



SYNDICAT DE LA JURIDICTION

ADMINISTRATIVE

Projet de loi sur l'immigration

Réforme de la procédure juridictionnelle applicable aux mesures d'éloignement

Dossier de la conférence de presse du SJA du 17 février 2006

Le Syndicat de la Juridiction Administrative (SJA), principale organisation représentative des juges administratifs, n'a pas l'habitude d'organiser des conférences de presse. Nous avons pris cette initiative aujourd'hui car la réforme de la procédure juridictionnelle applicable aux mesures d'éloignement du territoire français prises à l'encontre des étrangers en situation irrégulière, qui se dessine, est de très grande envergure et nous inquiète profondément.

Le Gouvernement est décidé à agir vite. Un avant projet de loi sur l'immigration a été validé par un comité interministériel le 9 février dernier sous la présidence du Premier ministre. Ce texte est soumis à l'avis du Conseil supérieur des Tribunaux administratifs et des Cours administratives d'appel (CSTACAA) de mardi prochain 21 février. Il sera examiné par la section de l'intérieur du Conseil d'Etat début mars, avant son adoption en conseil des ministres une à deux semaines plus tard. La discussion parlementaire pourrait commencer à la fin avril et s'achever en juillet.

Le SJA a eu plusieurs contacts sur ce texte avec le Conseil d'Etat depuis déjà quelques mois et différents cabinets ministériels, plus récemment. Nous avons été reçus brièvement par deux conseillers du cabinet du ministre de l'intérieur le 23 janvier, puis par le conseiller chargé des questions de justice du Premier ministre, Philippe METTOUX, lundi dernier 13 février. Nous avons rencontré à nouveau assez longuement, pendant 2 h 30, hier soir 16 février, M. Guillaume LARRIVE conseiller juridique du ministre de l'intérieur, lequel était assisté par M. Patrick STEFANINI, Secrétaire général du comité interministériel de contrôle de l'immigration et par M. Stéphane FRATACCI, Directeur des libertés publiques et des affaires juridiques. Nous avons par ailleurs reçu un message hier matin de M. Jean de l'HERMITTE, conseiller du Premier ministre chargé de l'intérieur.

Les dernières critiques exprimées par le SJA semblent avoir troublé nos interlocuteurs sur certains points. Mais Matignon nous a précisé que la dernière version du texte est à ce jour celle arrêtée par le comité interministériel du 9 février, même si ce projet paraît aujourd'hui susceptible d'évolutions.

Notre présentation se réfère donc à ce texte puisqu'il reflète pour l'instant le dernier état des arbitrages gouvernementaux. J'évoquerai cependant aussi les signes d'ouverture possibles exprimés ces jours derniers par nos différents interlocuteurs.

1. Le SJA est demandeur d'une réforme des procédures contentieuses applicables aux mesures d'éloignement prises à l'encontre des étrangers car la situation actuelle n'est pas satisfaisante :

Le SJA ne conteste pas le choix fait par les gouvernements successifs en faveur d'une procédure administrative et non judiciaire d'éloignement des étrangers en situation irrégulière. Et le SJA ne conteste pas non plus la légitimité des mesures d'éloignement ainsi prises, sous le contrôle du juge administratif, ni la volonté du gouvernement d'accroître leur effectivité, à condition que ce dispositif soit parfaitement garant du respect des droits et libertés fondamentales et des principes généraux de la procédure contentieuse, et aussi gérable au regard du volume des décisions concernées et des moyens dont disposent les juridictions administratives.

Le Vice-président du Conseil d'Etat s'est lui-même exprimé à plusieurs reprises sur ce point, et les autorités gouvernementales admettent que les tribunaux administratifs rencontrent des difficultés en la matière.

Le Congrès du SJA s'était exprimé en ce sens en 2004. Nous avons eu l'occasion de le dire également lors de notre audition par le député Thierry MARIANI rapporteur de la loi du 26 novembre 2003 « relative à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers », le 12 octobre 2005. Et j'ai moi-même résumé cette demande dans le cadre d'une interview publiée par l'hebdomadaire juridique l'Actualité juridique de droit administratif (AJDA) le 13 février dernier.

Exposé présenté par le SJA au député Thierry MARIANI le 12 octobre 2005 : extraits : « Sur les 64.221 arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière APRF prononcés en 2004, seuls 13.065 ont été réellement exécutés soit 20,34 % (source : rapport du ministère de l'intérieur sur la politique d'immigration du 11 mars 2005). L'essentiel de l'écart, soit 51.152, correspond à des APRF notifiés par voie postale après l'édition d'un refus de séjour. Le taux d'exécution de ces APRF postaux est estimé à 1%.

L'édition de ces APRF, encouragée par le ministère de l'intérieur, est inutile. Ils imposent une charge de travail non négligeable aux services préfectoraux et aux juridictions administratives. Leur existence est contraire à l'esprit de la loi fondée sur le caractère d'urgence de cette procédure : le délai de 72 h imposé au juge pour statuer n'a aucun sens à l'égard de ces arrêtés. La pratique qui consiste à édicter un maximum d'APRF postaux, pour éviter que les intéressés puissent ultérieurement lorsqu'ils sont interpellés introduire une requête non tardive à l'encontre de cet arrêté, est également non conforme à l'esprit de la loi. Il convient également de trouver une autre formule, qui serait acceptée par la Commission nationale informatique et

libertés CNIL, pour alimenter le « fichier de police des personnes recherchées ». Il convient peut être d'attribuer un autre statut à l'invitation à quitter le territoire ? »

Extrait de l'interview du Président du SJA par l'AJDA publié le 13 février 2006 : « *Le SJA est demandeur d'une réforme parce que le dispositif actuel n'est pas satisfaisant. Il fait intervenir le juge deux fois et à l'envers. Le juge unique de la reconduite à la frontière statue en urgence et appréhende la légalité du refus de séjour par voie d'exception. Le juge collégial intervient ensuite, bien après sur le refus de titre de séjour, alors même qu'en pratique son intervention est souvent devenue inutile, l'étranger ayant déjà été reconduit.*

Par ailleurs, toujours dans le cadre du dispositif actuel, le juge de la reconduite statue dans 80% des cas sur des reconduites à la frontière notifiées par voie postale, qui ne sont exécutées que pour 1% d'entre elles par le ministère de l'Intérieur. Ce système aboutit à faire statuer dans l'urgence un juge placé face à une situation non urgente. »

Mais le SJA ne souhaite évidemment pas n'importe quelle réforme. Nous espérons une réforme inspirée par trois séries de considérations essentielles :

- une simplification du dispositif actuel ;
- la préservation des garanties dont bénéficient les étrangers qui saisissent le juge administratif ;
- et un dispositif compatible avec les principes fondamentaux de la procédure administrative contentieuse, le rôle dévolu aux tribunaux administratifs et les conditions de leur fonctionnement ;

Dans sa version actuelle, le texte de l'avant projet de loi ne répond à aucun de ces objectifs :

- il ne simplifie pas, mais il complexifie à travers une diversification de l'arsenal législatif permettant d'organiser l'éloignement des étrangers en situation irrégulière du territoire français ;
- le texte réduit les garanties accordées aux étrangers qui saisissent la justice administrative ;
- et le projet de loi risque d'affaiblir les tribunaux administratifs et de les désorganiser très profondément ;

Je vais développer ces différents éléments.

2. La complexification des procédures contentieuses applicables aux mesures d'éloignement prises à l'encontre des étrangers

Tout s'organise autour de quatre mesures administratives, qui sont édictées dans l'ordre suivant :

- a) la décision de refus d'octroi d'un titre de séjour ;
- b) l'invitation à quitter le territoire, sans fixation du pays de destination actuellement ;
- c) les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière (APRF), notifiés par voie postale ou remis au moment d'un placement en rétention administrative ;

d) et la décision administrative de placement en rétention, qui peut être prolongée par le juge judiciaire ;

L'exécution forcée peut intervenir ensuite.

Les recours actuellement possibles contre ces mesures sont les suivants, dans l'ordre chronologique :

- un recours suspensif contre l'APRF devant un juge unique du tribunal administratif ;
- un examen par le juge judiciaire de la demande de prolongation du placement en rétention administrative, lorsqu'une telle demande est sollicitée par le préfet ;
- un recours non suspensif de droit commun contre le refus d'octroi de titre de séjour devant une formation collégiale du tribunal administratif, éventuellement accompagné d'un référé suspension de droit commun ;

L'organisation du futur dispositif serait une véritable « usine à gaz » puisqu'aucun élément du système actuel ne disparaît. Il n'est même pas en particulier envisagé de faire disparaître la possibilité juridique de notification postale d'APRF, alors que c'est l'objet principal de la réforme, en dépit du fait que leur nombre devrait cependant se réduire.

Qu'est-ce qui est ajouté par rapport au dispositif actuel ?

a)-un nouveau recours partiellement suspensif pouvant être introduit dans les 15 jours contre trois éléments simultanément : le refus de séjour, assorti d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) avec mention du pays de destination, exécutoire au bout d'un mois.

La création de ce nouveau recours constitue le cœur de la réforme. Et le SJA n'est pas par principe hostile à ce système qui permettrait de statuer en une seule fois sur la légalité du refus de séjour et de la mesure d'éloignement. Extraits de l'interview du Président du SJA publié par l'AJDA le 13 février 2006 : « *La réforme que se propose de réaliser ce projet de loi vise à créer un nouveau dispositif plus intelligent et plus cohérent pour l'étranger. Il supprimerait la pratique de notification postale des reconduites et le juge ne statuerait plus deux fois mais une seule sur trois éléments simultanément : la légalité du refus de séjour, l'invitation à quitter le territoire, qui deviendrait exécutoire au bout d'un mois, et la fixation du pays de destination.* »

b)-ledit recours n'étant que partiellement suspensif la possibilité de référé suspension de droit commun contre le refus de séjour paraît subsister. L'article L4 du code de justice administrative précise que « Sauf dispositions législatives spéciales, les requêtes n'ont pas d'effet suspensif s'il n'en est autrement ordonné par la juridiction. » Le projet de loi est muet sur ce point. Il nous a été précisé que la jurisprudence pourrait supprimer cette faculté ? Mais il ne semble y avoir aucun précédent topique à ce sujet. Et nous soulignons que la faculté de pouvoir obtenir la suspension de l'exécution d'un acte administratif constitue un principe de valeur constitutionnelle que la loi, le règlement ou le juge ne peut faire disparaître.

c)-le recours de droit commun contre le refus de séjour subsiste dans l'hypothèse où ledit recours ne serait pas assorti d'une obligation à quitter le territoire français (OQTF). Ceci nous a été précisé hier soir. Il semble en revanche que l'hypothèse d'une transmission décalée d'OQTF après notification d'un refus de séjour ne serait pas possible dans la mesure où la mesure d'OQTF ne se conçoit semble-t-il qu'en annexe au refus de séjour.

d)-s'agissant des délais de recours : un délai dérogatoire de 15 jours dans le cadre de ce nouveau recours contre le refus de séjour assorti d'OQTF avec mention du pays de destination, c'est-à-dire inférieur au délai de droit commun de deux mois, et également inférieur à la durée de l'effet exécutoire de l'OQTF qui n'apparaît qu'au bout d'un mois.

Nous avons indiqué aux représentants du ministre de l'intérieur rencontrés hier soir que nous souhaitons que ce délai de recours soit donc porté à un mois en insistant sur le fait qu'il vise des étrangers faisant actuellement l'objet d'une notification postale d'APRF exécutée dans 1% des cas.

e)-le délai de recours serait de deux mois dans l'hypothèse où il ne serait pas assorti d'OQTF. Il s'agit là d'une curiosité juridique puisqu'il y aurait donc deux délais de recours distincts contre un même acte en fonction de ce qu'il comporte ou non en annexe. Nos interlocuteurs ministériels estiment que ceci ne constitue pas une illégalité.

f)-Enfin, dans le cadre de ce nouveau recours, un délai de deux mois serait normalement imparti au juge pour statuer (nous réclamons au moins trois mois pour préserver l'intervention du juge collégial), et seulement de 72 heures dans l'hypothèse où le refus de séjour assorti d'OQTF avec mention du pays de destination serait suivi d'un placement en rétention administrative de l'intéressé.

Les représentants du ministre de l'intérieur estiment qu'il est indispensable d'articuler ce nouveau recours avec le régime du placement en rétention administrative. Il n'est pas possible selon eux d'exclure qu'un étranger ayant introduit ce recours puisse faire l'objet d'un placement en rétention. Imposer un délai très réduit au juge pour statuer dans une telle hypothèse constitue une nécessité au regard de la durée maximum de rétention administrative (32 jours depuis la promulgation de la loi du 26 novembre 2003) et donc une garantie pour les intéressés. Mais on peut observer que si cette durée maximale de rétention ne semble pas compatible avec une durée de procédure contentieuse de 2 à 4 mois, elle ne débouche par nécessairement sur une durée de 72 heures...

Les représentants du ministère de l'intérieur que nous avons rencontré affirment que cette hypothèse serait marginale. Mais nous craignons qu'elle soit en réalité étendue et que le système d'éloignement s'organise finalement autour des trois régimes suivants :

a)-refus de séjour non assorti d'OQTF : pour les étrangers ne pouvant faire l'objet d'une mesure d'éloignement (étrangers ni régularisables, ni « expulsables » : ni ni). On peut noter que l'existence même de cette procédure signifie que la loi sur

l'immigration ne fera pas disparaître cette catégorie d'étrangers ne pouvant être éloignés du territoire français mais demeurant placés en situation irrégulière.

b)-refus de séjour assorti d'OQTF, la durée de la procédure juridictionnelle pouvant être réduite de deux mois à 72 heures à l'initiative des services du ministère de l'intérieur selon que l'intéressé est ou non placé en rétention. On peut noter à cet égard qu'un tel placement en rétention est aisé puisque les préfets disposent alors par définition de l'adresse des intéressés.

c)-Arrêté de reconduite à la frontière (APRF), assorti de placement en rétention, édictés à l'encontre des étrangers n'ayant pas sollicité un titre de séjour, les services du ministère de l'intérieur se réservant aussi la possibilité de notifier ces arrêtés par voie postale dans l'hypothèse (très marginale) où ils connaîtraient l'adresse des intéressés.

3. La réduction des garanties accordées aux étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement :

Cinq éléments principaux à mentionner, de manière chronologique :

a)-un délai de recours dérogatoire de 15 jours dans le cadre du nouveau recours. Nous réclamons au moins un mois afin qu'il soit au moins cohérent avec la durée de l'effet exécutoire de l'obligation de quitter le territoire OQTF.

b)-un débat juridictionnel contradictoire qui peut être réduit à 72 h sur l'examen au fond de l'ensemble de la situation juridique de l'intéressé ;

Nous nous demandons comment un tel débat pourrait être de qualité en seulement 72 heures..., alors que nous observons que les autorités préfectorales ne sont pas toujours en mesure de produire un mémoire en défense dans le cadre des procédures de droit commun non soumises à délai de jugement actuellement applicables au contentieux des refus de séjour. Et comment sera gérée la procédure d'octroi de l'aide juridictionnelle ? Comment l'intéressé sera-t-il en mesure de produire des écritures pertinentes assorties de toutes les preuves écrites utiles ? Comment le juge pourra prendre connaissance de tous ces éléments ?

c)-une procédure totalement écrite : pas de possibilité d'invoquer dans le cadre de cette procédure des arguments exclusivement développés par oral lors de l'audience alors que cela est actuellement possible dans le cadre du contentieux des reconduites à la frontière (APRF). Il convient de rappeler que l'article L5 du code de justice administrative précise que l'instruction des affaires est contradictoire, et que les exigences de la contradiction sont adaptées à celles de l'urgence. Nous interlocuteurs ministériels nous ont indiqué que cette anomalie pourrait être corrigée au niveau réglementaire ?

d)-la suppression (quasi complète) de l'intervention d'un juge collégial en matière de contentieux des refus de séjour au profit d'un juge unique (la présence d'un commissaire du gouvernement n'étant pas certaine ?);

e)-et un délai d'appel dérogatoire réduit de deux à un mois.

4. Vers un affaiblissement et une désorganisation des tribunaux administratifs ?

Les préoccupations du SJA concernent les points suivants :

a) L'estimation de la pression globale induite par ce contentieux ?

Le contentieux des étrangers occupe une place considérable et croissante de l'activité des tribunaux administratifs puisqu'il concerne désormais une requête sur quatre introduites chaque année : 38.636 en 2004, sur un total de 162.412, soit 23,78% (les statistiques 2005 ne sont pas encore connues sur ce point). Le contentieux administratif de la reconduite à la frontière a augmenté de + 50,59% en 2004 (les statistiques de 2005, analogues, ne sont pas encore publiées).

Quel sera le volume de jugements qui devront être rendus par les tribunaux administratifs après l'entrée en vigueur de la réforme ?

L'exposé des motifs de la loi affirme que cette réforme n'aurait pas globalement d'impact, mais aucune étude d'impact n'est produite...

Le ministère de l'intérieur semble avoir des difficultés à estimer le nombre de titres de séjour qu'il délivre chaque année. La presse s'en est fait l'écho la semaine passée. Il en va de même s'agissant des refus de titres.

Le Conseil de l'Europe vient par ailleurs de critiquer le principe de l'énonciation in abstracto de quotas en matière d'éloignement d'étrangers en situation irrégulière dans les termes suivants : « *Le Ministre de l'Intérieur a exprimé le souhait que le nombre d'expulsions d'étrangers en situation irrégulière augmente en 2005 de 50% par rapport aux chiffres de 2004. Le fait d'énoncer des quotas est une pratique choquante qui présente le risque de conduire à la mise en place de dispositifs tels que les arrestations massives dans des zones ciblées pour remplir les objectifs fixés, les interpellations aux guichets des préfectures, et à un certain nombre d'abus.* » (Extraits du rapport de M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'europe, sur « Le respect effectif des droits de l'homme en France », du 15 février 2006).

Le SJA estime que le volume de décisions sur lesquelles devront statuer les tribunaux administratifs va encore augmenter. C'est la tendance que nous observons actuellement du fait de l'accentuation de la politique d'éloignement. Et le nouveau dispositif, plus complexe, va lui-même induire une nouvelle croissance. En effet, le taux de recours observé à l'encontre des mesures d'éloignement est très supérieur à celui enregistré à l'encontre des refus de titre de séjour. La fusion de ces deux contentieux dans le cadre d'un recours partiellement suspensif, assortie de la possibilité de doubler ce recours d'un référé suspension de droit commun, ne sera évidemment pas compensée par la réduction escomptée du volume des actuelles requêtes correspondant à la pratique des notifications postales d'arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière.

b) Vers une généralisation du juge unique en matière de contentieux des étrangers ?

Il s'agit là d'une préoccupation fondamentale du SJA !

Les tribunaux administratifs ont été créés dès l'origine comme des juridictions collégiales et ce principe demeure proclamé en lettres d'or par l'article L 3 du code de justice administrative : « Les jugements sont rendus en formation collégiale, sauf s'il en est autrement disposé par la loi. » C'est la condition même de l'effectivité réelle de leurs décisions vis-à-vis des autorités administratives et donc du contrôle juridictionnel.

Ce principe est assorti d'exceptions, de telle sorte que les deux tiers des décisions rendues par les tribunaux administratifs le sont aujourd'hui par des juges uniques. Mais ces exceptions étaient jusqu'à présent justifiées par trois séries de considérations :

- adoption par simple ordonnance sans audience de mesures présentant le caractère de simples « décisions d'administration judiciaire » sans incidence sur le fond des litiges : désistements, non lieu, incompétence de la juridiction administrative, irrecevabilités manifestes, frais d'avocat (article R 222-1 du code de justice administrative);

- adoption de décisions purement conservatoires en urgence : référés suspension, liberté, expertise...

- jugement par un magistrat statuant seul, après audition d'un commissaire du gouvernement, d'affaires considérées comme simples et dont la modicité de l'enjeu ne justifie pas l'intervention d'une formation collégiale : une liste limitative de matières énumérées par l'article R 222-13 du code de justice administrative. Ce dispositif analogue à celui des Tribunaux d'instance est inspiré de l'organisation des juridictions judiciaires.

Le SJA s'est inquiété en 2005 de l'introduction dans la liste de l'article R 222-1 du code de justice administrative, par le décret n° 2005-911 du 28 juillet 2005, de la possibilité de « Statuer sur les requêtes relevant d'une série, qui, sans appeler de nouvelle appréciation ou qualification de faits, présentent à juger en droit, pour la juridiction saisie, des questions identiques à celles qu'elle a déjà tranchées ensemble par une même décision passée en force de chose jugée ou à celles tranchées ensemble par une même décision du Conseil d'Etat statuant au contentieux ou examinées ensemble par un même avis rendu par le Conseil d'Etat en application de l'article L. 113-1 ».

Nous sommes parvenus à purger la version initiale du texte de l'essentiel du venin qu'elle recelait afin d'éviter l'introduction en pratique du principe de la référence aux précédents, à l'instar des organisations juridictionnelles construites selon la logique de la « Commun law » (cf communiqué de presse du conseil du SJA du 23 avril 2005).

Dans sa version actuelle, l'avant projet de loi sur l'immigration tranche discrètement et subrepticement en faveur de la généralisation du juge unique en matière de contentieux des étrangers.

Ceci ressort de la référence à la possibilité d'intervention de magistrats honoraires et à la durée des délais impartis au juge pour statuer dans le cadre du nouveau recours ouvert à l'encontre des refus de séjour assortis d'OQTF avec mention du pays de destination.

Le juge unique est actuellement présent au niveau du contentieux de la reconduite à la frontière. Mais l'analyse de la légalité des refus de séjour, qui constituent le fondement juridique de l'éloignement, incombe aux formations collégiales.

Si cette réforme législative est adoptée ceci aurait pour effet d'étendre de manière considérable le champ d'intervention du juge unique au niveau des tribunaux administratifs et de bouleverser la philosophie même de leur intervention.

Ils interviendraient non plus à titre conservatoire mais dans le cadre d'une procédure au fond, portant sur l'ensemble de la situation juridique des étrangers concernés : au regard du séjour, de l'éloignement du territoire français et du pays de destination.

Il ne s'agit pas de litige simples dont la portée serait modeste pour les intéressés mais au contraire de contentieux très sensibles touchant directement aux droits et libertés fondamentales des personnes, pouvant soulever des questions juridiques complexes, surtout lorsqu'une législation nouvelle est instituée, et très souvent des appréciations de fait délicates. Car il n'est pas vraiment possible d'établir des lignes directrices jurisprudentielles rigides au sujet notamment de l'application de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme consacrant le droit à une vie familiale normale.

La collégialité est la meilleure garantie d'un procès plus impartial. La collégialité est seule en mesure d'éviter le risque de subjectivité inhérent au contentieux des étrangers. Un juge unique est un juge exposé aux pressions, qui rend des décisions dont l'autorité est affaiblie par rapport à celles prononcées par un juge collégial. C'est ainsi que le taux d'appel observé en matière de reconduite à la frontière, à l'initiative des étrangers ou des préfets, est très supérieur à celui que l'on enregistre traditionnellement.

L'inquiétude du SJA est d'autant plus grande que, selon nos informations, le décret d'application en préparation portant extension du champ d'intervention du juge unique, qui serait édicté après la promulgation de la loi sur l'immigration, va au-delà du contentieux des étrangers et s'étendrait aux contentieux suivants : les décisions administratives prises à l'égard des chômeurs, l'ensemble du contentieux des aides au logement et à l'habitat (et pas uniquement celui des aides personnalisées au logement APL), les recours dirigés contre les décisions des commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées, les refus d'attribution de la carte de grand invalide civil (GIC), et les litiges relatifs à la situation individuelle des élèves de l'enseignement du premier et du second degré, à l'exclusion des mesures disciplinaires.

Nous avons déjà souligné que cette énumération stigmatise des populations défavorisées et que les associations intervenant en ces domaines ne manqueront pas de dénoncer l'instauration d'une « justice administrative d'exception ou à deux vitesses » si ce projet était adopté.

Cette réforme aurait pour objet de faire face à l'accroissement du contentieux administratif alors que l'effectif des magistrats est faible (à noter que la loi programme sur la justice votée en 2002 n'est plus appliquée depuis deux ans...) et éviter le développement d'une « fausse collégialité » susceptible d'apparaître lorsque la norme pesant sur les magistrats devient excessive.

L'argument selon lequel un élargissement du champ d'intervention du juge unique serait de nature à alléger la charge du juge collégial est sans fondement, puisque l'objectif recherché est d'accroître la capacité de jugement sans augmentation des moyens. Et nous avons demandé en quoi cette nouvelle organisation serait susceptible de libérer du temps aux magistrats des tribunaux administratifs qui, contrairement à ceux des juridictions judiciaires civiles, statuent alternativement comme juge unique et comme juge collégial.

Si une telle réforme est adoptée, c'est, selon nos estimations, près de 80 à 90% en moyenne des décisions des tribunaux administratifs qui seraient rendues par des juges uniques, avec le risque à terme d'abandon total de la collégialité en première instance. Le rôle dévolu à ces juridictions qui assurent le traitement en volume de l'essentiel du contentieux administratif serait alors bouleversé. Leur autorité serait très fortement amoindrie. La charge de travail pesant sur les magistrats administratifs augmenterait à nouveau. Et nous ne serions plus en mesure de préserver la qualité de la justice administrative. Une telle évolution nous paraît inacceptable !

Conclusion

Le SJA redéfinira sa stratégie d'action lors de son prochain conseil syndical mensuel du 25 février 2005.

Nous entendons continuer à discuter avec les décideurs gouvernementaux afin de les convaincre de redéfinir très profondément le projet de loi.

Ce sujet de très grande ampleur nous paraît constituer une question de société qui ne concerne pas les seuls juges administratifs. Et il nous paraît donc essentiel de continuer à avoir des contacts avec les médias, les revues juridiques et les professionnels, avocats notamment, à travers nos échanges avec le Conseil national des barreaux.

Nous nous préparons d'ores et déjà au débat législatif. Nous serons auditionnés comme à l'habitude à chaque fois que la législation sur l'immigration est remise en chantier à l'initiative des commissions parlementaires. Et nous prenons d'ores et déjà des contacts avec les députés et sénateurs de la majorité et de l'opposition spécialistes de ces questions.

Il est évidemment impossible pour nous d'évaluer à ce stade quelle sera l'efficacité de notre action ? Seul l'avenir le dira.

Annexes

a) Communiqué de presse du SJA du 31 janvier 2006 ;

<http://www.sja-juradm.org/IMG/pdf/CommuniqueSJA-LoiEtrangers-Fevrier2006.pdf>

b) Avant projet de loi sur l'immigration – Titre III consacré aux mesures d'éloignement du territoire français prises à l'encontre des étrangers en situation irrégulière – Version validée par le comité interministériel du 9 février 2006

c) Audition du SJA par le député Thierry MARIANI rapporteur de la loi du 26 novembre 2003 « relative à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers », le 12 octobre 2005.

http://www.sja-juradm.org/article.php3?id_article=192

d) Interview du Président du SJA par l'AJDA le 13 février 2005 (page 288).

e) Communiqué de presse du SJA du 23 avril 2005 relatif au projet de décret portant extension de la procédure de jugement par ordonnances des requêtes relevant d'une « série »

http://www.sja-juradm.org/article.php3?id_article=166

f) Projet d'extension du juge unique de première instance : extraits de la revue du SJA « Par ces motifs » de juillet 2005 (pages 12 et 13).

<http://www.sja-juradm.org/IMG/pdf/SJA-PCM-Juillet2005.pdf>