



La justice administrative à Toulouse

Dossier de presse

Lundi 21 novembre 2022

Sommaire

En synthèse	33
Une justice plus accessible et mieux comprise : deux engagements communs aux juridictions administratives toulousaines	55
La cour administrative d'appel de Toulouse	77
Le tribunal administratif de Toulouse	1212
Qu'est-ce que la justice administrative ?	1616

En synthèse

Les 21 et 22 novembre 2022, Didier-Roland Tabuteau, vice-président du Conseil d'État, rencontre les équipes de la cour administrative d'appel et du tribunal administratif de Toulouse pour faire le point sur la justice administrative locale. L'occasion de revenir sur l'activité des juridictions administratives toulousaines.

La justice administrative en France

Protéger l'État de droit et les libertés publiques, tel est le rôle de la justice administrative, qui permet à tout citoyen, entreprise ou association de contester une décision de l'administration (Gouvernement, services déconcentrés de l'État, collectivités territoriales, établissements publics ou chargés d'une mission d'intérêt public, etc.).

Gérée par le Conseil d'État, la justice administrative est présente sur tout le territoire avec 42 tribunaux administratifs, 9 cours administratives d'appel, la Cour nationale du droit d'asile et le Conseil d'État. Elle emploie plus de 4 000 personnes et a rendu en 2021 plus de 270 000 décisions de justice.

La justice administrative toulousaine

Un peu plus de 50 magistrats et 75 agents de greffe travaillent à la cour administrative d'appel et au tribunal administratif de Toulouse pour rendre la justice au service des citoyens. Juges de proximité, ces magistrats sont saisis d'affaires de toutes sortes en lien avec le quotidien des citoyens : permis de construire, aides sociales, implantation d'éoliennes, etc.

La cour administrative d'appel de Toulouse

Dernière créée, la cour administrative d'appel de Toulouse juge en appel les affaires en provenance des tribunaux administratifs de Montpellier, Nîmes et Toulouse. Depuis sa première audience le 1^{er} mars 2022 et jusqu'au 31 octobre 2022, elle a jugé, en appel, 840 affaires. La cour de Toulouse est aussi, comme les huit autres cours administratives d'appel, juge de premier et dernier ressort des litiges liés à l'implantation des éoliennes terrestres.

Durant cette première année d'existence, la cour de Toulouse a jugé quelques affaires emblématiques telles que l'extension d'un élevage situé dans les environs du camp de Judes (Tarn-et-Garonne), le projet Val Tolosa à Plaisance-du-Touch (Haute-Garonne) ou les éoliennes de Saissac (Aude).

Le tribunal administratif de Toulouse

En 2021, le tribunal administratif de Toulouse a jugé 6 421 affaires, soit une hausse de 1,5 % par rapport à 2020, preuve d'une demande croissante de justice dans les départements de l'Ariège, de l'Aveyron, de la Haute-Garonne, du Lot, du Tarn et du Tarn-et-Garonne qu'il couvre. Cette hausse du niveau d'activité s'accroît puisque, au 31 octobre 2022, le nombre d'affaires jugées en 2022 par le tribunal est en augmentation de 7 % par rapport à la même période en 2021.

Les jugements en urgence (référé), avec 795 décisions rendues en 2021, représentent 12,5 % du total des affaires jugées (+ 28 % par rapport à 2020). Cette augmentation s'explique notamment par l'impact de la crise sanitaire pendant laquelle le tribunal administratif a contribué à garantir le

respect des libertés publiques, par exemple en suspendant le port du masque sur le département ou encore en autorisant l'ouverture des bars et restaurants. La hausse se confirme entre le 1^{er} janvier 2022 et le 31 octobre 2022, le nombre de référés urgents étant en augmentation de 30 % par rapport à la même période en 2021.

En 2021 et 2022, le tribunal a rendu des décisions sur des affaires notables telles que l'amélioration des conditions de détention au centre pénitentiaire de Seysses, la construction de la Tour Occitanie à Toulouse (Haute-Garonne) ou l'effarouchement de l'ours brun en Ariège.

Une justice plus accessible et mieux comprise : deux engagements communs aux juridictions administratives toulousaines

Faciliter les démarches des justiciables grâce aux outils numériques et à l'information du public

Déployée depuis novembre 2018 dans l'ensemble des juridictions, l'application Télérecours citoyens permet à tout justiciable non représenté par un avocat de saisir la justice administrative. En un clic, il est désormais possible de déposer un recours et d'échanger des mémoires et courriers de façon dématérialisée et sécurisée avec la juridiction. Ce nouveau moyen de saisir le juge administratif s'ajoute à la formule traditionnelle du dépôt au bureau du greffe ou de la voie postale. Il demeure facultatif, ce qui permet aux publics les plus fragilisés ou qui n'ont pas accès à Internet de ne pas renoncer à faire valoir leurs droits devant la justice administrative. Sur l'ensemble des affaires susceptibles d'être déposées au tribunal administratif de Toulouse via Télérecours citoyens en 2021, 33,2 % ont été transmises par le biais de cette application.

L'accès au juge administratif est aussi facilité par la mise à la disposition du public, sur le site Internet ou à l'accueil des juridictions, de brochures en français « Facile à Lire et à Comprendre » (FALC) et de différentes fiches pratiques (par exemple sur l'introduction d'une requête, le droit à l'aide juridictionnelle, le déroulement de l'audience, les procédures pour obtenir l'exécution par l'administration des décisions rendues par les juridictions administratives).

Enfin, toutes les décisions rendues par la cour administrative d'appel et le tribunal administratif de Toulouse à compter respectivement des 31 mars 2022 et 30 juin 2022 sont désormais mises à disposition du public, en format ouvert (open data), dans le respect des règles de confidentialité, sur la nouvelle plateforme opendata.justice-administrative.fr, offrant ainsi un accès transparent à l'ensemble des décisions qu'elles rendent au nom du peuple français.

Poursuivre le dialogue avec les étudiants, les universitaires et les professionnels du droit

Pour mieux faire connaître la juridiction administrative, ses métiers, et son fonctionnement, la cour administrative d'appel et le tribunal administratif de Toulouse ont tissé des liens avec le monde de l'enseignement supérieur et le monde du droit.

Les juridictions administratives toulousaines accueillent régulièrement des étudiants de master, d'écoles d'avocats (dont celle de Montpellier avec un partenariat à l'étude) ou des stagiaires qui sont pleinement associés aux travaux des juridictions. À l'occasion de la Nuit du droit le 4 octobre 2022, des étudiants de master ont aussi pu assister à des procès fictifs en présence des présidents des deux juridictions administratives toulousaines, d'avocats et d'universitaires. Cet événement annuel, co-organisé avec l'université de Toulouse Capitole, contribue au parcours de formation des étudiants en permettant de découvrir la justice administrative, son fonctionnement et son rôle au service des citoyens.

À la suite de la création de la cour administrative d'appel de Toulouse, des relations soutenues ont aussi été initiées avec les experts de justice, ayant permis d'organiser une journée de formation dans les locaux de la juridiction et d'échanger sur les colloques à venir.

Une lettre de jurisprudence semestrielle est aussi en cours d'élaboration par la cour administrative d'appel de Toulouse et les tribunaux administratifs de Montpellier, Nîmes et Toulouse. Les décisions importantes rendues par les quatre juridictions administratives pourront y être commentées par des étudiants des facultés de droit de Montpellier et Toulouse.

La cour administrative d'appel de Toulouse

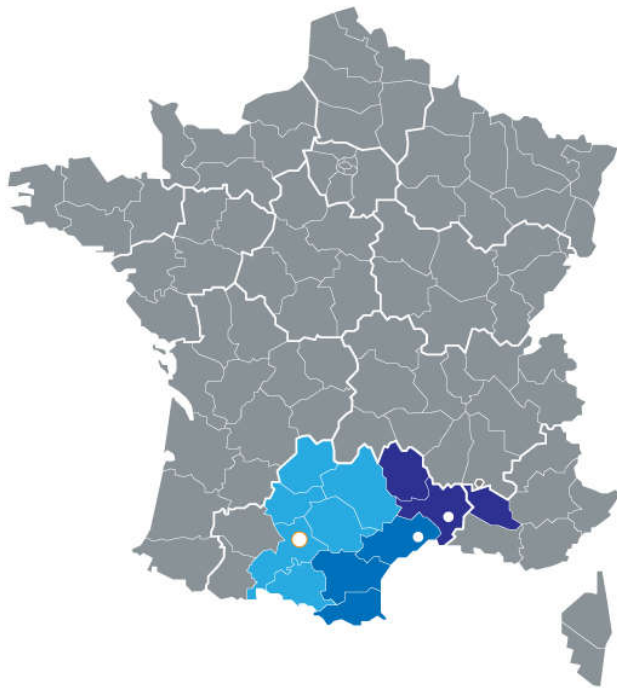
Présentation



La **cour administrative d'appel de Toulouse** est l'une des neuf cours administratives d'appel présentes sur le territoire national. Présidée par **Jean-François Moutte** depuis sa création le 1^{er} janvier 2022, la cour de Toulouse est composée de **21 magistrats**, répartis dans **4 chambres**, **22 agents de greffe** et **2 assistants de justice ou vacataires** pour l'aide à la décision.

La cour administrative d'appel de Toulouse couvre les territoires des **tribunaux administratifs de Montpellier, Nîmes et Toulouse**.

S'ils souhaitent se pourvoir en cassation contre les arrêts de la cour administrative d'appel de Toulouse, les justiciables saisissent le **Conseil d'État**.



Le défi de l'ouverture d'une nouvelle juridiction administrative

Créée le 1^{er} janvier 2022, la cour administrative d'appel de Toulouse est installée dans les anciens locaux du rectorat de l'académie de Toulouse.

La particularité de son fonctionnement tient à un démarrage de l'activité en cours d'année judiciaire et à la montée en puissance progressive puisque la juridiction était composée de deux chambres jusqu'au 31 août 2022, puis de quatre à compter du 1^{er} septembre. Ce nombre de formations de jugement rend possible une meilleure spécialisation des magistrats correspondant aux divers types de contentieux à traiter.

L'ouverture de cette neuvième cour administrative d'appel a permis une meilleure répartition des dossiers traités par les cours administratives d'appel sur le territoire national avec notamment le transfert des recours enregistrés jusqu'alors devant les cours administratives d'appel de Bordeaux et de Marseille. Dès son ouverture, plus de 2 000 affaires ont été attribuées à la cour de Toulouse par le biais de ce transfert et plus de 1 500 ont été enregistrées directement à la cour de Toulouse depuis le 1^{er} mars 2022, date de sa première audience.

L'activité contentieuse de la cour administrative d'appel de Toulouse

Chiffres clés

L'année 2022 a été une année de démarrage pour la cour administrative d'appel de Toulouse. Elle a rendu 840 décisions entre sa création le 1^{er} janvier et le 31 octobre 2022.

Les éoliennes : un contentieux particulièrement complexe et sensible

Depuis le 2 décembre 2018, la contestation des décisions administratives relatives à l'installation des éoliennes relève directement des cours administratives d'appel et non plus des tribunaux administratifs.

Depuis sa création, la cour administrative d'appel de Toulouse a été saisie de 60 affaires concernant l'installation d'éoliennes. Ces affaires sont le plus souvent d'une grande complexité : les magistrats administratifs doivent notamment apprécier les risques pour la santé et la sécurité des personnes qui habitent à proximité, l'impact de ces installations sur les espèces animales (oiseaux, chauve-souris etc.), l'impact visuel sur les sites et paysages naturels ainsi que sur les monuments remarquables.

La répartition par domaine

Si le contentieux lié au droit des étrangers représente près de la moitié des affaires de la cour, d'autres domaines occupent une part notable dans les affaires enregistrées : les contentieux liés à la fonction publique¹ (12,4 %), à l'urbanisme et l'environnement² (9,6 %), aux marchés et contrats³ (3,6 %) ainsi qu'aux travaux publics⁴ (2,5 %) sont ainsi plus nombreux que la moyenne nationale contrairement aux contentieux liés à la fiscalité⁵ (6,9 %) ou aux droits des personnes et libertés publiques⁶ (0,5 %) qui sont moins nombreux qu'au niveau national.

¹ Litiges entre les fonctionnaires et agents publics d'une part et leur employeur d'autre part.

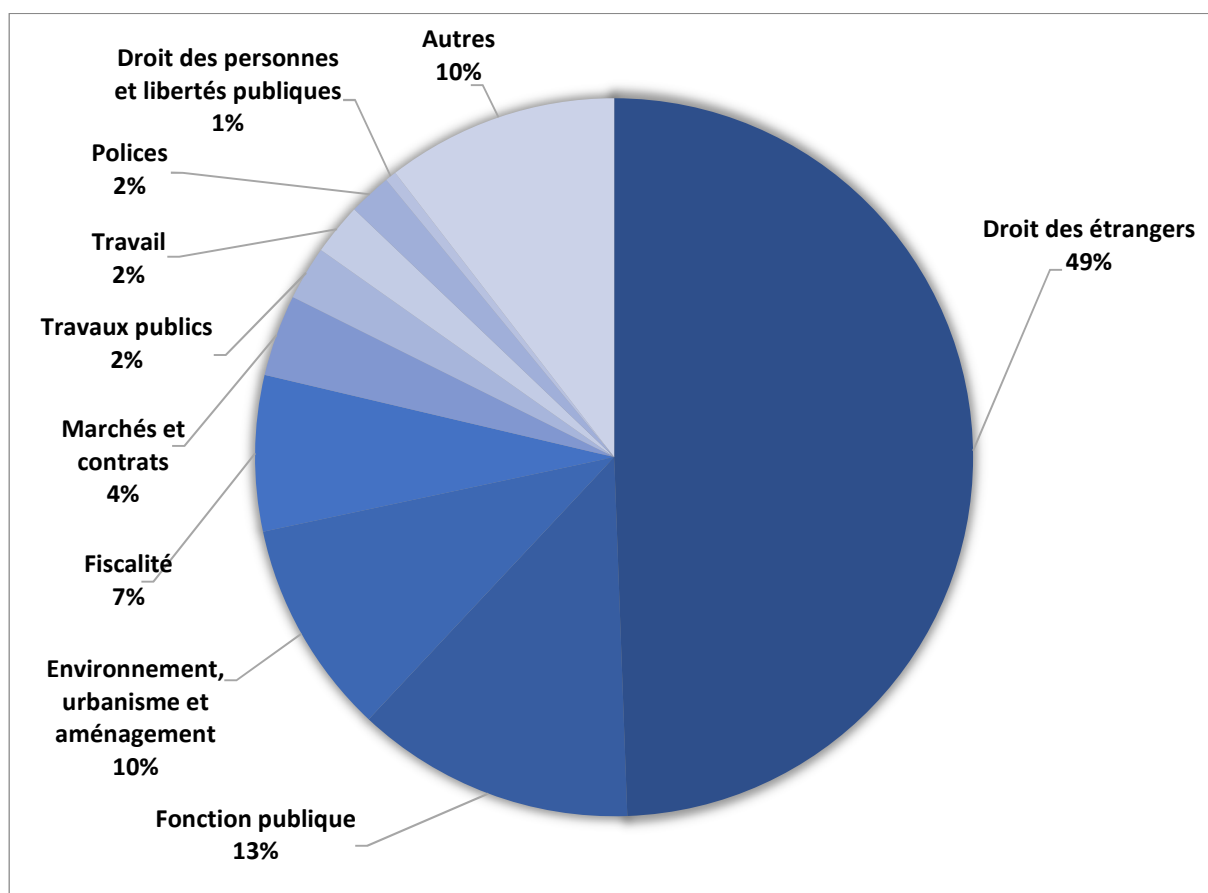
² Permis de construire et d'occupation du sol, protection de la faune et de la flore, lutte anti-pollution, etc.

³ Réglementation et exécution des marchés de l'État et des collectivités territoriales.

⁴ Dommages sur le domaine public ou causés par les ouvrages publics.

⁵ Impôts locaux, impôt sur le revenu, taxes sur la valeur ajoutée, etc.

⁶ Naturalisations et respect des libertés publiques.



Affaires enregistrées à la cour administrative d'appel de Toulouse depuis sa création le 1^{er} janvier 2022

Quelques affaires emblématiques jugées en 2022

Depuis sa création le 1^{er} janvier 2022, la cour administrative d'appel de Toulouse a jugé quelques affaires emblématiques ayant eu un retentissement important au niveau local.

Extension d'un élevage situé dans les environs du camp de Judes (Tarn-et-Garonne)

En mars 2022, la cour administrative d'appel de Toulouse confirme le jugement du tribunal administratif de Toulouse autorisant l'agrandissement d'un élevage de porcs situé dans les environs du camp de Judes à Septfonds, camp pour réfugiés, notamment espagnols, internés ou prisonniers ouvert entre février 1939 et mai 1945. Le juge administratif relève que cette extension n'a pas de nouveaux impacts sur la conservation du site et de son mémorial et que les rejets de l'installation, dont les nuisances olfactives ont été réduites grâce à un nouveau traitement, sont absents dans une zone de 100 mètres autour du mémorial.

Le projet Val Tolosa à Plaisance-du-Touch (Haute-Garonne)

En mai 2022, la cour administrative d'appel de Toulouse confirme l'annulation du permis de construire d'un centre commercial et de loisirs dans la zone d'aménagement concerté des Portes de Gascogne située à Plaisance-du-Touch en Haute-Garonne. Le juge administratif estime que la capacité des voies de circulation sur le terrain du projet est insuffisante pour permettre le déplacement des usagers dans de bonnes conditions. Pour cette raison, ce terrain n'aurait pas dû être classé comme zone à urbaniser disposant des infrastructures suffisantes et ne pouvait donc pas être urbanisé sans modification préalable du plan local d'urbanisme de la commune.

Les éoliennes de Saissac (Aude)

En avril 2022, la cour administrative d'appel de Toulouse a jugé légal le refus du préfet de l'Aude d'autoriser la création d'un parc de cinq éoliennes sur les contreforts méridionaux de la Montagne noire à Saissac. Étant donné la grande sensibilité paysagère du site (proximité avec le village cathare de Saissac et avec la Rigole de la Montagne noire inscrite au patrimoine de l'Unesco), le juge administratif a estimé que c'est à juste titre que le préfet de l'Aude a refusé l'autorisation d'exploiter qui lui était demandée.

Le tribunal administratif de Toulouse

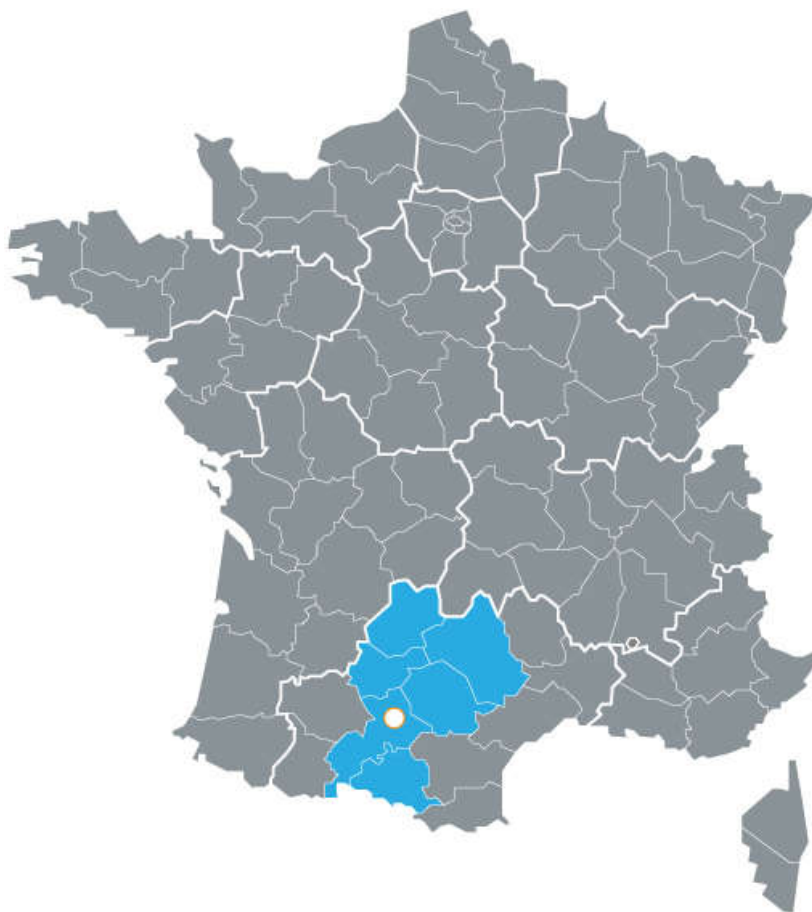
Présentation



Le **tribunal administratif de Toulouse** est l'un des 42 tribunaux administratifs présents sur le territoire national. Présidé par **Isabelle Carthé-Mazères** depuis le 15 octobre 2018, le tribunal administratif de Toulouse est composé de **32 magistrats, 39 agents de greffe, 5 aides à la décision et 5 assistants de justice**, répartis dans **6 chambres**.

Le tribunal administratif de Toulouse traite les affaires provenant **des départements de l'Ariège, de l'Aveyron, de la Haute-Garonne, du Lot, du Tarn et du Tarn-et-Garonne**.

Le juge d'appel du tribunal est **la cour administrative d'appel de Toulouse** ; le **Conseil d'État** est le juge de cassation.



L'activité contentieuse du tribunal administratif de Toulouse

Chiffres clés

Malgré la crise sanitaire et les confinements, le tribunal administratif de Toulouse a maintenu un bon niveau d'activité de 6 329 décisions en 2020 et 6 421 en 2021. Cette tendance se confirme puisque au 31 octobre 2022, le nombre d'affaires jugées sur l'année écoulée est en augmentation de presque 6 % par rapport à la même période en 2021.

Une progression des jugements en urgence

L'année 2021 a aussi été marquée par une augmentation des jugements en référés urgents avec 795 procédures enregistrées, soit 12,5 % du total d'affaires enregistrées (+ 28 % par rapport à 2020). Observée dans tous les domaines (droit des étrangers, libertés, urbanisme, environnement...), cette augmentation s'explique notamment par l'impact de la crise sanitaire pendant laquelle le tribunal administratif a contribué à garantir le respect des libertés publiques en rendant des décisions sur le port du masque (atteinte à la liberté personnelle – ordonnances du 24 décembre 2020 et du 15 février 2021) ou encore l'ouverture des bars et restaurants (atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie – ordonnance du 21 mai 2021).

Cette tendance se confirme au 31 octobre 2022, le nombre de référés urgents étant en augmentation de 30 % par rapport à la même période l'année précédente. Les jugements en urgence répondent au besoin des justiciables d'une réponse rapide aux litiges qui les opposent à l'administration, tels l'amélioration des conditions de détention au centre pénitentiaire de Seysses (Haute-Garonne) ou l'expulsion des occupants du campement sous le pont du Garigliano à Toulouse.

La répartition par domaine

Si le contentieux lié au droit des étrangers est resté stable jusqu'au 31 octobre 2022, représentant plus d'un tiers des affaires du tribunal, d'autres domaines occupent une part notable dans les affaires enregistrées : le contentieux liés aux aides sociales⁷ (10,4 % depuis début 2022, contre 9,1 % en 2021), à l'urbanisme et l'environnement⁸ (8,2 % depuis début 2022, contre 7,6 % en 2021), à la fiscalité⁹ (8,2 % depuis début 2022, contre 7,2 % en 2021) et aux polices¹⁰ (6,9 % depuis début 2022, contre 5,2 % en 2021) sont en hausse, mais ceux liés à la fonction publique¹¹ (11,5 % depuis début 2022, contre 13,1 % en 2021) sont en baisse.

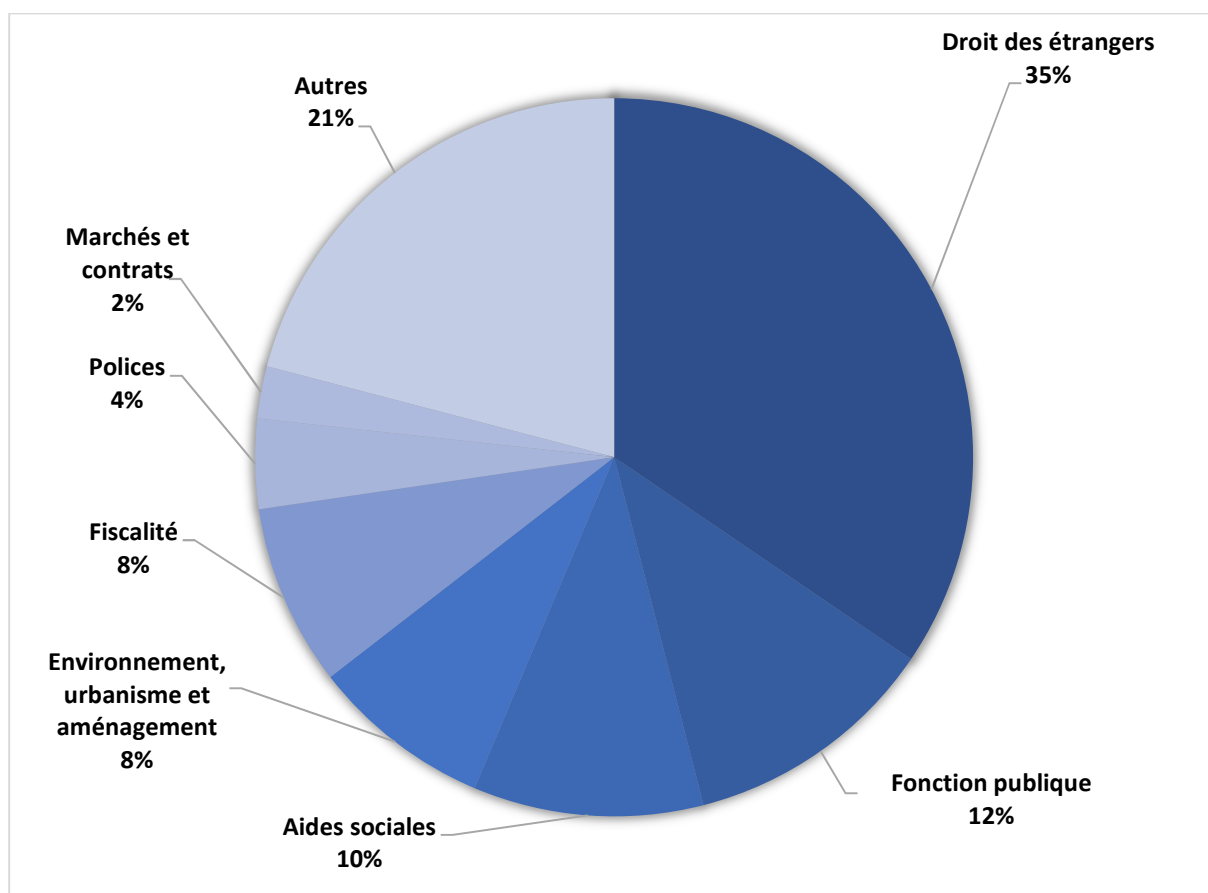
⁷ RSA, aides sociales (aux familles, à l'enfance, aux personnes handicapées ou âgées, etc.), etc.

⁸ Permis de construire et d'occupation du sol, protection de la faune et de la flore, lutte anti-pollution, etc.

⁹ Impôts locaux, impôt sur le revenu, taxes sur la valeur ajoutée, etc.

¹⁰ Police générale et spéciales (circulation et permis de conduire, jeux, spectacles, débits de boissons, etc.).

¹¹ Litiges entre les fonctionnaires et agents publics d'une part et leur employeur d'autre part.



Affaires enregistrées au tribunal administratif de Toulouse par domaine en 2021

Quelques affaires emblématiques jugées en 2021 et 2022

Annulation du plan local d'urbanisme de Toulouse Métropole

En mars 2021, le tribunal administratif de Toulouse annule le plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUIH) de Toulouse Métropole. Le juge administratif relève des insuffisances dans l'analyse et les objectifs de modération de l'urbanisation d'espaces naturels ou agricoles sur le territoire de la métropole. Le tribunal administratif de Toulouse juge en mai 2021 qu'il n'y a pas à moduler les effets de cette annulation dans le temps. Deux décisions confirmées en appel le 15 février 2022.

Amélioration des conditions de détention au centre pénitentiaire de Seysses (Haute-Garonne)

- **2021** : saisi par l'Observatoire international des prisons et l'Ordre des avocats au barreau de Toulouse, le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse ordonne au ministre de la justice d'améliorer les conditions de détention au centre pénitentiaire de Seysses (Haute-Garonne). Parmi les 11 mesures qu'il a ordonnées : la réfection des sanitaires extérieurs et la dératisation de ces espaces, ou encore la redéfinition des conditions de nettoyage des locaux et des abords ainsi que le recrutement de dix détenus en qualité d'auxiliaires affectés à cette mission.
- **2022** : saisi à nouveau par l'Observatoire international des prisons et l'Ordre des avocats au barreau de Toulouse qui demandaient que de nouvelles mesures soient prises pour assurer l'exécution de celles ordonnées en 2021, le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse confirme en août 2022 trois de ces mesures. Il réaffirme l'obligation pour l'administration d'assurer une meilleure prise en charge des urgences médicales et spécialisées, de remettre en état les toilettes d'une cour de promenade et d'améliorer le dispositif de lutte contre les cafards.

Construction de la Tour Occitanie à Toulouse (Haute-Garonne)

En juin 2022, le tribunal administratif de Toulouse rejette le recours déposé contre la construction de la Tour Occitanie par les associations Non au gratte-ciel de Toulouse, Les Amis de la terre Midi-Pyrénées et Droit au logement 31. Les associations contestaient la modification du plan local d'urbanisme qui permettait, selon elles, de s'affranchir des contraintes réglementaires liées aux logements sociaux pour la construction de cette tour. Pour le juge administratif, la procédure de modification était régulière et n'avait pas pour effet de modifier le pourcentage minimum de surface affecté aux logements sociaux, en accession sociale ou à prix maîtrisé.

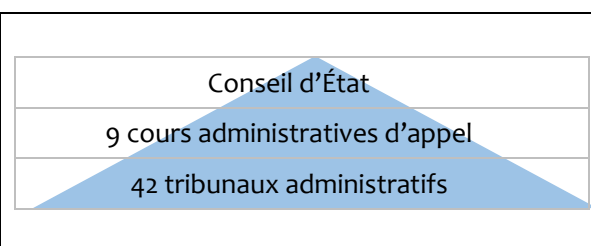
Effarouchement de l'ours brun en Ariège

Le tribunal administratif de Toulouse suspend pour la troisième fois au cours de l'été 2022 les tirs à l'aide de balles ou cartouches en caoutchouc pour effrayer les ours bruns. Le juge administratif estime que les enjeux de préservation de cette espèce protégée imposent en priorité de suspendre ces tirs, même si cela peut générer du stress pour les éleveurs dont les troupeaux sont susceptibles d'être menacés par l'ours pendant les périodes de pâturage.

Qu'est-ce que la justice administrative ?

La **justice administrative** juge les conflits opposant des citoyens, des associations ou des entreprises à l'administration (Gouvernement, services déconcentrés de l'État, collectivités territoriales, établissements publics ou chargés d'une mission d'intérêt public, etc.).

Toute décision de l'administration peut être contestée auprès de la justice administrative. Par exemple : un refus d'aide sociale, un permis de construire ou un projet urbain, une interdiction de manifester ou d'organiser un événement, une interdiction de séjour, un prélèvement d'impôts...

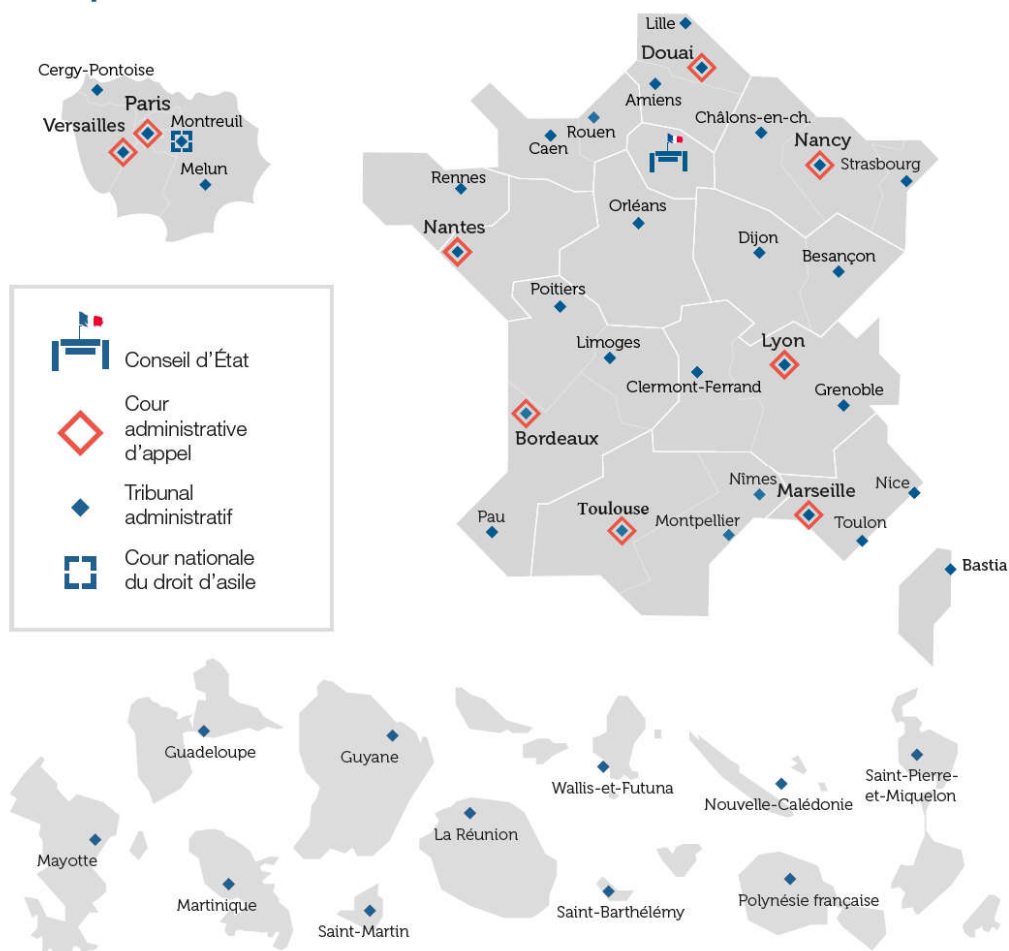
La justice administrative se compose : - des tribunaux administratifs, juridictions de premier ressort ; - des cours administratives d'appel, juridictions d'appel ; - du Conseil d'État, juridiction suprême.	 Conseil d'État 9 cours administratives d'appel 42 tribunaux administratifs
--	--

Pour contester une décision prise par une administration locale (collectivités territoriales, préfectures, services déconcentrés de l'État, hôpitaux...), c'est le tribunal administratif qui devra être saisi. Lorsque le jugement lui semble insatisfaisant, le requérant peut saisir la cour administrative d'appel, puis le Conseil d'État. Mais si un citoyen souhaite contester une décision du Gouvernement ou d'une autorité publique nationale (président de la République, Gouvernement et ministères ou autorités administratives indépendantes telles que la CNIL ou l'Arcom), il saisit directement, en premier et dernier ressort, le Conseil d'État.

Les décisions des juridictions administratives sont contraignantes : elles peuvent suspendre les décisions de l'administration, lui ordonner de prendre des mesures ou la condamner à réparer les dommages qu'elle aurait causés.

En plus de sa mission de juge, le Conseil d'État rend des avis juridiques consultatifs au Gouvernement sur ses projets de loi, d'ordonnance et de décrets et au Parlement sur les propositions de loi de députés et sénateurs. Le Conseil d'État ne se prononce pas sur les choix politiques, il vérifie que les projets de textes respectent le droit national et international et sont correctement rédigés et applicables. Si les avis du Conseil d'État ne sont pas contraignants, le Gouvernement et les parlementaires suivent ses recommandations dans la quasi-totalité des cas.

Une présence sur tout le territoire



La justice administrative est le pendant de la **justice judiciaire**, qui juge de son côté les conflits entre personnes privées (civil) ou les crimes et délits (pénal) et qui se compose de tribunaux de première instance, de cours d'appel et de la Cour de cassation, juge suprême.