

2.2. - L'urgence instrument prétorien

En raison de l'imprécision de la notion même d'urgence et du principe d'appréciation *in concreto*, le juge est conduit à ne donner qu'une portée relative à la condition d'urgence.

Il a, au demeurant, fait le choix de peser cette condition au regard de l'intérêt non seulement du requérant mais aussi de l'intérêt général et de l'intérêt de ceux que le représentant peut représenter.

Dès lors, le juge est susceptible de considérer que la condition d'urgence n'est pas remplie en raison d'un « bilan » pour reprendre le raisonnement d'un certain nombre d'auteurs.

C'est ainsi que le juge apprécie si « l'urgence à suspendre est contrebalancée par l'urgence à poursuivre » (24). En d'autres termes, le juge est conduit à arbitrer entre le trouble résultant de la suspension et le trouble résultant de l'exécution.

Ce faisant, il examine de façon globale la condition de l'urgence et s'épargne dès lors une certaine incompréhension du justiciable dont la requête remplirait l'ensemble des conditions de recevabilité mais que le juge ne déciderait pourtant pas d'accueillir favorablement ainsi qu'il en a la faculté.

La notion d'urgence, placée au cœur de l'idée même de procédure d'urgence, reçoit donc depuis la loi du 30 juin 2000 une consécration textuelle.

Son contenu est progressivement défini et affiné par le juge administratif qui s'est parfaitement inscrit dans le fil de l'esprit de la réforme a fait preuve d'une position constructive au double point de vue de l'abandon de la distinction entre les préjudices réparables sous forme de dommages et intérêts et les autres ainsi qu'au regard des présomptions d'urgence favorables aux administrés.

La pratique des audiences de référé a par ailleurs ouvert une voie nouvelle et aménage une place plus grande à l'oralité des débats qui paraît donner satisfaction aux usagers de la justice et a déjà trouvé, semble-t-il, un juste équilibre entre célérité et respect du contradictoire.

(24) Concl. A. Seban sous CE 21/02/01, Préfet des Alpes Maritimes c. / Sté Sud-Est Assainissement.

LE TRI

Par

Gérard FERULLA

Vice-Président du Tribunal administratif de Marseille

Je vais donc vous parler d'abord de la procédure dite du tri et plus exactement, du tri initial des requêtes, procédure peu appréciée des justiciables et de leurs avocats mais dont je vais essayer de redorer le blason. J'examinerai ensuite ce que l'on fait lorsque cette procédure de filtrage des requêtes n'est pas utilisée, c'est à dire l'instruction.

Donc, dans un premier temps je m'attacherai à définir la notion de procédure de tri pour ensuite en souligner l'importance quantitative et enfin en souligner l'importance qualitative aussi bien en ce qui concerne l'intérêt bien compris des justiciables, que l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

A la différence de ce qui est prévu pour de nombreux autres référés, en matière de référé-suspension de l'article L. 521-1 du code de justice administrative et de référé-liberté de l'article L. 521-2 du même code, ou encore de référé de l'article L. 521-4 lorsqu'il s'agit de modifier les précédents, la loi du 30 avril 2000 a prévu la tenue d'une audience publique (article L. 522-1).

Ce principe est la conséquence logique de l'une des caractéristiques principales de ces procédures : la place nouvelle et importante donnée à l'oralité.

Mais ce principe comporte une exception qui est précisément ce dont je vais vous parler et qu'il est convenu d'appeler « LE TRI » - Cette procédure, prévue par l'article L. 522-3 du code de justice administrative permet, s'il apparaît au vu de la demande que celle-ci encourt un rejet pour l'une des raisons énoncées par cet article, raisons sur lesquelles je reviendrai, de rejeter, par ordonnance motivée, une requête présentée sur le fondement des articles L. 521-1 ou L. 521-2 ou encore L. 521-4, sans procéder à aucune instruction et sans tenir d'audience publique. Etant précisé qu'en revanche si le magistrat engage l'instruction, il ne pourra plus ensuite utiliser la procédure du tri, mais devra impérativement tenir une audience publique (CE section 26 février 2003 SARL Les belles demeures du Cap - Ferrat n° 249264 : cette jurisprudence illustrant parfaitement le grand rôle donné dans ces nouvelles procédures d'urgence, à l'oralité et au contradictoire, hormis précisément les cas d'application de la procédure de tri. D'où l'importance, sur laquelle je reviendrai, de la phase d'examen initial de la requête car c'est le moment où d'importantes décisions sont prises par le magistrat.

Cette procédure de tri a été conçue pour que la décision soit rendue très peu de temps après l'enregistrement de la requête, aussi, dans une telle hypothèse il n'y a pas lieu de procéder à la communication des moyens soulevés d'office par le juge (article R. 522-10 du code de justice administrative) et en outre, comme pour les autres référés d'urgence, le juge n'a pas à inviter les requérants à procéder à une quelconque régularisation (art. R. 522-2 du code de justice administrative).

C'est en quelque sorte, l'ordonnance de rejet qui, par ses motifs, indiquera le problème qui se pose et donc implicitement si une régularisation est possible, et, dans ce cas, le requérant pourra dès le lendemain déposer un nouveau recours mieux formulé : finalement tout l'intérêt du tri pour le requérant est là, dans cette rapidité de la réponse du juge.

Bien évidemment cette procédure expéditive mais fort utile, n'est réservée qu'à certains cas de rejets.

Il s'agit à la condition que ces cas de rejet soient *manifestes* :

- de l'*incompétence* de la juridiction administrative,
- de l'*irrecevabilité* de la requête,
- et du cas où elle est manifestement *mal fondée*.

Notons en revanche que dans le dernier cas de rejet prévu par cette procédure, celui où « la demande ne présente pas un caractère d'urgence », ce qui constitue statistiquement le principal cas d'utilisation de la procédure du tri, le texte de l'article L. 522-3 ne précise pas que ce défaut d'urgence doit être manifeste : ce qui me semble traduire l'importance du contrôle que le juge doit faire de l'urgence, souci que l'on retrouve par ailleurs au niveau de l'exigence d'une motivation forte et détaillée des ordonnances quant à l'urgence ou à l'absence d'urgence.

Mais je n'insisterai pas sur ces différents motifs du tri puisque l'on vient de vous parler des questions de recevabilité et d'urgence.

J'insisterai en revanche sur l'importance du tri, d'abord du point de vue statistique, puis ensuite comme condition du succès de ces nouvelles procédures d'urgence.

Statistiquement et en ce qui concerne le tribunal administratif de Marseille, les ordonnances de tri rendues sur le fondement de l'article L. 522-3 du code de justice administrative représentent en% du total des ordonnances de référé-liberté et de référé-suspension rendues :

- pour 2001 = 45% du total
- pour 2002 = 30%
- jusqu'au 31 octobre 2003 : 21,3%

Cette diminution relative du nombre d'ordonnances de tri s'expliquant fort logiquement par la meilleure connaissance, par les requérants et leurs avocats, des procédures d'urgence - Mais je crois qu'avec environ 21% en 2003 nous avons atteint un taux qui ne devrait plus guère diminuer.

J'ajoute que le principal motif de rejet est, de loin, le défaut d'urgence, mais je n'ai pas de chiffre à vous fournir à ce sujet.

Au niveau national maintenant, les statistiques montrent que les nouvelles procédures d'urgence représentent environ 9% du total des recours enregistrés et au tribunal administratif de Marseille, si les choses avaient commencé très fort avec un taux de 11% en 2001, pour l'année 2002 les nouvelles procédures d'urgence ne représentent plus que 8,2% des entrées totales (6,5% pour 2003 jusqu'en octobre mais non représentatif eu égard au nombre anormalement élevé de référés constats et expertises dans les entrées 2003).

Enfin, pour en terminer avec les statistiques, il faut savoir qu'au niveau national comme au niveau local il y a environ 10 fois plus de référés suspension que de référés liberté et que le taux de succès en référé suspension est de double du taux de succès en référé liberté, les chiffres étant respectivement de 16% et de 8% de succès, ce qui est logique vu la plus grande sévérité et le plus grand nombre de conditions à remplir en référé liberté. Le professeur RICCI vous en parlera d'ailleurs cet après-midi.

Enfin, si la procédure de tri est importante quantitativement, elle l'est encore plus lorsqu'il s'agit d'assurer le succès des nouvelles procédures d'urgence. Car si les

magistrats, juges des référés, leur consacrent une part non négligeable de leur temps, encore faut-il ne pas aller trop loin sous peine de pénaliser le traitement d'autres dossiers, plus classiques et notamment des dossiers au fond.

A cet égard, le tri est essentiel car il fait gagner du temps aux magistrats, comme on vient de le voir, mais la procédure du tri est également utile pour les requérants et leurs avocats, et cela de plusieurs manières.

Tout d'abord, en fonction de la motivation du rejet, ils pourront, selon les cas, et dans un délai plus bref que lors d'un référé suivi d'une audience :

- saisir le juge judiciaire compétent,
- dans le cas d'une irrecevabilité régularisable, ils pourront présenter une nouvelle requête mieux formulée.

- et même en cas de rejet pour défaut d'urgence, il est parfois possible de mieux l'établir dans une nouvelle requête assortie d'explications et de justificatifs appropriés.

Sans parler du fait que même dans le pire des cas, celui où aucune régularisation n'est possible, un rejet sans instruction aura au moins le mérite de ne pas exposer son client à une demande de remboursement des frais irrépétibles de l'adversaire, ce qui est toujours intéressant.

C'est pourquoi, l'on peut dire en conclusion que si la procédure du tri est importante pour une bonne administration de la justice, elle l'est tout autant pour le justiciable.