par ses administrés trop lente ou inerte face à des enjeux pressants, le recours au juge administratif par l'utilisateur du service public traduit de plus en plus souvent une crise de confiance dans la capacité de l'administration à agir efficacement. Le fossé se creuse de plus en plus entre l'utilisateur et son administration. Et il arrive au juge administratif d'être en quelque sorte pris entre deux feux.

Pourtant, et le CE l'a rappelé encore récemment dans des décisions du 1^{er} octobre 2025, le juge administratif n'a ni la mission ni les moyens matériels pour se muer en gestionnaire des politiques publiques.

Finalement, devant un justiciable qui saisit de plus en plus le juge administratif tout en lui reprochant parfois paradoxalement d'aller trop loin, on peut légitimement se demander si la vision optimiste de René Cassin n'a pas été renversée par un autre paradigme où « la juridiction administrative est aujourd'hui submergée par la défiance du citoyen envers son administration »

Partie 2 — Le présent, la situation du tribunal aujourd'hui :

Comme pour illustrer ce qui vient d'être dit sur l'évolution de notre juridiction depuis 25 ans, la situation du tribunal au moment où je vous parle montre des signes préoccupants et à certains égards vertigineux.

Au 1^{er} octobre 2025, le tribunal aura enregistré plus de 21 670 requêtes sur les 12 derniers mois, soit une augmentation de + 26% par rapport à la même période de l'année précédente. Si l'on regarde l'évolution des entrées entre 2020 et 2025, nous passons de 12 000 requêtes annuelles à plus de 21 000, soit une augmentation sur 5 ans de 75%.

C'est en matière de référés urgents que la situation est la plus vertigineuse. **Nous traversons à Cergy-Pontoise actuellement une véritable crise des référés**, avec une augmentation qui frôle les 100%, soit un doublement des requêtes à hauteur de 5 300 référés enregistrés durant les 12 derniers mois, et une moyenne mensuelle actuelle de plus de 600 référés. Le service des référés urgents mobilise actuellement 8 magistrats et 5 greffiers 7 jours sur 7.

Cette crise des référés est provoquée par celle de la gestion par les services de l'Etat des demandes de titre de séjour des personnes étrangères principalement dans le téléservice dit ANEF, le nouveau système de gestion dématérialisée des demandes de titre de séjour. Cette file d'attente virtuelle produit pour le moment des décisions implicites de refus séjour à grande échelle, y compris en matière de renouvellement de titre. Nous attendons avec une certaine impatience qu'il y soit porté remède car, si le mécanisme de la décision implicite née du silence de l'administration constitue de protection juridique indéniable de l'utilisateur, il ne doit pas dériver vers un système où l'administration se détourne durablement de sa tâche première d'instruire les demandes présentées par les usagers du service public, en particulier lorsqu'il s'agit de renouvellement de titres de séjour qui ne soulèvent pas de difficultés particulières et dont le traitement ne devrait arriver devant un tribunal que pour des raisons de fond sérieuses.

Nous constatons aussi d'autres augmentations non moins préoccupantes dans d'autres secteurs contentieux, ainsi :

- le tribunal enregistre globalement sur les 12 derniers mois, une augmentation de +41%, tous types de litiges confondus, en matière de contentieux des personnes étrangères. Ce contentieux représente pour cette année 2025 presque 58% de nos entrées ;

- le contentieux de la fonction publique connaît lui aussi une augmentation à 2 chiffres à hauteur de + 33,3%, tout comme le contentieux fiscal qui augmente de + 28%.

Face à ces déferlantes, les digues construites par le tribunal ont tenu cette année :

-nous avons augmenté notre capacité de jugement de plus de 14% et rendu plus de 19 400 décisions durant les 12 derniers mois. Certes ce n'est pas suffisant pour absorber l'augmentation des requêtes enregistrées sur la même période, mais dans le contexte actuel, j'estime que c'est un résultat qui reflète une mobilisation sans faille de notre collectif de travail.

Ainsi notre délai moyen de jugement est de 8 mois et 14 j, en baisse de plus de 15 jours par rapport à l'année dernière :

-devant les formations collégiales, le délai moyen de jugement est actuellement de 18 mois ;

-devant le juge des référés urgents le délai moyen est de 20 jours ;

-l'ensemble des contentieux sociaux qui représentent à eux-seuls près de 20% des affaires jugées, sont traités en moins de 6 mois et le DALO-injonction en 2 mois.

Enfin, fruit d'un effort constant d'assainissement de nos affaires les plus anciennes devant les formations collégiales, déjà largement engagé par mes prédécesseurs, le nombre d'affaires en attente d'être jugées depuis plus de 2 ans a baissé de 17% sur les 12 derniers mois et ne représente plus actuellement que 1561 requêtes, soit 10,5% des affaires en instance. C'est encore trop mais nous progressons malgré l'augmentation des entrées.

Je ne vais pas vous abreuer plus longtemps de chiffres, je tiens toutefois à répéter ce que j'ai dit à cette même place l'année dernière : cet exercice ne consiste pas à nous retrancher derrière des tableaux Excel, nous parlons bien ici des justiciables et de notre mission impérieuse de leur garantir un accès effectif au juge dans des délais raisonnables.

Ces résultats, sont ceux d'une équipe, nous les devons avant tout à notre communauté de travail, à l'engagement et l'investissement remarquables des magistrates et des magistrats, des agents des greffes et de nos jeunes aides à la décision.

C'est le cœur de notre mission, mais je tenais aussi à évoquer devant vous quelques actions particulièrement significatives qui nous ont fortement mobilisés cette année :

-Le tribunal communique en temps réel ses décisions les plus significatives ou les plus attendues sur son site internet, accompagnées d'un communiqué qui en explique le sens et la portée en langage plus accessible. Nous ne sommes pas des professionnels de la communication mais nous y mettons beaucoup d'engagement et d'attention, merci à notre cellule communication pour tout ce travail. Parallèlement à cette diffusion de notre jurisprudence vers le grand public, le tribunal a souhaité s'adresser à un public plus averti de juristes et notamment d'étudiants. Deux séminaires de jurisprudence proposés en partenariat avec les Facultés de droit de Cergy-Pontoise et de Nanterre ont permis de croiser les regards des juges et des professeurs de droit sur les thèmes du « juge dans la cité » et « du rôle du rapporteur public ». Cette initiative s'inscrit dans une relation dense, multiforme et fertile à laquelle nous tenons beaucoup avec ces 2 pôles universitaires d'excellence de notre ressort. Le prochain séminaire se tiendra en 2026 et aura pour thème le contentieux administratif du travail.

-depuis l'année dernière, en accord avec le président du TJ de Pontoise, notre juridiction traite l'intégralité de l'instruction des demandes d'AJ présentées devant la section administrative du BAJ de Pontoise. Dans ce cadre, notre juridiction a été désignée par le CE pour expérimenter le nouvel outil de gestion de l'aide juridictionnelle déjà déployé au sein de la justice judiciaire, le SIAJ. L'expérimentation débutée au

printemps dernier est en passe de s'achever par d'ultimes tests menés il y a quelques jours avec le ministère de la justice pour vérifier les conditions et la qualité de la connexion du tribunal administratif au VPN du ministère de la justice. Une délégation du CE sera accueillie au tribunal le 6 novembre prochain pour examiner les résultats de cette expérimentation avant le déploiement du SIAJ auprès de l'ensemble des sections administratives des BAJ.

-devant la charge de travail induite par la forte activité du tribunal et dans un contexte de forte contrainte budgétaire, j'ai souhaité engager un travail de concertation et de réflexion afin d'examiner dans quelle mesure l'organisation des greffes et leurs conditions de travail pourraient être améliorées sans affaiblir notre capacité d'action. Un important travail d'écoute et d'analyse a permis d'établir des pistes d'améliorations possibles ou souhaitables en s'appuyant notamment sur une démarche déjà à l'œuvre de décloisonnement des greffes de chambre traitant des mêmes matières et en développant en parallèle et dans ces mêmes chambres, des initiatives pour rapprocher les méthodes de mise en état des requêtes et les pratiques de l'instruction. Des groupes de travail associant les magistrats et agents de greffe ont été lancés dans ce sens. C'est un travail de longue haleine qui a mobilisé très fortement la communauté juridictionnelle cette année que je tenais à remercier pour cet engagement. Cette dernière initiative illustre la nécessité selon moi de penser notre organisation d'une manière plus intégrée pour mieux nous adapter à la nature et à l'évolution des contentieux traités à Cergy-Pontoise, à l'instar sans doute des pôles de jugement que nous avons déjà mis en place en matière de contentieux des urgences ou de contentieux social.

En vingt-cinq ans, notre tribunal a connu des transformations profondes mais malgré ces mutations, l'esprit du service public de la justice est demeuré solidement ancré au quotidien.

Les défis qui nous attendent sont nombreux. Il ne s'agit donc pas seulement de regarder le passé avec reconnaissance, mais aussi de regarder l'avenir avec espérance.

Puissent ces 25 ans être non pas une étape, mais une promesse : celle de continuer à servir la loi avec rigueur, à rendre justice conformément au droit et à préserver, en toutes circonstances, la confiance des justiciables.

Et en dernier hommage à ce bâtiment qui nous accueille, ne pas oublier que le bushido du samouraï nous lègue aussi une autre vertu essentielle : le Shinobu : être toujours patient et persévérant face à l'adversité.

À toutes celles et ceux qui ont fait et qui font vivre ce tribunal, je veux leur redire aujourd'hui : merci, et bravo.

Et je cède maintenant la parole au président Stirn

Allocution de M. Stirn, président de section honoraire au Conseil d'Etat, secrétaire perpétuel de l'Académie des sciences morales et politiques

A l'occasion des vingt-cinq ans du tribunal administratif de Cergy-Pontoise, quelques réflexions sur les capacités d'évolution et de renouvellement de la juridiction administrative dans la fidélité à ses valeurs fondamentales.

Créé par un décret du 27 juillet 2000, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a été inauguré le 27 septembre suivant par la Garde des sceaux Elisabeth Guigou, en présence de Renaud Denoix de Saint Marc, vice-président du Conseil d'Etat. Roland Beyssac fut son premier président. J'assistais à cette cérémonie d'inauguration et, dix ans plus tard, j'ai eu le plaisir de participer, à la demande d'Odile Piérart, qui présidait alors le tribunal, au colloque organisé sur le thème « Dix ans de croissance du contentieux. Quelles réalités ? Quelles réponses ? ». Ces souvenirs suffisent à dire combien je suis heureux et honoré de revenir aujourd'hui à Cergy pour prononcer, à la demande du président Frédéric Beaufays, le discours de cette séance de rentrée, qui marque aussi le vingt-cinquième anniversaire du tribunal.

En un quart de siècle, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a grandi tout en maîtrisant parfaitement sa croissance. Compétent au départ pour les départements de la Seine-Saint-Denis et du Val d'Oise, son ressort territorial a été modifié en 2010 en raison de la création du tribunal administratif de Montreuil. Les Hauts-de-Seine ont alors remplacé la Seine-Saint-Denis. Durant toute la période, le tribunal n'a cessé de grandir. La baisse des entrées qui a suivi le changement de ressort de 2010 n'a en effet été que très temporaire. Enregistrant plus de 17 000 requêtes par an -contre seulement 11 000 il y a vingt ans, en 2005- , le tribunal de Cergy-Pontoise est le 4^{ème} tribunal administratif de France par le nombre des entrées, après Paris et Nantes et juste après Montreuil. Passé de 4 à 12 chambres, il comprend aujourd'hui plus de 50 magistrats et 60 agents de greffe. Une très forte augmentation est en outre observée depuis le début de l'année 2025, en particulier en référé. Mais les sorties ont jusqu'ici constamment équilibré les entrées et le stock d'affaires en instance n'excède pas neuf mois de capacité de jugement. Comme le colloque de 2010 l'avait déjà montré, ces chiffres globaux recouvrent deux grandes catégories de contentieux, un contentieux de masse jeune et sous contrainte de délais de jugement accélérés -le contentieux des étrangers représente à lui seul près de la moitié des entrées- et un contentieux plus lourd, fiscal notamment, d'un âge moyen plus élevé. Au-delà des chiffres très satisfaisants qui traduisent son activité, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise, bien installé dans cet immeuble dit du Samouraï, a trouvé toute sa place au sein des institutions administratives, judiciaires et universitaires des deux départements qui relèvent de sa juridiction. Son vingt-cinquième anniversaire est l'occasion de constater sa bonne santé et sa vigueur. Il conduit aussi à revenir sur une période de forte évolution de la justice administrative, dont le développement du tribunal est une illustration.

Un nouveau visage de la juridiction administrative a commencé à se dessiner à partir de 1989. Le 1^{er} janvier 1989, les cinq nouvelles cours administratives d'appel, instituées par la loi du 31 décembre 1987, ouvrent leurs portes. La même année, avec les arrêts Compagnie Alitalia du 3 février et Nicolo du 20 octobre, la jurisprudence franchit des étapes décisives vers la pleine insertion du droit public français dans l'espace international et européen. Le mouvement s'est poursuivi sur bien des registres dans les décennies suivantes. Cette capacité d'évolution a donné à la juridiction administrative le souffle nécessaire pour s'adapter aux besoins d'une société en forte mutation. Mais au travers des changements nécessaires, la juridiction administrative puise aussi sa force dans la fidélité à ses valeurs fondamentales.

Les capacités d'évolution et de renouvellement de la juridiction administrative

Au cours des cinquante dernières années, la juridiction administrative a changé de dimension. Les tribunaux administratifs enregistraient à peine plus de 20 000 requêtes par an en 1970. Le colloque organisé ici même en 2010 constatait que ce chiffre avait atteint 172 000 en 2009. Mais la croissance était loin d'être terminée : l'an passé, en 2024, les tribunaux administratifs ont reçu 278 000 requêtes et le nombre des entrées augmente fortement depuis le début de l'année 2025. En dépit de cet accroissement quelque peu vertigineux, qui aurait pu menacer son existence même, la juridiction administrative a gagné la bataille des délais. En 2024, le délai moyen de jugement était de 11 mois devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, de six mois seulement devant le Conseil d'Etat. Naguère regardée comme lente, la justice administrative est aujourd'hui réputée pour sa rapidité. De tels résultats ont été obtenus grâce à sa capacité à se renouveler profondément à la fois dans son organisation, ses procédures et sa jurisprudence.

Du point de vue de l'organisation, la juridiction administrative a reçu une nouvelle structure tandis que les méthodes de travail des magistrats et des agents de greffe connaissaient une véritable transformation.

La création des cours administratives d'appel a été comme la première pierre d'une nouvelle structure de la juridiction administrative. Devenues progressivement juges d'appel de droit commun des jugements des tribunaux administratifs, les cours, qui étaient 5 en 1989, sont aujourd'hui 9. De nouveaux tribunaux administratifs sont dans le même temps apparus, en région parisienne, avec Melun, Cergy puis Montreuil, et dans le midi, avec Nîmes et Toulon. Ces créations se sont accompagnées du transfert au Conseil d'Etat de la gestion administrative et budgétaire des tribunaux et des cours. Cette compétence de gestion s'est étendue à la Cour nationale du droit d'asile. Les effectifs se sont fortement accrus. Le corps des tribunaux administratifs comptait 359 membres en 1987, celui des membres des tribunaux administratifs et des cours administratifs d'appel approche aujourd'hui 1 300 et le nombre d'agents de greffe a suivi une évolution comparable. Les garanties d'indépendance se sont parallèlement renforcées, avec la création du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel et la reconnaissance par la loi de l'inamovibilité des membres de ces juridictions ainsi que de leur qualité de magistrat.

Dans le même temps, les méthodes de travail prenaient un jour nouveau. Aux notes manuscrites et aux recherches en bibliothèque ont succédé l'informatisation des rédactions et la consultation des banques de données. Les relations avec les justiciables, de l'enregistrement des requêtes à la notification des décisions, se sont presque intégralement dématérialisées. Un métier jusque là solitaire et artisanal s'est accoutumé à l'aide à la décision, apportée par des assistants du contentieux, des assistants de justice et des stagiaires. Avec le recours au style direct, la rédaction des jugements a évolué pour mieux justifier les décisions et faciliter leur intelligibilité. L'intelligence artificielle ouvre encore de nouvelles perspectives.

Les procédures se sont elles aussi renouvelées à la fois pour s'adapter aux exigences accrues de l'équité du procès et pour répondre à un besoin croissant d'efficacité.

Sous l'influence en particulier des standards de procédure affirmés à l'échelle européenne, le commissaire du gouvernement est devenu le rapporteur public. Il communique aux parties le sens de ses conclusions après lesquelles des observations peuvent être présentées. Il n'assiste plus aux délibérés des tribunaux administratifs ni des cours administratives d'appel tandis qu'au Conseil d'Etat, il demeure présent, sauf si une partie demande qu'il se retire. Les mêmes exigences d'équité du procès ont conduit à mieux séparer l'exercice par les juridictions de leurs activités consultatives et administratives et de leur office contentieux. La communication des moyens d'ordre public, le développement de l'oralité participent de ce mouvement tendant à un meilleur débat contradictoire devant le juge.

Davantage d'efficacité était également attendu. De ce point de vue, des évolutions majeures sont venues de la diversification des formations de jugement et de la réforme des procédures d'urgence. A côté des formations collégiales, le juge unique a pris une place très significative. Des ordonnances règlent les affaires les plus simples.

Des dossiers viennent à l'audience mais devant un magistrat statuant seul, avec ou, selon les cas, sans conclusions du rapporteur public. De véritables procédures d'urgence ont été introduites par la loi du 30 juin 2000 qui a notamment créé le référé suspension et le référé liberté. Juge unique, le juge des référés suit une procédure largement orale. Les brefs délais dans lesquels il statue sont une garantie de protection effective des droits des requérants.

La jurisprudence a de son côté fait preuve d'une grande vitalité. Elle a renouvelé son cadre de référence, en suivant trois voies complémentaires : la reconnaissance de la pleine autorité du droit international, l'inscription du droit public dans l'espace européen et le recours au droit comparé. Le rôle du juge administratif, traditionnel pour garantir les libertés publiques, s'est élargi et davantage affirmé, en particulier au travers du référé liberté et de la question prioritaire de constitutionnalité. De grands débats sur les droits fondamentaux ont été portés devant le juge administratif. Les uns touchent à l'intimité de la vie personnelle, comme la fin de vie ou l'insémination post mortem. D'autres sont relatifs aux enjeux de la vie collective, en matière de lutte contre le réchauffement climatique ou de régulation des réseaux numériques. Les périodes successives d'état d'urgence, pour lutter contre le terrorisme puis pour combattre l'épidémie de covid-19, ont fait apparaître les juridictions administratives comme un forum des libertés, indispensable pour concilier état d'urgence et Etat de droit. Sur de nombreuses rubriques du droit administratif enfin, la jurisprudence a été créative. Elle a largement repris en main les règles de procédure, qu'il s'agisse du régime des droits acquis, de la modulation dans le temps des effets des annulations, des conséquences des vices de forme ou de procédure, de la fixation d'un délai raisonnable pour contester les décisions individuelles ou du resserrement de l'exception d'illégalité contre les actes réglementaires. Elle a donné au droit souple toute sa place et tracé la cadre dans lequel il est contrôlé par le juge. Elle a enfin profondément rénové l'office du juge du contrat. Le caractère largement prétorien du droit administratif continue ainsi de s'affirmer. Il s'agit d'un élément de fidélité aux valeurs fondamentales de la juridiction administrative

La fidélité aux valeurs fondamentales

Trois valeurs fondamentales sont comme des piliers de la juridiction administrative : l'attachement à l'unité, le souci de l'équilibre entre les droits des citoyens et les prérogatives de l'administration, le sens du service public et de l'intérêt général.

Une grande unité caractérise la juridiction administrative. Elle recouvre l'unité de l'ordre de juridiction et l'unité de la jurisprudence. L'ensemble des agents de greffe et des magistrats administratifs partagent le sentiment d'appartenir au même ordre de juridiction. Ancien, ce sentiment s'est renforcé dans la période récente. La gestion de l'ordre de juridiction par le Conseil d'Etat y contribue. Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2001, le code de justice administrative s'applique aux tribunaux administratifs et aux cours administratives d'appel comme au Conseil d'Etat. Depuis 2024, le même serment prêté par les membres du Conseil d'Etat et par les magistrats des tribunaux et des cours est un symbole d'unité de plus. La juridiction administrative est aussi attachée à l'unité de sa jurisprudence. Le Conseil d'Etat veille de longue date à la cohérence des solutions retenues par ses diverses formations de jugement. La troïka, réunion hebdomadaire du président et des présidents adjoints de la section du contentieux, a été instituée sans texte pour garantir cette cohérence. S'ils savent prendre des initiatives et introduire des innovations, les tribunaux et les cours n'adoptent pas de position dissidente une fois que la jurisprudence du Conseil d'Etat est fixée. L'unité de jurisprudence est garante de sa prévisibilité. Introduite par la loi du 31 décembre 1987, la procédure de demande d'avis des tribunaux et des cours au Conseil d'Etat s'est révélée très utile, au point qu'elle a été transposée dans l'ordre judiciaire. Le gestion commune et organisée des séries, au travers du mécanisme appelé Juradinfo, contribue également à l'adoption de solutions partagées par les différentes juridictions de l'ordre administratif.

Trouver et ajuster en permanence le juste équilibre entre les droits et libertés des citoyens d'un côté, les prérogatives dont les autorités publiques doivent disposer dans l'intérêt général de l'autre est au cœur de l'office du juge administratif. Les principes sont ceux qu'énonçait le commissaire du gouvernement Corneille dans ses conclusions sur l'arrêt Baldy du 10 août 1917 : « *le point de départ de notre droit public est dans l'ensemble les libertés des citoyens ...et toute controverse de droit public doit, pour se calquer sur les principes généraux, partir de ce point de vue que la liberté est la règle, la restriction de police l'exception* ». Une mesure de police n'est donc légale que si elle est nécessaire et proportionnée aux impératifs de l'ordre public. L'équilibre défini par le Conseil d'Etat s'est prolongé dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel comme dans le principe européen de proportionnalité. Le respect de la dignité de la personne humaine a été inclus dans les exigences de l'ordre public. Les principes permanents de la jurisprudence sous-tendent les décisions les plus récentes sur des questions comme le port burkini sur les plages, l'installation de crèches de Noël dans les lieux publics ou les mesures prises, après la fin de l'état d'urgence, pour combattre les réseaux terroristes.

Le sens du service public anime la jurisprudence administrative. « Pierre angulaire du droit administratif » selon Gaston Jèze, le service public continue d'occuper une place centrale dans la jurisprudence. Il s'est diversifié, avec l'apparition du service public industriel et commercial et le recours fréquent à des personnes privées pour exercer des missions de service public. Mais il demeure une notion largement explicative du champ du droit public et il est porteur de valeurs qui expriment à la fois des exigences envers l'action publique et une confiance dans le rôle que les autorités publiques assurent dans l'intérêt général. Egalité, continuité, adaptation, neutralité et laïcité sont indissociables du service public. Il appartient à la jurisprudence administrative d'assurer l'effectivité des principes qui en découlent tout en sachant les faire évoluer en fonction des attentes sans cesse renouvelées de notre société. Croire au service public est pour la juridiction administrative un repère permanent.

Au cours des vingt-cinq dernières années, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a témoigné, comme l'ensemble de la juridiction administrative, d'une remarquable capacité d'évolution et de renouvellement. Sous la conduite des président successifs du tribunal, le travail quotidien des magistrats et des agents de greffe a porté tous ses fruits et permet d'envisager l'avenir avec sérénité. Un des points forts des mutations assurées grâce à l'action de tous est de s'appuyer avec constance sur des valeurs fondamentales dont elles assurent la pérennité. Dans ce contexte, nous pouvons être heureux de célébrer aujourd'hui le vingt-cinquième anniversaire du tribunal administratif de Cergy-Pontoise. Ces vingt-cinq premières années illustrent qu'au fil de son histoire, et comme le rêve de Paul Verlaine, la juridiction administrative, n'est, « ni tout à fait la même ni tout à fait une autre ».