

## RAPPORT D'ACTIVITE POUR L'ANNEE 2022

### I. LES MOYENS DONT DISPOSE LA JURIDICTION

#### A. Les moyens en personnel

##### 1. Les magistrats

	Total	Présidents	Premiers conseillers
<b>Effectif théorique 2022</b> (plafond d'emplois affecté à la juridiction en début d'année)	<b>31</b>	<b>13</b>	<b>18</b>
<b>Effectif physique présent au 31/12/2022</b> (magistrats présents dans la juridiction à la date citée)	<b>30</b>	<b>14</b>	<b>16</b>
<b>ETP à la date du 31/12/2022</b> (quotité de travail des magistrats présents à la date citée)	<b>29,4</b>	<b>14</b>	<b>15,4</b>
<b>ETPT 2022</b> (quotité de travail consommée en moyenne sur l'année civile par l'ensemble des magistrats présents à un moment ou un autre dans la juridiction)	<b>30,2</b>	<b>13,5</b>	<b>16,7</b>
<b>Effectif réel moyen 2022</b>	<b>28,1</b>	<b>12,9</b>	<b>15,2</b>

Le plafond d'emplois de magistrats a été abaissé à ma demande de 33 à 31 postes en 2021. Ce plafond d'emplois, incluant le chef de juridiction, permet de conserver l'effectif strictement nécessaire pour faire fonctionner les 6 chambres que compte la cour depuis 2018, à raison de 5 magistrats (dont 2 rapporteurs) pour chacune des 6 chambres. Des vacances de postes de premier conseiller rapporteur sont intervenues en cours d'année en raison de l'exécution complémentaire du tableau d'avancement au grade de président entraînant la promotion de deux magistrats de la cour en cours d'année à savoir Mme Marie BERIA-GUILLAUMIE et M. Thomas GIRAUD qui ont tous les deux rejoint le tribunal administratif de Nantes comme vice-présidents. En sens inverse, la cour a bénéficié d'un surnombre temporaire au grade de président avec l'affectation anticipée dès le 1<sup>er</sup> septembre 2022 du remplaçant d'un président de chambre partant à la retraite à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023.

Les nouveaux magistrats affectés à la cour en 2022/2023 (5) ou promus sur place dans les fonctions de président de chambre (1), ont été présentés et installés lors de la cérémonie d'installation organisée le 7 septembre 2023 et suivie d'un moment convivial rassemblant l'ensemble de la communauté juridictionnelle.

Le poids des jours de CET (compte épargne temps) est en nette augmentation puisqu'il s'établit à **1,8** équivalent temps plein en 2022 contre **0,70** en 2021 et 0,72 ETP en 2020. Ce chiffre s'explique en partie par le départ à la retraite de deux présidents de chambre qui ont soldé à cette occasion leur CET. Même si l'on fait abstraction de ces deux situations particulières, auxquelles s'ajoutent les demandes exceptionnelles d'utilisation du CET par deux magistrats à l'occasion de leur arrivée par la voie d'un retour de détachement ou d'une mutation en provenance d'un tribunal administratif extérieur au ressort de la cour, le poids des jours pris sur les CET reste significatif cette année, représentant 1,18 ETP.

Les arrêts pour maladie ont heureusement retrouvé un niveau marginal tel que ceux qu'a connus la cour ces dernières années (en 2021 et 2022 : 27 jours cumulés sur un an) hors le pic de l'année 2020 où les arrêts pour maladie avaient, par contre, représenté à eux seuls l'équivalent de 0,5 ETPT contre 0,16 ETPT en 2019, et 0,25 ETPT en 2018. A noter cependant, un congé de maternité d'une durée de 16 semaines.

*(voir le tableau des arrivées et départs de magistrats en 2022 en **annexe 1**).*

S'agissant de la formation, il faut noter un réinvestissement qui se confirme de la part des magistrats à la faveur de l'adaptation des modules de formation au distanciel et/ou présentiel. Ainsi, 21 magistrats affectés à la cour administrative d'appel de Nantes, c'est-à-dire autant que l'an passé (contre seulement 12 magistrats en 2020) ont participé à 14 formations différentes organisées par le CFJA, soit au total 39 jours de formation (contre 34,5 jours en 2021). Soit, pour un effectif de 31 magistrats, une moyenne en 2022 de 1,25 jours contre 1,12 jours de formation par an et par magistrat l'an passé.

La dynamique de formation cette année a pu bénéficier d'une nouvelle formule avec l'organisation de la 1<sup>ère</sup> édition des rencontres nantaises du droit public (RNDP) (voir infra, « Relations extérieures »). Dans ce cadre, 15 magistrats de la cour ont bénéficié d'une journée de formation labellisée par le CFJA au titre de la formation continue.

La mise en œuvre de la charte signée le 7 juillet 2021 entre la cour d'appel judiciaire de Rennes, la cour administrative d'appel de Nantes et le Conseil d'Etat (CFJA) pour le développement d'actions de formation réciproques entre les deux ordres judiciaires permet également de répondre à des besoins ponctuels de magistrats (voir infra, « Relations extérieures »).

Autre partenariat innovant, les magistrats de la cour ont, à titre expérimental depuis la fin d'année 2022, accès aux formations figurant au catalogue de formations de l'EDAGO (école des avocats du grand ouest), centre de formation à la profession d'avocat (CFPA) situé à Rennes, dispensées en distanciel ou en présentiel. Les premières demandes d'inscriptions ont été formalisées au mois de février 2023. Une convention viendra, à l'issue de cette phase expérimentale, formaliser ce partenariat si le dispositif rencontre le succès escompté.

## 2. Le greffe

	Agents titulaires et contractuels					
	TOTAL	A	B	C	AJ	Vacataire aide à la décision
Effectif théorique 2022	34	7	6	21	2	2
Effectif physique au 31/12/22	36	7	6	23	2	2
ETP à la date du 31/12/22	34,8	6,3	5,7	22,8	2	2
ETP 2022	33,05	6,98	4,58	21,48	1,28	1,71

	<b>Assistants contentieux</b>	<b>du</b>
Effectif physique présent au 31/12/22	5	
ETP à la date du 31/12/21	3,8	

(Les mouvements enregistrés en 2022 au sein du greffe sont détaillés en **annexe 1**)

a) Le niveau des effectifs de la cour se situe dans une moyenne proche de 33 ETPT

La lettre de cadrage du 4 février 2022 a maintenu le plafond des emplois d'agent de greffe de la cour à **34 postes** (7A ; 6 B et 21 C) avec un surnombre temporaire autorisé de deux agents, soit **36 postes** autorisés en 2022.

Ce plafond d'emplois correspond à un effectif physique théoriquement présents de **37 agents** (8 A, 7 B, 22 C). En réalité, l'effectif travaillé, c'est-à-dire réellement disponible, atteint, avec l'appui de deux contractuels relevant de l'article 6 quinquies de la loi du 11 janvier 1984, **33,05 ETPT** contre 32,94 ETPT en 2021 soit une amélioration à peine notable de son solde d'emploi, qui reste très largement négatif ces quatre dernières années :

	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
ETPT	33,94	33,83	32,26	32,99	33,08	32,34	32,94	33,05
Écart/plafond d'emploi annuel	1,94	1,83	<b>-0,74</b>	<b>-0,01</b>	<b>-0,92</b>	<b>-1,66</b>	<b>-1,06</b>	<b>- 0,95</b>

Cette situation apparaît encore plus dégradée en réalité si l'on intègre les deux emplois en surnombre autorisés, l'écart par rapport aux moyens théoriques accordés étant de **- 2,95 ETPT en 2022**.

L'année 2022, à l'instar des difficultés rencontrées depuis 2019, a été marquée en effet par de longues périodes de vacance de poste d'agents de greffe qui n'ont pas pu être remplacés de manière concomitante dans le cadre des campagnes de mobilité statutaire. La cour de Nantes constate, de 2019 à 2022, **149 mois de vacances de postes cumulés** de catégorie A, B ou C, en conséquence d'appels à candidatures restés le plus souvent infructueux. Ainsi, au 1<sup>er</sup> janvier 2022, la cour était confrontée à 5 vacances de postes (2 postes de greffier de chambre et 3 postes d'agent de greffe). Au 31 décembre 2022 cependant, seuls 2 postes de catégorie A et C restaient vacants. La cour a pu en effet bénéficier au 1<sup>er</sup> septembre 2022 de trois arrivées par concours interne et externe (1B et 2 C). Cette remise à niveau des effectifs du greffe de la cour devrait se consolider en 2023.

Par ailleurs, contrairement à l'amélioration qui s'était dessinée en 2019, la cour a été de nouveau confrontée, comme en 2021 et 2020, à un poids extrêmement élevé de congés de maladie ordinaire et de congés de longue maladie, ou disponibilité d'office pour raison de santé, représentant en cumulé **932,5** jours d'absence (contre 792 en 2021, 655 en 2020, 167 jours en 2019 mais 629 jours en 2018). Ces absences pour maladie représentent ainsi l'équivalent de 3 ETP. Les congés de maladie – hormis un congé de longue durée (un an) et un congé maternité (103 jours) – ajoutés aux autres motifs d'absence (congés exceptionnel, congés syndicaux, garde d'enfants etc.), ont représenté en cumulé 1 070 jours d'absence statutaire contre 877 (+159 jours d'ASA Covid) en 2021, 739 en 2021 et seulement 430 en 2019.

b) Le niveau d'activité du greffe reste élevé avec des services en tension

Le niveau d'activité constaté en 2022 maintient la cour de Nantes très largement au-dessus de la moyenne des cours administrative d'appel en termes d'affaires réglées par agent de greffe (**137,35** affaires

réglées contre 114,98 en moyenne nationale), comme cela est le cas depuis de nombreuses années. On notera que la baisse de ce ratio entre 2021 et 2022 touche l'ensemble des juridictions d'appel.

Le ratio agent de greffe/magistrats hors aide à la décision s'est amélioré sous l'effet des arrivées d'agents par la voie du concours pour atteindre **0,98** contre 0,92 l'an passé. Toutefois, cette année encore, ce ratio reste inférieur la moyenne nationale de 1,07 qui, elle, s'est légèrement améliorée (1,04 en 2021 ; 1,02 en 2020). Cette situation montre combien les effectifs de greffe de la cour sont au plus juste de ses besoins, même si le ralentissement du volume des entrées contentieuses permet d'y faire face.

La situation du greffe est restée fragile tout au long de l'année en termes d'organisation. Pour compenser le départ en cours d'année d'agents titulaires ainsi que les absences prolongées pour arrêts de maladie et surtout les nombreuses vacances de postes en greffe de chambre jusqu'au mois de septembre 2022, la cour a pu certes avoir recours à de nombreux vacataires « administratifs », en nombre heureusement plus important que l'an passé (**soit 41,1** mois contre « seulement » 23,83 mois en 2021 et 15,6 mois en 2020, hors aide à la décision). Leur présence effective tout au long de l'année a permis au greffe de la cour, tout particulièrement au niveau du personnel d'accueil, de faire face au niveau d'activité et à ses missions.

Cette situation a impliqué une grande mobilisation des agents et une très forte mutualisation des effectifs entre les chambres ainsi que la mise en place d'agents « volants » sur les fonctions supports (accueil, secrétariat du président) impactés également cette année par les longues absences des agents titulaires (30 arrêts représentant 826 jours d'absences - le service d'accueil à lui seul représente 24 arrêts pour 711 jours d'absences)

Malgré ce contexte de vacances de poste mais grâce à cette mutualisation, la cour a pu maintenir sa politique volontariste en faveur du télétravail.

Les métiers support, et tout particulièrement les tâches relevant des missions extra juridictionnelles du président de la cour, la gestion des ressources humaines et les affaires immobilières, et tout spécialement cette année la gestion de l'accueil, ont été au centre des préoccupations. Ces missions se sont en effet alourdies sous l'impact assez spécifique à la cour de Nantes des difficultés à recruter des titulaires aussi bien que des contractuels et des travaux d'entretien quasi permanents menés tout au long de l'année. L'élaboration du tableau annuel des experts a également mobilisé des moyens humains importants en raison d'un nombre particulièrement important de renouvellement d'inscriptions cette année.

L'instruction des demandes d'aide juridictionnelle sous AJWIN, longtemps source importante de préoccupations, a pu en revanche enfin retrouver un fonctionnement normal. Cette mission est totalement intégrée au travail du greffe de la cour, tant elle est essentielle au bon fonctionnement de cette juridiction au regard du poids du contentieux des étrangers, et mobilise toujours **2,3** ETP.

La communication représente également une mission essentielle et qui a pris une dimension encore plus importante depuis deux ans, tant en ce qui concerne la communication externe, avec notamment la participation à des événements majeurs comme la Nuit du Droit, que, surtout, la communication interne, pour maintenir, grâce à la diffusion d'une lettre hebdomadaire d'information, la cohésion de la communauté de travail dans un contexte marqué par le développement du travail en distanciel.

Les effectifs du greffe de la cour retrouvent une répartition principalement consacrée à l'activité juridictionnelle malgré l'émergence, puis la montée en puissance ces dernières années, des fonctions administratives (CHORUS, GRH, rayonnement etc.). Toutefois, si le bilan GPEEC de 2014 à 2021 établi au 31 décembre de chaque année est caractérisé par un renforcement des effectifs consacrés à l'activité juridictionnelle, en raison notamment du renforcement du secrétariat du BAJ, l'année 2022 permet d'afficher une répartition plus représentative des objectifs de la cour dans l'emploi de ses **37**

**agents** (8 A, 7 B, 22 C) théoriquement présents. Pour autant, les effectifs consacrés aux fonctions supports apparaissent avoir atteint leur plafond.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	part 2022
total ETP activité contentieuse	24,1	23,9	24,2	24,3	24,4	23,6	25,5	21,7	26,3	75,5% (70% en 2021)
total ETP fonctions administratives et supports	10	10	8,9	9,1	8,9	9,1	10,3	9,3	8,5	24,5%
total ETP	34,1	33,9	33,1	33,4	33,3	32,7	35,8	31	34,8	100%

c) Le recours au télétravail de droit commun s'est généralisé à la suite de la crise sanitaire

La généralisation du télétravail à rythme forcé par la crise sanitaire a bouleversé, à la cour comme ailleurs, l'équilibre et les modalités de travail en distanciel et en présentiel. Une seule demande de télétravail avait été présentée et accordée en 2019. A fin décembre 2020, la cour comptait 29 agents de greffe (y compris aides à la décision) en régime de télétravail « Covid-19 », pour un volume hebdomadaire de 70 jours télétravaillés. A fin décembre 2021, la cour comptait 26 agents de greffe (titulaires ou vacataires) en régime de télétravail « Covid-19 », pour un volume hebdomadaire de 68 jours télétravaillés, soit une stabilité du nombre de télétravailleurs et du nombre de jours accordés préfigurant le régime de télétravail de droit commun. L'année 2022 est caractérisée par un taux de télétravail naturellement moins élevé hors période de crise sanitaire. Ainsi, à fin décembre 2022, la cour comptait **19 agents** en télétravail représentant 30 jours hebdomadaires de télétravail.

La cour pratique une politique résolument ouverte aux demandes de télétravail, tout en veillant aux nécessités de services liées aux vacances de postes évoquées supra et qui ont limité les marges de manœuvre. Une majorité des agents ayant rejoint la cour en septembre 2022 opteront sans nul doute également pour le télétravail. Dans cette perspective, la démarche engagée dès 2020 d'accompagner le télétravail d'un suivi qualitatif prend tout son sens avec la définition de bonnes pratiques et d'outils d'alerte grâce à une démarche d'enquête lancée au dernier trimestre 2020 auprès des greffiers de chambre et des assistants du contentieux.

L'objectif de cette enquête était double :

- Mesurer les impacts du télétravail sur le fonctionnement de la cour tant sur le plan individuel que collectif, y compris en termes d'efficacité, et au besoin revoir nos pratiques et notre organisation ;
- Compléter et éclairer l'approche sur le bien-être au travail et de prévention des risques psycho-sociaux (baromètre social).

Cette enquête a permis d'identifier des « points de vigilance » et des « bonnes pratiques » en matière de télétravail et ce suivi sera approfondi et complété en 2023 comme cela a déjà été fait en 2022 pour alimenter des actions relevant du projet de juridiction ou du plan de prévention des RPS dont s'est également dotée la cour au 1<sup>er</sup> juillet 2021 et actualisé lui-même le 11 juillet 2022.

d) Une contribution de l'aide à la décision qui reste décisive :

La lettre de cadrage du 4 février 2022 a maintenu le plafond d'emploi à 2 assistants de justice, renforcés par 2 vacataires « aide à la décision » pour une période de 12 mois chacun (soit 24 mois).

La cour administrative d'appel de Nantes bénéficiait donc en théorie pour l'année 2022 de 6 cadres A assistants du contentieux, de 2 assistants de justice et de 24 mois de vacataires dédiés à l'aide à la décision. Au plus fort de l'année, l'aide à la décision apportée par ceux-ci a représenté une force de travail de 9 ETP, mais en réalité seulement de **7,47** sur l'ensemble de l'année contre 7,69 en 2021, 7,67 en 2020 et 7,1 en 2019 soit, en définitive, une légère diminution des effectifs réellement disponibles et surtout un écart toujours négatif par rapport au prévisionnel d'emploi, confirmant les difficultés rencontrées par la cour pour pourvoir les postes de contractuels, peu attractifs financièrement par comparaison aux autres offres d'emplois sur Nantes.

La cour accueille par ailleurs de manière quasi-permanente 3 stagiaires, le plus souvent des élèves avocats issus des centres de formation à la profession d'avocats de Poitiers, Rennes, Bordeaux ou de la région parisienne ainsi que des Universités. En particulier, depuis plusieurs années la cour accueille en alternance des étudiants de master 2 « contentieux et conseil des collectivités » de l'Université Rennes I.

L'aide à la décision a contribué activement aux résultats obtenus (*voir également détail en annexe 2*).

En 2022, les assistants de justice, les vacataires d'aide à la décision (**35,8 mois** en cumulé contre 36,54 mois en 2021) et les stagiaires (31 mois, contre 26,5 mois l'an passé) ont contribué à la préparation de **1 056 ordonnances** en droit des étrangers contre 929 l'an passé et 506 en 2020, portant ainsi, malgré des effectifs moins complets, à son plus haut niveau de contribution depuis 2019 (991) l'activité du pôle. Le retour à ce niveau est lié à une réorganisation du travail du pôle (programmation et suivi des objectifs individuels, rédaction des projets dès la proposition de traitement par ordonnance, réorganisation du circuit de tri dès l'enregistrement des dossiers Dublin intégrant l'aide juridictionnelle, coordination par le chef de pôle des ordonnances aux profits des chambres en charge du contentieux des visas, traitement par le pôle des dossiers triés par le président de la 6<sup>ème</sup> chambre).

De leur côté, les assistants du contentieux, affectés dans toutes les chambres à l'exception de la 6<sup>ème</sup> chambre, ont contribué à la préparation de **601 dossiers** (contre 484 en 2021, 563 en 2020 et 658 dossiers en 2019), **dont 408 ordonnances** pour les présidents de chambre ou le président de la cour (contre 259 en 2021, 392 en 2020 mais 254 en 2019), **110 arrêts** pour les présidents assesseurs ou référés (contre **153 en 2021**, 93 en 2020, 203 en 2019), auxquels il faut ajouter 149 ordonnances sur recours BAJ pour le président de la cour (58 en 2021), étant précisé qu'une partie de ces ordonnances RBAJ sont en principe préparées par un agent de greffe de catégorie C. Ce dispositif d'appui, qui n'a pu être maintenu en raison du départ de cet agent à l'été 2021, n'a pu être réactivé qu'en octobre 2022.

Les assistants du contentieux assurent en outre chacun des missions de tri des dossiers à l'entrée ainsi que des missions transversales : suivi des cassations, formation et encadrement des stagiaires, appui au traitement des demandes d'exécution dans leur phase administrative, mise à jour des fascicules concernant respectivement les naturalisations et les visas, recherches documentaires, appui au traitement des séries déclarées ou de séries locales etc. En définitive, sous différentes formes, préparation d'ordonnances ou de projet d'arrêts (sans compter le travail de tri préalable de 2 344 affaires en contentieux des Etrangers), l'aide à la décision, tous statuts confondus, a contribué à la rédaction de **1 657 décisions** en 2022, contre - à effectifs légèrement supérieurs l'an passé - 1 554 décisions en 2021, 1 455 décisions en 2020, 1 649 décisions en 2019 (mais avec, en 2019, des effectifs d'aide à la décision supérieurs et des chiffres tirés à la hausse par les ordonnances liées au contentieux Dublin, contentieux d'un niveau exceptionnellement élevé en 2019, avec 950 requêtes contre 425 en 2022).

#### e) La formation des agents de greffe : Le Plan local de formation de la Cour (PLF)

La cour administrative d'appel de Nantes s'investit depuis plusieurs années dans un plan local de formation conduit avec le soutien du CFJA, visant à la fois à amplifier au niveau local l'offre de

formation au plus près des besoins des magistrats et agents, mais également à participer à la mutualisation de la formation professionnelle avec les différents services de l'Etat dans la région.

Le programme local de formation contractualisé avec les plates-formes d'appui de la DGAFP et le réseau des préfetures s'est donc enrichi d'une ouverture plus marquée à la région Bretagne. Il permet d'inscrire la juridiction administrative nantaise dans l'offre mutualisée de formations.

Répondant à un véritable besoin toujours aussi fort après plusieurs années, ce plan a développé des formations consacrées aux bases du droit administratif et du contentieux, au lexique juridique, à la prévention du contentieux (module de formation conçu localement), à la prévention du contentieux des étrangers (conçu localement également) ou encore à la médiation administrative. Ce PLF développe des actions participant à la découverte de la juridiction administrative et à l'attractivité de ses métiers ainsi qu'à des thèmes ponctuels comme : « le silence de l'administration vaut refus/ le silence de l'administration vaut accord », « La transition numérique et de ses enjeux pour prévenir le risque contentieux » « l'imputabilité de la responsabilité pour faute ». Ces formations trouvent un véritable écho localement et attirent des agents des tribunaux administratifs de Rennes et de Nantes, répondant ainsi à un souhait de délocalisation. Plus encore, une articulation du PLF de la cour avec la politique de la DRH du Conseil d'Etat et du CFJA est organisée. Cette année, il a encore permis de proposer des modules nouveaux et innovants comme celui consacré aux spécificités du travail en greffe de juridiction d'appel.

Les agents de la cour sont très largement les premiers bénéficiaires des dispositifs d'offre de formation et plus globalement de la politique volontariste de la cour et du Conseil d'Etat. Ainsi :

- Au cours des trois dernières années, 210 formations ont été suivies, dont 79 au cours de la seule année 2022 (légère baisse - 12 % par rapport à 2021) relevant à 55 % du Conseil d'Etat (63% au cours de la période 2017/2019) ;
- Le nombre de formations concernant le perfectionnement de poste est en hausse, on note une stabilité à un niveau toujours élevé des formations liées au développement personnel ; les formations de prise de poste sont en baisse mais repartiront à la hausse en 2023 compte tenu des 4 arrivées au 1er septembre 2022 ;
- La plate-forme et autres (IRA...) ont organisé 22 stages intégrant des agents de la cour contre 24 l'an passé, et 13 agents ont suivi une formation sur la laïcité sur la Plateforme Mentor ;
- Ces formations représentent 247 jours de stage sur trois ans (dont 79 au titre de 2022) avec une moyenne pour 2022 de 1.11 jours stagiaires/agents (1,22 en 2021 et 1.19 en 2020) ;
- Seuls 6 agents de la cour n'ont suivi aucune formation au cours de l'année 2022.

Surtout la formule des « Focus », formation par et pour le personnel de la cour organisées localement, peut être présentée comme une grande réussite. Ces « focus » sont des formations de courte durée (1 heure) proposées aux magistrats et agents pendant la pause méridienne. Ils portent sur des sujets d'actualité procédurale ou des astuces pratiques pour utiliser les logiciels ou encore sur la connaissance de l'organisation de l'administration.

Au cours de l'année 2022, 13 focus ont été organisés avec la participation de 171 agents (128)/magistrats (43), soit une moyenne de 13 participants/focus.

Au programme de cette année :

- le dispositif de suivi des cassations ;
- le respect du principe du contradictoire ;
- l'application GLPI ;
- la médiation préalable obligatoire ;
- l'actualité de l'aide-juridictionnelle : Ses incidences sur le travail juridictionnel ;

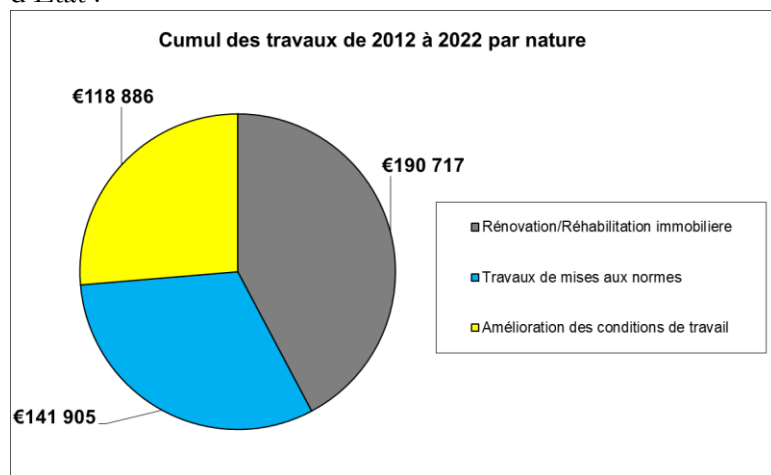
- la définition et la gestion des séries – le dispositif Juradinfo ;
- l'utilisation des fonctionnalités de FOXIT pour le travail collaboratif des magistrats ;
- l'application Fiche navette – Perfectionnement sur les différentes fonctionnalités de l'application ;
- Ariane 2 ;
- sensibilisation à la sécurité informatique ;
- fondamentaux de la médiation administrative et ses mécanismes devant la cour ;
- présentation de la CRRV (commission de recours contre les refus de visas) ;
- les ordonnances de transmission d'une requête par le président de la cour à une autre juridiction administrative qu'il estime compétente.

## **B. Les moyens matériels**

### **1. Les locaux**

#### a) Les travaux

En 2022, comme les années passées, la cour a réalisé sur ses propres crédits des travaux de réhabilitation des locaux. Le tableau ci-dessous rappelle cet effort permis jusqu'ici par le soutien constant du Conseil d'Etat :



Sur son budget de fonctionnement, la cour a ainsi réalisé plus de 450 000 euros de travaux au cours des 10 dernières années, dont près de 70 000 euros au cours de la seule année 2022.

Pour 2023, la priorité sera la rénovation des abords de la salle des casiers au sous-sol, concluant ainsi une opération engagée il y a 4 ans pour transformer une des deux salles d'archives en salle de réunion.

Ces travaux s'ajoutent aux opérations menées par le Conseil d'Etat en lien avec la cour à l'instar du remplacement des huisseries et fenêtres de « l'hôtel Hardy » conduit entre 2020-2021.

Née à la suite d'une visite de M. le secrétaire général adjoint du conseil d'Etat en janvier 2021 à l'initiative du président de la cour, la réflexion a porté ces derniers mois sur la définition d'un véritable schéma pluriannuel de travaux sur l'ensemble des bâtiments et visant à traiter le bâti (toitures, façades, isolation, ...) mais aussi l'accessibilité et les liaisons fonctionnelles entre les bâtiments. Une réunion le 12 octobre 2022 a permis de définir le calendrier des différents appels d'offre à lancer et de réalisation des travaux.

Deux opérations sont envisagées:



- la réalisation dès 2023 des travaux de rénovation du perron d'accès au sous-sol en lien avec le fonctionnement de la nouvelle salle de réunion au sous-sol (salle des casiers) ;
- le lancement d'une étude, programmée en 2024 pour des travaux à réaliser en 2025 et qui consisteront à relier le pavillon de fond de cour à l'extension Bonne Louise (zone située derrière la salle d'audience), en intégrant la construction d'un local de détente/convivialité.

#### b) La sécurisation

La cour administrative d'appel de Nantes, comme l'ensemble des autres cours, a été retenue comme point d'importance vitale (PIV). Par voie de conséquence, la cour s'est dotée dès juin 2014 d'un plan particulier de protection (PPP). La cour est aujourd'hui en lien direct avec la cour d'appel de Rennes pour mieux assurer la coordination nécessaire en ce domaine entre les juridictions judiciaires et les juridictions administratives dans la zone de défense Ouest. L'adaptation, tout au long de l'année 2021, des juridictions aux mesures sanitaires imposées par la COVID-19 avait pu s'appuyer sur des échanges permanents d'information et une coordination efficace (livraison des premiers masques et gel hydro alcoolique). Cette qualité d'information avec la zone de défense a été maintenue en 2022.

L'année 2022 a en effet été marquée par le contexte de crise énergétique et les risques potentiels de coupure de l'alimentation électrique. La cour s'est donc dotée d'un plan de continuité de l'activité spécifique à ces risques pouvant impacter la cour tant du point de vue de l'accueil des justiciables et de la tenue des audiences que du bon fonctionnement de l'ensemble des outils dématérialisés et logiciels métiers sur lesquels s'appuie la justice administrative (télérecours, skipper, Ariane, etc). La cour a mené à cet effet un diagnostic le plus fin possible et prévu les mesures nécessaires pour faire face à des coupures de courant programmées ou non, de courte durée ou non.

Des relations permanentes sont entretenues par le greffier en chef de la cour, correspondant zonal des juridictions administratives, avec le chargé de mission zonal près la cour d'appel de Rennes et le référent Sûreté des juridictions administratives- Direction de l'Équipement du Conseil d'Etat.

## **2. L'informatique**

La priorité a été donnée cette année au déploiement de portables, stations et écrans à destination des agents et magistrats dans le cadre des renouvellements. La juridiction dispose d'un lien nominal et d'un lien de secours en fibre optique. Un système de visioconférence est disponible en salle de formation et désormais en salle des casiers pour permettre l'organisation de réunions à distance. Les postes de travail sont sécurisés avec la mise en place du « centre logiciel » qui permet d'installer les mises à jour et de mettre à niveau le système d'exploitation et les PC portables sont cryptés. Le VPN Globalprotect est disponible sur chaque PC.

Les préconisations du Conseil d'Etat en faveur du travail juridictionnel dématérialisé (reconfiguration des répertoires de travail dans l'objectif d'une meilleure sécurisation préconisée par la DSI, constitution par le greffe de dossiers dématérialisés issus de Télérecours, modalités d'archivages etc.) sont en vigueur à la cour et sont intégrées par l'ensemble des magistrats et des agents de greffe ; elles ont été déclinées localement dès le 1<sup>er</sup> janvier 2020 par une note du chef de juridiction (n°PDT-004-19) concernant les modalités pratiques d'élaboration et de relecture des arrêts. Ces modalités ont été actualisées et affinées dans le cadre d'un groupe de travail local mis en place à la suite du rapport du groupe de travail du Conseil d'Etat, présidé par Mme Brigitte Phémolant, sur « Le travail dématérialisé dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel », déposé en 2021. Dans ce contexte, les modalités harmonisées de constitution du dossier numérique de travail (DNT) sont entrées en application à la cour à compter du 1<sup>er</sup> juin 2022 par note n° PDT-005-2022.

### 3. La documentation et la communication

La qualité de la documentation, la rationalisation des canaux de sa diffusion notamment grâce à l'utilisation des technologies de l'information, ainsi que la maîtrise des coûts d'acquisition, font l'objet d'une attention permanente au sein de la cour, la cohérence de la politique d'achat des ouvrages étant assurée par un comité d'acquisitions. Mais c'est la communication interne et externe, qui fait partie des missions de la documentation, qui mobilise tout particulièrement les équipes.

Des dispositifs largement décrits dans les rapports annuels précédents jouent un rôle efficace dans cette politique (comité de rédaction des « cahiers de jurisprudence de la cour », animation de l'intranet local à l'intention des membres et des agents de greffe), mise à jour et animation du site internet de la cour à l'intention des usagers. La perspective du nouveau site internet de la cour, qui sera actif en 2023, permettra une communication plus performante en direction des divers publics de la cour.

En matière de communication, l'année 2022 a été particulièrement riche, puisque la cour a organisé, coorganisé ou participé à de nombreuses manifestations externes : Rencontres nantaises du droit public, Rencontres nantaises du droit de la fonction publique, Journées européennes du patrimoine, Nuit du droit, et internes : accueil d'une dizaine de stagiaires de 3<sup>ème</sup> issus de collèges REP et REP+, journée internationale des droits des femmes, et visite du Vice-Président du Conseil d'Etat.

Les vecteurs installés depuis 2020 comme « l'Hebdo de la cour » ont permis à la fois la continuité de la diffusion de l'information mais surtout le maintien d'un lien assurant la cohésion de la communauté de travail, dans un contexte qui n'est plus celui de la crise sanitaire mais d'un télétravail devenu habituel et régulier. Cette lettre interne, au contenu toujours renouvelé, s'est imposée comme un facteur du sentiment d'appartenance à une même communauté de travail et comme une source d'informations pour tous les magistrats et les agents sur les actions de la cour tout particulièrement en direction « de la cité ». Elle permet surtout de valoriser tant ceux qui participent à l'organisation de manifestation majeures (nuit du droit, journées européennes du patrimoine etc.) que ceux qui mettent en œuvre les opérations, par exemple les travaux de maintenance ou d'amélioration, si nécessaires au maintien des conditions de travail. L'« Hebdo de la cour » est également un des supports de présentation des nouveaux arrivants à la cour.

Une nouvelle lettre périodique est née en 2018 appelée « **cahiers de jurisprudence de la cour** ». Sa maquette a été modifiée substantiellement sur la forme, rendue plus moderne et accessible via les différents moteurs de recherche et permet un abonnement en ligne. Son contenu a été étendu aux événements marquants de la cour et sa périodicité est devenue trimestrielle. Son contenu a encore évolué en 2021 avec l'intégration d'une rubrique consacrée aux recours contre les décisions des bureaux d'aide juridictionnelle. Surtout, depuis l'été 2021, ces cahiers ont été ouverts aux contributions d'universitaires et d'avocats qui se déclarent intéressés pour commenter l'une ou l'autre des décisions sélectionnées dans le cadre d'un accord avec le barreau de Nantes et Nantes Université, qui ont désigné en ce sens des référents pour coordonner le dispositif en lien avec la documentation et qui participent aux réunions du comité de rédaction des cahiers. Ce dispositif a été élargi en 2022 à l'Université d'Angers et le sera en 2023 à l'Université de Rennes.

Enfin, une mutualisation des informations collectées dans les différents organes de presse par les référents communication de la cour et des tribunaux administratifs du ressort permet un panorama hebdomadaire de la presse, partagé dorénavant avec les tribunaux administratifs.

*(L'activité sur le plan statistique du service de documentation et archives est reproduite en **annexe 3**.)*

## II – LES ACTIVITES DE LA JURIDICTION

### A. L'activité juridictionnelle

#### 1. L'organisation des formations de jugement

La cour compte 6 chambres depuis septembre 2018. Les 31 postes de magistrat dont dispose la cour (dont le chef de juridiction) permettent de faire fonctionner ces 6 chambres avec 2 rapporteurs chacune non compris les présidents assesseurs ; il faut noter néanmoins qu'en conséquence de la promotion de deux magistrats de la cour, lors des derniers mois de l'année 2022, comme vice-présidents du tribunal administratif de Nantes, dans le cadre de l'exécution complémentaire du tableau d'avancement P1/P4, deux chambres de la cour ont été dans l'obligation de fonctionner avec un seul rapporteur.

Les sorties en formation collégiale ont représenté, en 2022, **49,1%** des sorties de la cour (51,7% en 2021), à comparer à une moyenne nationale de 53,4 %. Cette différence avec la moyenne nationale s'explique en particulier par le fait que la proportion de dossiers réglés par ordonnance sur le fondement du dernier alinéa de l'article R. 222-1 du code de justice administrative est, à la cour, de **30,3%**, supérieure de 2,6 points à la moyenne nationale (27,7%).

#### 2. Les statistiques

##### a) Les entrées

Alors qu'il était attendu, en 2022, une forte reprise des entrées, conduisant celles-ci à 4 500 entrées contre 3 724 en 2021, l'année 2022 a été marquée par une hausse des entrées plus faible qu'attendue, soit 4 121 entrées représentant une hausse de 10,7% et permettant tout juste de revenir au niveau des entrées de 2020 (4 118). La tendance constatée à la cour constitue néanmoins une exception puisque la hausse des entrées qui y a été enregistrée en 2022 est à contre-courant de la baisse moyenne enregistrée au plan national pour les cours lors de la même année (-10,17%).

Si la hausse des entrées de la cour a été plus faible qu'attendue, ceci s'explique essentiellement par le fait que les sorties en 2022 des 3 tribunaux administratifs de son ressort, qui avaient été estimées à 25 225 affaires par leurs présidents, se sont en réalité établies à 23 752 affaires, soit une augmentation de 2,8% inférieure à celle attendue. Il semble que des effectifs réels moyens de magistrats inférieurs à ceux anticipés (tout particulièrement au TA de Nantes) en soit la cause.

En 2022, les principaux contentieux de la cour sont, en pourcentage des entrées, les suivants :

- contentieux des étrangers : **64,4%** ; en hausse (63 % en 2021) ; contre 56,2% en moyenne des cours ;
- contentieux de l'urbanisme et de l'environnement : **7,5%** ; en baisse (12,6% en 2021) ;
- contentieux de la fonction publique : **7,4 %** ; en hausse (5,8% en 2021) ;
- contentieux des naturalisations : **6,9%** ; stable (7% en 2021) ;
- contentieux fiscal : **3,8%** ; en baisse (4,1% en 2021).

##### d) Les sorties

En 2022, le nombre d'affaires jugées (**3 928**), a baissé de 9,65% par rapport à 2021, ce qui s'explique en partie par le fait que l'ERM, c'est-à-dire les effectifs réellement disponibles après déduction des temps partiel, vacance de poste, congés pour maladie et RTT, est passé de 29,9 en 2021 à **28,1** en 2022.

##### e) Taux de couverture et stock des affaires en instance

Le différentiel défavorable entre l'évolution des entrées (+ 10,7%) et celle des sorties (- 9,65%) entraîne une nette dégradation, en 2022, du taux de couverture des entrées par les sorties qui est de **95,3%** (contre 116,9% en 2021), soit le moins favorable que la cour ait connu depuis 2017 et inférieur à la moyenne des cours, qui s'établit à 105 % (100% en 2021).

Ce résultat n'apparaît cependant pas préoccupant puisqu'un « reconstitution » des stocks de la cour était anticipée et même souhaitée après 5 années consécutives de baisse des stocks, baisse très marquée en 2021. Par ailleurs, le taux de couverture de **95,3%** constaté en 2022 résulte en partie du faible taux de couverture du contentieux des TS-OQTF (88%) qui reste sous contrôle avec l'aide du pôle d'aide à la décision.

Au cours de l'année 2022, le flux des entrées (4 121) étant supérieur de 193 affaires à celui des sorties (3 928), le taux de couverture des entrées par les sorties de 95,4% entraîne mécaniquement une hausse dans la même mesure du stock de la cour.

Le stock total d'affaires en instance se reconstitue très progressivement après le creux historique constaté en 2021 :

- 3 591 affaires au 31 décembre 2019,
- 3 356 affaires au 31 décembre 2020,
- 2 728 affaires au 31 décembre 2021 (dont 35 affaires  $\geq$  24 mois).
- **2 921 affaires au 31 décembre 2022 (dont 20 affaires  $\geq$  24 mois : 0,68 % du stock).**

Soit une hausse modérée (7%) du stock en fin d'année 2022 par rapport à l'année antérieure.

#### d) Les délais de jugement

Le délai prévisible moyen d'élimination des affaires en stock est passé de 7 mois et 16 jours en 2021, à **8 mois et 28 jours** contre une moyenne de 10 mois et 25 jours dans l'ensemble des cours.

### 3. Les procédures d'urgence

La cour a enregistré, en 2022, un nombre assez faible de référés suspension (24, à comparer à 22 en 2021, 27 en 2020 et 48 en 2019), alors que le total des entrées liées aux procédures de référé et de sursis à exécution de jugement continue de progresser pour atteindre son plus haut niveau avec **239 affaires** contre 180 l'an passé (et surtout « seulement » 131 affaires en 2020 et 153 affaires en 2019). Cette hausse globale est donc directement liée à la forte progression du nombre de demandes de sursis à exécution de jugements, quasiment multiplié par 4 en deux ans (**207** en 2022, 144 en 2021 contre 53 en 2020, 82 en 2019). Cette hausse se concentre sur le contentieux des visas qui représente 70% des entrées de sursis à exécution et référés suspension. Pour mémoire, en 2019, année de référence en termes d'activité pour la cour, le nombre de SAE et de référés s'élevaient à 48 affaires.



Le poids de ces procédures pèse très fortement sur l'activité des deux chambres en charge du contentieux des visas.

Sur le plan des délais de traitement de ces procédures d'urgence, le délai prévisible de jugement à la cour a été plus que maîtrisé pour le traitement des sursis puisqu'il s'établit au même niveau que l'an passé, soit 2 mois pour le traitement des sursis. Ces délais s'améliorent nettement s'agissant des référés suspension traités en à peine plus d'un mois contre deux mois l'an dernier.

#### 4. Les procédures relatives aux contentieux concernant les étrangers

Si, compte tenu de la forte croissance ces dernières années des dossiers concernant le contentieux des étrangers, toutes les chambres traitaient déjà de ce contentieux, la part toujours plus importante de ces dossiers dans les entrées a conduit à une spécialisation relative : deux chambres traitent des titres de séjours et des OQTF, deux du contentieux dits DUBLIN (dont une traite également depuis le 1<sup>er</sup> juin 2021 la moitié du contentieux séjour/éloignement du TA de Caen) et deux du contentieux des visas.

En 2022, le contentieux des étrangers a globalement progressé dans des proportions un peu plus marquées (+13,5%) que l'ensemble des entrées de la cour (+10,7%), portant en conséquence de 63% à 64,5% sa part dans le total des entrées de la cour.

Cette évolution est différente selon le type de contentieux :

- le contentieux des **transferts Dublin** est en baisse (- 10,3%), passant de 556 requêtes en 2020 à 474 requêtes en 2021 et **425** en 2022 ; il représente actuellement **10,3%** (contre 12,7% en 2021) des entrées de la cour ;
- le contentieux des **visas** est quasi stable avec **689** requêtes en 2022 contre 712 en 2021 et représente **16,7 %** des entrées de la cour ;
- le reste du contentieux des étrangers (**OQTF et RTS**) est en forte hausse, passant de 1 155 requêtes en 2021 à **1 542** requêtes en 2022, représentant **37,4%** du total des entrées.

#### 5. L'utilisation de l'application Télérecours

La cour, qui était juridiction pilote en juin 2013 pour l'application Télérecours, a adopté une démarche volontariste qui, à partir d'une approche commune des magistrats et des agents du greffe, a consisté à constituer des dossiers dématérialisés pour le travail des magistrats et à recourir à un mode de travail collaboratif dématérialisé. Cette révolution des modes de travail, renforcée par l'utilisation dans un premier temps la plus large possible de la plateforme d'échange pour les parties non éligibles à Télérecours puis désormais de Télérecours citoyen (TRC), n'appelle plus de longs commentaires.

A la fin 2022, le nombre de recours parvenant spontanément par l'application TR s'élevait à **91,4 %** soit à un niveau en légère progression par rapport aux années précédentes. La part des entrées via TRC, alors qu'elle représentait 6,4 % des affaires en 2020, se maintient depuis deux ans à un niveau plus marginal à hauteur de **1,1%**.

L'utilisation en entrée de Télérecours s'est imposée en contentieux des étrangers, qui est à un niveau en progression, à 96,4% des entrées (94% en 2021), ou encore pour les affaires relevant du contentieux de l'urbanisme/environnement (95,4%). Elle reste moins marquée en contentieux de la fonction publique malgré une amélioration (89,9% en 2022 contre 86,1% en 2021).

Si les effets de la généralisation de l'application Télérecours citoyens restent très mesurés, le greffe de la cour est cependant confronté à un travail nouveau en appel pour identifier parfois la présence d'une requête tout particulièrement lors de l'envoi via TRC de multiples pièces souvent confuses relatives à des refus de visas ou à l'obtention de l'aide juridictionnelle.

## **6. Les séries**

Au cours de l'année 2022, la cour est devenue « juridiction pilote » pour la série nationale intitulée « Taxe sur les salaires des Hôpitaux » et a depuis lors statué sur le dossier pilote de cette série par un arrêt n° 21NT00676 du 7 octobre 2022, en jugeant que les sommes versées par les établissements publics de santé à leurs agents publics en congé de maladie au titre du maintien de leur traitement sont exclues de l'assiette de la taxe sur les salaires au sens de l'article 231 du code général des impôts.

Une affaire concernant la série intitulée « TVA des produits sanguins » reste en instance à la date du présent rapport car l'arrêt rendu par la cour administrative d'appel de Marseille, désignée « juridiction pilote » sur cette série, fait l'objet d'un pourvoi en cassation. Au cours de cette année, la cour a jugé 7 affaires relatives à la série intitulée « Retenue sur traitement Gardiens de Prison », laquelle posait notamment la question de la motivation de la décision par laquelle l'autorité administrative procède à une retenue sur traitement « pour service non fait ». Au 31 décembre 2022, la cour n'avait donc qu'une seule affaire à traiter relevant de la série Juradinfo « TVA des produits sanguins ».

## **7. Questions prioritaires de constitutionnalité**

L'activité de la cour à ce titre reste modérée avec **9 QPC** (10 QPC en 2021) enregistrées et se situe, après une relative poussée constatée en 2020 (19 QPC) finalement dans la continuité des années précédentes (10 en 2019, 12 en 2018 et 10 en 2017). Les questions consistaient principalement en des questions présentées directement devant la cour (7), les contestations de refus de transmission étant minoritaires (2). Aucune de ces QPC n'a été transmise au Conseil d'Etat, faute de présenter un caractère sérieux.

On doit relever que cette année, seules 3 chambres ont vu des QPC soulevées dans au moins un de leurs dossiers et que, très classiquement, 6 questions sur les 9 enregistrées portaient sur la constitutionnalité de dispositions fiscales. Une question a porté sur la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi, en ce que les dispositions législatives en cause créaient une différence de traitement entre les fonctionnaires territoriaux et les salariés de droit privé et entre les fonctionnaires territoriaux et les fonctionnaires d'Etat, d'autres QPC ont porté sur des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (dans une affaire portant sur le droit au séjour des étrangers en France et sur la délivrance de visa d'entrée en France au titre de la réunification familiale) ou sur l'application de l'article L. 442-11 du code de l'urbanisme.

## **8. Le suivi des cassations**

Ce suivi est assuré par la documentation et un assistant du contentieux, sous la forme d'une rubrique « Info cassation » accessible sur l'intranet documentaire de la cour. Ce suivi consiste en un suivi quantitatif des retours de cassation grâce à un tableau de bord comportant des informations actualisées sur chaque arrêt faisant l'objet d'un pourvoi et à un tableau comportant des statistiques sur les différents motifs de cassation des arrêts de la cour, détaillés par contentieux. Les données font l'objet d'un commentaire dans la lettre hebdomadaire de communication interne destinée à l'ensemble des magistrats et agents. Tous les arrêts rendus par la cour sur renvoi après cassation font par ailleurs l'objet d'un examen en troïka et d'un résumé dans le compte-rendu de cette réunion hebdomadaire.

Le taux de pourvoi de cassation de la cour est, en 2022, de **9,4%**, sensiblement identique à celui de 2021 (9,5%) et supérieur aux taux de 2019 (8,4%) et de 2020 (8,7%), le taux national pour l'année 2022 étant de 9,1%. Le Conseil d'Etat a confirmé les arrêts de la cour dans **88,1 %** des cas, contre une moyenne de 85% pour l'ensemble des cours administratives d'appel.

## **B. Les activités non juridictionnelles**

### **1. Les commissions administratives et juridictionnelles**

La participation des magistrats de la cour à ces commissions a représenté, en 2022, **114,5** jours de travail, contre 119,5 en 2021, 115,5 jours en 2020, 125 jours en 2019 et 105,75 en 2018.

*Voir pour le détail le tableau reproduit en **annexe 4**.*

### **2. Les demandes d'aide juridictionnelle**

Les traits saillants de l'année 2022 sont les suivants :

- **une nette diminution des demandes enregistrées au cours de cette dernière année**, après un « plateau » en 2021 et 2020 (**1 912** demandes enregistrées en 2022 contre 2 326 en 2021), très loin du « record » de l'année 2019 (3 227), et même en deçà du niveau que la cour avait connu au cours des années précédentes (2 564 en 2018, 2 336 en 2017 mais 1 936 en 2016) ; cette évolution est donc pour la première fois déconnectée de l'évolution des nouvelles requêtes enregistrées à la cour (+ 10%,7 au plan général et + 13,5% s'agissant du contentieux des étrangers) ; ce phénomène pourrait s'expliquer par l'adoption de l'arrêté du 30 décembre 2020 pris en application du décret n°2020-1717 du 28 décembre 2020, arrêté qui a imposé que toute demande d'aide juridictionnelle déposée par un avocat en vue de faire appel devant une cour administrative d'appel soit accompagnée de la lettre de notification du jugement de première instance reçue par le demandeur lui-même ; cette baisse des demandes d'aide juridictionnelle constatée en 2022 doit cependant être relativisée par la progression de + 29% constatée au cours des premiers mois de l'année 2023 ;

- **le contentieux des étrangers concentre toujours la quasi-totalité des demandes d'aide juridictionnelle** (plus de 92%) ; alors que le nombre de demande relevant du contentieux des étrangers baisse globalement de -19,5%, le contentieux de l'éloignement reste le moteur essentiel de ces demandes, très largement devant les contentieux « Dublin » et « visas » ; on peut noter une légère augmentation de la part des OQTF dans les demandes enregistrées (+4%) et des autres demandes hors Etrangers (+2%). A l'inverse, les demandes de visas ont perdu - 2.5% et les Dublin ont diminué de près de 4%.

- **le bureau d'aide juridictionnelle de la cour fait face à ce flux** qui reste malgré tout important, notamment du fait d'un nombre important de dossiers incomplets, qui engendrent un travail de demande de pièces ; le BAJ de la cour a en effet stabilisé son organisation et pu résorber le stock accumulé lors des absences longues des agents titulaires en 2021.

Dans ce contexte, et avec le renfort de vacataires, le BAJ de la cour a assuré **3 020 sorties** (en hausse : 2 195 sorties en 2021 et 2 372 sorties en 2020) avec un taux de couverture des entrées de 158% (contre 94% en 2021). Cette augmentation du nombre de décisions prises a été permise par la stabilisation des effectifs du BAJ et l'organisation plus systématique mise en place dans le traitement des dossiers. Cette organisation a même permis le traitement d'un nombre encore supérieur de décisions de « caducité », liées à l'incomplétude de la demande (408 décisions en 2022 contre 367 en 2021, soit 13.5% des décisions signées).

Dans ce contexte d'efficacité accrue, le BAJ de la cour a réussi à améliorer ses délais de traitement pour les contentieux urgents (référés, Dublin) en les réduisant, pour les dossiers complets, à quelques jours, et à diminuer, fin 2022, son stock d'affaires en instance aux seuls dossiers en attente de retour de pièces (135).

Lors de ses échanges avec notamment le barreau de Nantes, la cour a appelé l'attention sur le poids des décisions d'octroi de l'aide juridictionnelle concernant des demandes d'AJ « isolées » ne donnant suite à aucune introduction d'instance ; ce poids est estimé à 10% du nombre de décisions d'AJ à 100% prise par le BAJ sur des demandes isolées et représente un travail inutile pour les agents de greffe et les magistrats du BAJ, la décision prise par celui-ci n'étant suivie d'aucun effet.

Pour mémoire, la cour assure intégralement depuis de nombreuses années le fonctionnement matériel et humain de la section administrative du BAJ, en prenant directement en charge l'instruction globale des demandes, de l'enregistrement de celles-ci au calcul du montant de l'indemnité due. Les objectifs que s'est assignée la cour, et qui sont aujourd'hui atteints, sont le **traitement en moins de deux mois des demandes d'aide juridictionnelle dites isolées** (c'est à dire non rattachées directement à une affaire en instance) et le **traitement en moins d'un mois pour les demandes d'AJ concernant une affaire déjà enregistrée à la cour.**

Pour atteindre ces objectifs, il est nécessaire de mobiliser l'équivalent de **2,3** agents de greffe (dont la greffière en chef adjointe) qui assurent l'intégralité de l'instruction de ces dossiers et, pour le traitement des recours BAJ, un assistant du contentieux à hauteur de 60% de son temps de travail soutenu dans cette mission par un agent de greffe. Trois magistrats assurent depuis septembre 2019, contre deux précédemment, à tour de rôle chaque mois, la présidence du BAJ. Ils statuent seuls sur l'ensemble des dossiers, y compris en cas de rejet. Cette organisation permet de garantir une maîtrise des délais, de l'enregistrement à la notification de la décision.

**S'agissant des recours portés auprès du président de la cour** pour contester tant les décisions prises par la section du bureau d'aide juridictionnelle attachée à la juridiction d'appel que les décisions émanant des sections propres des tribunaux administratifs du ressort, il convient de relever que cette voie de droit a été encore largement utilisée cette année. Après la sortie du tribunal administratif d'Orléans du ressort de la cour au 1er septembre 2020, l'activité de la cour retrouve en 2022 un niveau presque similaire à celui de 2020, avec **176** recours enregistrés en 2022 contre 148 en 2021 et 185 en 2020. L'activité, à ressort plus restreint depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2020, est donc en augmentation significative.

Avec **177 recours traités** en 2022 (contre 134 en 2021, 209 en 2020, 206 en 2019 et 218 en 2018), la cour a retrouvé sa capacité de traitement, sans pour autant complètement apurer son stock.

Sur un plan organisationnel, les recours BAJ réceptionnés sous Télérecours pour les avocats ou sur recours TRC ou papier du demandeur lui-même, sont tous enregistrés par le greffe de la 3<sup>ème</sup> chambre et sont ensuite instruits par un assistant du contentieux chargé de préparer les décisions à la signature du président de la cour. Ce dispositif a été renforcé à la fin de l'année 2019, un adjoint de greffe assurant un pré-tri des recours BAJ ainsi que la préparation des ordonnances de rejet des recours irrecevables ou de certains recours mal fondés. Dans le contexte d'un poste vacant dans la chambre d'affectation de cet agent, qui a lui-même quitté la cour par mutation au 1<sup>er</sup> septembre 2021, ce dispositif a été réactivé au mois d'octobre 2022 grâce à un agent contractuel.

Ainsi, le stock des recours BAJ en instance s'établissait à **36** au 31 décembre 2022 contre 45 en 2021, 26 à fin 2020, 50 à fin 2019, 59 à fin 2018 et 80 à fin 2017. Le dispositif de tri ayant fait ses preuves, sa réactivation au dernier trimestre de l'année 2022 montre déjà ses premiers résultats.



### 3. Les demandes d'exécution des décisions juridictionnelles

En 2022, la cour administrative d'appel de Nantes a enregistré **133** nouvelles demandes d'exécution de décisions juridictionnelles. Au regard des 171 demandes enregistrées en 2021, leur nombre a diminué de près de 22 % pour retrouver le niveau de 2020.

Evolution du nombre de demandes d'exécution	
2016	50
2017	80
2018	113
2019	102
2020	139
2021	171
2022	133

Ces demandes nouvelles s'ajoutant aux 55 affaires en stock au 31 décembre 2021, **la cour a donc instruit cette année 186 demandes d'exécution (et 2 demandes d'éclaircissement)**, soit une baisse de 32% par rapport à 2021. Au cours de l'année, 143 affaires ont été réglées, 113 en phase administrative et 28 à l'issue de la phase juridictionnelle, auxquelles il faut ajouter 2 réponses à des demandes d'éclaircissements.

**S'agissant des 133 demandes nouvelles** dont a été saisie la cour en 2022, 77 portent sur l'exécution d'arrêts et 46 concernent l'exécution de jugements faisant l'objet d'un appel. 87 dossiers ont fait l'objet d'un classement au cours de cette même année dont 8 par renvoi vers la procédure de paiement forcé et 16 sont passés en phase juridictionnelle avant l'issue du délai de 6 mois.

**S'agissant des matières concernées**, la cour est toujours saisie d'un nombre important de demandes d'exécution de décisions juridictionnelles concernant **la délivrance de visas**, même si ces demandes ont diminué en 2022 de 45 %, passant de 107 à 72 (43 concernent l'exécution de jugements frappés d'appel soit la quasi-totalité des demandes dont a saisi la cour dans ce cadre, 29 portent sur l'exécution d'arrêts). Après une hausse exceptionnelle de ces demandes en 2021 (+ 25 % par rapport à 2020) en raison de la fermeture des postes consulaires et des aéroports durant la période d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de Covid, leur niveau en 2022 est proche de celui de 2020. Ces demandes représentent 55 % de la totalité des demandes d'exécution enregistrées en 2022 par la cour.

Il est à noter que le suivi de ces demandes se complexifie compte tenu de la multiplicité des dispositifs juridiques applicables. En effet, le suivi des demandes d'exécution concernant les jugements frappés d'appel suppose le suivi des demandes de sursis à exécution qui accompagnent fréquemment les requêtes d'appel au fond du ministre de l'intérieur et des outre-mer. Par ailleurs, à moins qu'un sursis à exécution du jugement n'ait été prononcé, la tardiveté du ministre à exécuter une décision de justice lui enjoignant de délivrer des visas entraîne l'ouverture d'une phase juridictionnelle bien avant l'issue du délai de six mois mentionné par l'article R. 921-6 du code de justice administrative. Enfin, le suivi des demandes d'exécution concernant les visas implique désormais le suivi des demandes de liquidation d'astreinte sollicitées concomitamment par les demandeurs et qui diffère selon que la cour est saisie d'une demande d'exécution concernant un jugement du tribunal administratif de Nantes ou un arrêt qu'elle a prononcé. En effet, le tribunal administratif de Nantes comme la cour commencent à prononcer des astreintes à l'encontre du ministre dans les décisions de fond.

### 4. Les fonctions consultatives de la juridiction

Pas de demande cette année.

## 5. Les modes alternatifs de règlement des conflits

La cour s'est, cette année encore, fortement impliquée en faveur du développement de la médiation administrative.

Les différents « comités de suivi » des conventions signées en 2018 et 2019 avec les barreaux des ressorts des tribunaux administratifs de Nantes, Rennes et Caen se sont réunis dans un format élargi le cas échéant aux autres signataires ayant adhéré depuis à ces conventions : préfecture de région des Pays de la Loire, préfecture de région Bretagne, Département de Loire – Atlantique, association des maires de Loire-Atlantique. La spécificité de ces comités est également d'accueillir en qualité d'observateurs des partenaires susceptible de s'engager de même manière dans la promotion du dispositif : la ville de Rennes et Rennes Métropole ou encore les 3 préfectures du ressort du tribunal administratif de Caen.

La cour est par ailleurs restée très active tout au long de l'année pour développer les partenariats institutionnels en faveur du développement de ce mode de résolution amiable.

Ce travail a abouti en partie. Première association d'élus fédérant maires et présidents d'intercommunalités à s'engager de la sorte en région Pays de la Loire, l'association des maires de Loire-Atlantique a adhéré le 1<sup>er</sup> juin 2022 à la convention de partenariat pour le développement de la médiation comme mode de règlement des litiges administratifs, convention qui avait été conclue le 25 octobre 2018 entre la cour administrative d'appel de Nantes, le tribunal administratif de Nantes et les bâtonniers représentant les avocats de l'ensemble des barreaux relevant de ce tribunal, puis étendue aux services de l'Etat.

Le ressort de la cour administrative d'appel de Nantes a été très concerné par l'expérimentation de la médiation préalable obligatoire (MPO) touchant, pour plusieurs départements de son ressort, tant les contentieux sociaux pour lesquels elle est dévolue au défenseur des droits, que les litiges concernant Pôle emploi et la fonction publique territoriale.

Tout particulièrement, cette expérimentation de la MPO concernant la fonction publique territoriale, qui s'est arrêtée au 31 décembre 2021 (dans l'attente de la généralisation et de la pérennisation du dispositif au 1<sup>er</sup> trimestre 2022) a sans nul doute participé dans les 7 départements concernés à la diffusion de la culture de la médiation administrative, si l'on considère le nombre de collectivités territoriales ainsi impliquées. Confortée par l'article 28 de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021, la cour a souhaité engager prioritairement une réflexion avec le centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Loire-Atlantique (CDG 44) en vue de promouvoir, par convention, auprès des collectivités territoriales le développement de la médiation administrative mais aussi d'envisager la désignation du CDG 44 dans une mission de médiation.

De manière plus générale, se développe également la médiation facultative, à l'initiative du juge, mais aussi des parties, qui continue à mobiliser la cour. En 2022, la cour a lancé 7 médiations (contre 10 médiations en 2021) dont 5 en matière d'urbanisme (occupation des sols), de fonction publique (réparations du préjudice - reconstitution de carrière) et 1 relevant du contentieux fiscal. Trois missions de médiation se sont terminées avec un taux d'accord de 66% (en hausse mais portant sur un nombre plus faible si l'on considère les 12 médiations s'étant terminées en 2021 avec un taux d'accord de 25% seulement). Deux accords sont intervenus en contentieux de l'urbanisme (permis de construire) et de la fonction publique territoriale.

La médiation à l'initiative du juge nécessite un véritable travail d'analyse par le greffe et le magistrat rapporteur avant de proposer aux parties de s'engager dans cette voie de résolution amiable du litige et souvent, plus largement, de leur conflit. Le taux d'acceptation, c'est-à-dire le % des médiations

effectivement engagées à l'initiative du juge par rapport aux dossiers qui ont fait l'objet d'une demande d'accord adressé par le juge, atteint au 31 décembre 2022 à la cour : **36,8 %** (en recul).

Les réticences des administrations, à l'origine des refus de médiation dans 80% des médiations proposées par la cour cette année, expliquent cet écart entre le nombre de médiations possibles identifiées par le juge et celles effectivement engagées. L'effet d'entraînement pour l'ensemble des administrations notamment espéré par l'adhésion des préfets à la convention apparaît donc très insuffisant. La cour a donc décidé d'expérimenter depuis deux ans le dispositif dit « 2 en 1 » qui vise à désigner un centre de médiation dont la mission sera de présenter aux parties ayant saisi la juridiction d'un litige les mécanismes de ce processus et d'expliquer la plus-value de la médiation. Six ordonnances « 2 en 1 » ont été prise et s'ajoutent aux lettre classiques de propositions de médiation adressées aux parties par la cour.

Dans le cadre de cette procédure « 2 en 1 », en cas d'accord des parties pour engager une médiation, le médiateur ainsi désigné sera chargé automatiquement de conduire cette mission. Ce dispositif apparaît tout particulièrement adapté au traitement de dossiers contentieux nombreux mais ayant pour origine un même conflit (par exemple reconnaissance et réparations indemnitaires d'un même préjudice). En 2022, la cour a eu recours à ce dispositif tout particulièrement dans le contentieux de l'urbanisme pour des litiges d'occupation des sols. Ce dispositif pourtant prometteur n'a pas encore produit les effets escomptés. En effet, force est de constater que les centres de médiation en tant que personne morale pourtant volontaires ont rencontré auprès des parties de grandes difficultés pour mener à bien leur mission.

En matière d'exécution, la cour poursuit sa stratégie de susciter des médiations tant en phase administrative qu'en phase juridictionnelle. Une ordonnance « 2 en 1 » désignant un médiateur a ainsi été prise dans un dossier concernant le reclassement d'un agent au sein d'une collectivité territoriale.

### **C. Les relations extérieures de la juridiction**

S'agissant des **relations avec les barreaux**, elles se concentrent principalement sur ceux de Nantes, de Rennes et d'Angers. La cour a accueilli, en 2022, deux élèves avocats pour des stages d'une durée de 6 mois chacun. La cour répond aussi systématiquement aux demandes de rencontre thématique du barreau ou de formation pour les avocats ou devant la commission « Jeune Barreau » et a participé, en 2022, à une rencontre organisée par le barreau de Nantes avec le président du Conseil national des barreaux ainsi qu'à la cérémonie de « relais solennel » entre le bâtonnier sortant et son successeur. La visite à Nantes de M. le vice-président du Conseil d'Etat (cf. infra) a donné lieu à l'organisation à la cour le 12 septembre 2022 d'une réunion d'échanges avec les bâtonniers de la région Pays de la Loire.

La cour administrative d'appel de Nantes a organisé le 23 septembre 2022 avec l'**association des avocats fiscalistes et l'école des avocats du Grand Ouest (EDAGO)**, les « Assises de l'actualité fiscale de l'Ouest », qui ont notamment pour objet de présenter la jurisprudence fiscale récente de cette cour. L'esprit de ces assises est de croiser les regards de praticiens (avocats, experts comptables, agents de l'administration fiscale, magistrats administratifs et judiciaires) et d'universitaires sur une sélection de thèmes d'actualité fiscale. Après présentation par mes soins d'un exposé introductif sur le sujet suivant : « La mise en œuvre de l'Open data des décisions de justice ; illustrations en contentieux fiscal », les thèmes suivants ont notamment été abordés : « la fiscalité des activités de production et de vente d'énergie électrique photovoltaïque », « le crédit d'impôt recherche », « les apports de la CEDH à la matière fiscale ».

S'agissant des **relations avec les services de l'Etat et les collectivités locales**, j'ai participé le 27 avril 2022, à l'invitation de M. le préfet de la région Pays de la Loire, au comité d'administration régionale, au

cours duquel j'ai pu présenter le bilan d'activité de la cour et faire un exposé sur la médiation administrative. La cour a par ailleurs organisé et accueilli, le 14 juin 2022, la première édition des **Rencontres nantaises du droit de la fonction publique**. Cette rencontre avait pour objet de réunir les différents acteurs locaux du droit de la fonction publique, magistrats du tribunal administratif de Nantes, avocats, services de l'Etat (Préfecture, Service des Retraites de l'Etat, Rectorat), et collectivités locales (Région, Département, Métropole) autour des jurisprudences prises par la cour et le tribunal en la matière. J'ai introduit cet après-midi d'échanges par un exposé sur le thème de la médiation préalable obligatoire, puis les débats ont été animés tout au long de l'après-midi par les présidents des deux chambres de la cour en charge du contentieux de la Fonction publique. Les magistrats du tribunal et de la cour ont présenté les jurisprudences de leurs chambres respectives. Le sujet principal a été celui de la santé, notamment les accidents de service, les maladies professionnelles, le congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS) et le cas particulier de la dépression d'origine professionnelle.

Les **relations avec les juridictions judiciaires** ont été marquées en 2022, dans le cadre tracé par la Charte signée le 7 juillet 2021 « portant sur les actions de formation locales, communes aux deux ordres de juridiction, dans le ressort de la Cour administrative d'appel de Nantes et de la Cour d'appel de Rennes au titre des années 2021 et 2022 » par l'organisation à Nantes, le 4 avril 2022, d'une journée d'échanges sur le thème d'intérêt commun aux deux ordres de juridictions de « la légalisation des actes publics étrangers », à laquelle ont participé six magistrats de la cour et plusieurs collègues du tribunal administratif. Par ailleurs, le 22 février 2022, à l'invitation de M. le président du tribunal judiciaire de Nantes, je m'étais rendu au « Conseil de juridiction » de ce tribunal pour faire part de l'organisation territoriale des juridictions administratives dans le cadre d'une réflexion des juridictions judiciaires sur ce même thème dans le cadre des « états généraux de la justice » et, le 25 mars 2022, j'ai co-présidé à Rennes avec les chefs de cour le comité zonal de défense et de sécurité des activités judiciaires, à l'occasion duquel M. le greffier en chef a présenté un bilan de la mise en œuvre par les juridictions administratives des plans de continuité d'activité pendant la crise sanitaire 2020/2021.

S'agissant des relations avec l'**Université de Nantes**, il faut rappeler qu'à l'issue d'une réunion de travail qui s'est tenue le 16 février 2021, la cour administrative d'appel, le tribunal administratif et l'**Université de Nantes**, ont signé une convention de partenariat visant la conception et la mise en œuvre d'activités de formation universitaire et de recherche, dans l'objectif commun d'une meilleure connaissance mutuelle et de rayonnement de la justice administrative. Le comité de suivi de cette convention s'est réuni à la cour le 19 mai 2022. C'est dans le cadre de cette convention que la cour a accueilli en juin 2022 un groupe d'étudiants américains en « summer school » à Nantes : le groupe a d'abord assisté à l'audience de la 3<sup>ème</sup> chambre, les étudiants ont ensuite suivi une présentation par le greffier en chef de l'organisation de la cour et de la procédure administrative contentieuse et, à l'issue de la présentation, ils ont pu échanger directement avec les magistrats de la 3<sup>ème</sup> chambre. C'est également en application de cette convention de partenariat avec l'Université de Nantes qu'ont été organisées les premières « **Rencontres nantaises du droit public** » (RNDP) qui se sont tenues le 4 mars 2022 dans le grand amphithéâtre de la Faculté de droit et des sciences politiques de l'Université de Nantes. Organisée conjointement par le tribunal administratif et la cour administrative d'appel de Nantes, Nantes Université, le laboratoire Droit et Changement social (DCS) du CNRS, le barreau de Nantes, l'Ecole des avocats du Grand Ouest (EDAGO), cette journée d'étude avait pour ambition de susciter, sur un thème d'actualité, des échanges entre les différentes communautés qui coexistent à Nantes de juristes « publicistes » : étudiants et universitaires, avocats, magistrats administratifs, spécialisés dans cette branche particulière du droit qu'est le droit public. Le thème choisi pour inaugurer ces premières « Rencontres » était « *L'office renouvelé du juge de l'excès de pouvoir : des annulations plus rares mais plus efficaces ?* ». Ces rencontres, qui ont débuté par une introduction de M. Bernard Stirn, président de section honoraire au Conseil d'Etat et membre de l'Institut, ont réuni près de **250 participants**, dont 55 magistrats, 59 avocats, mais aussi des élèves avocats, des universitaires et plus d'une centaine d'étudiants, venus de tout le grand Ouest.

La cour administrative d'appel de Nantes apporte par ailleurs son soutien à la « classe préparatoire Talents » qui a été créée à Nantes en septembre 2021 à la suite des mesures annoncées le 11 février 2021 par le Président de la République lors de sa visite à l'**IRA de Nantes**, en faveur d'une plus grande ouverture sociale des écoles de la haute fonction publique, dont l'ENA (devenue INSP). Dans ce cadre, 5 magistrats de la cour ont accepté d'être les « mentors » d'élèves de cette « classe talents ENA/INSP » qui souhaitent passer le concours d'entrée de l'une de 5 grandes écoles de la haute fonction publique et 2 magistrats de la cour les aident à préparer ces concours en assurant les enseignements de « méthodologie » et le cours de droit public.

S'agissant des relations avec les **experts**, la cour administrative d'appel de Nantes dispose depuis 2021 de sa propre compagnie qui, après avoir tenu le 26 octobre 2021 au tribunal administratif de Nantes sa première assemblée générale ordinaire, à laquelle j'étais invité ainsi que M. le greffier en chef de la cour, a tenu sa seconde assemblée générale ordinaire le 8 novembre 2022 au tribunal administratif de Rennes, à l'occasion de laquelle j'ai pu présenter aux experts présents les propositions du groupe de travail national concernant l'expertise devant les juridictions administratives ainsi que les perspectives de mise en œuvre de ces propositions et notamment le projet de signature d'une charte entre chaque compagnie et les juridictions administratives de son ressort. Comme c'est maintenant l'habitude, nous avons également organisé à la cour avec la compagnie, le 15 mars 2022, une « session d'accueil » des experts nouvellement inscrits au tableau des experts de la cour et profité de la réunion, les 5 et 6 décembre 2022, de la commission chargée d'émettre un avis sur les demandes d'inscription ou de réinscription sur ce tableau, pour présenter à ses membres les résultats de l'étude statistique annuelle réalisée par la cour sur le nombre et la nature des expertises réalisées dans son ressort ainsi que l'évolution de la population des experts inscrits au tableau, par spécialités, âges et origine géographique.

Enfin, soucieuse de se faire mieux connaître du **grand public**, la cour administrative d'appel de Nantes a ouvert ses portes lors des « **Journées Européennes du Patrimoine** », samedi 17 septembre 2022 de 10 h 00 à 17 h, pour faire découvrir au grand public son patrimoine architectural et l'histoire institutionnelle de la juridiction. A l'occasion d'un parcours d'une cinquantaine de minutes, **160 visiteurs** ont pu découvrir, accueillis et guidés tout au long de la journée par une équipe de 6 magistrats et de 5 membres du greffe, tout d'abord les façades et les salons de l'Hôtel particulier de la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle et l'histoire de son quartier, ensuite, grâce à une exposition et à un exposé dans la salle d'audience, le rôle de la justice administrative et, en particulier, celui de la cour administrative d'appel de Nantes.

Avec ce même objectif de se faire mieux connaître du grand public, le 4 octobre 2022 la cour a également participé à la dernière édition de la **Nuit du droit** inaugurée en 2018 sur tout le territoire national à l'initiative du Conseil constitutionnel pour célébrer les 60 ans de la V<sup>ème</sup> république. Pour cette édition 2022, la cour a accueilli **40 participants** dans le cadre d'une manifestation ludique et pédagogique organisée sous la forme d'un jeu de rôle conçu localement et proposé à des étudiants en droit et au grand public. Par groupe d'une dizaine de personnes, les participants se sont vus confier un rôle actif afin, d'atelier en atelier, progressant dans la connaissance du dossier, de l'instruction et de la recherche de la solution juridictionnelle, de découvrir avec des animateurs (14 magistrats et agents de greffe de la cour) les étapes du traitement d'un dossier contentieux jusqu'à l'arrivée dans la salle d'audience pour un procès fictif et le délibéré, dont les participants étaient les acteurs.

Au-delà de ces faits marquants, le chef de juridiction a reçu différentes visites de courtoisie de nouvelles autorités nommées dans le ressort de la cour (cette année en particulier, le nouveau préfet de la Vendée et le nouveau sous-directeur des visas du ministère de l'intérieur), et a participé à différentes audiences solennelles, réceptions ou cérémonies publiques ou y a été représenté par des présidents de chambre ou M. le greffier en chef.

#### **D. Hygiène, sécurité et prévention des risques professionnels**

Une réactualisation du document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) est intervenue le 1<sup>er</sup> juillet 2022. Celui-ci est validé chaque année après consultation d'un comité composé de personnels issus des différents métiers de la juridiction et de leurs représentants, conformément aux préconisations du Conseil d'Etat (DRH- Bureau de la prévention des risques professionnels n°101475 en date du 10 avril 2012). Ce DUERP intègre l'ensemble des enjeux et dispositifs réglementaires : politique d'entretien des bâtiments, accessibilité, risques psycho-sociaux, Vigipirate et sûreté - à travers le plan particulier de protection dont s'est dotée la cour - plan de continuité des services et pandémie etc.

Fruit d'un travail important mené fin 2020 et au cours du 1<sup>er</sup> semestre 2021, la cour s'est dotée au 1<sup>er</sup> juillet 2021 d'un plan de prévention des risques psychosociaux (RPS). Ce plan s'est fondé sur une phase de diagnostic suivie d'une phase d'élaboration concertée d'un plan d'actions tendant à prévenir l'apparition de RPS ou à en limiter les effets. Il a ainsi été décidé, à la cour, de recourir, lors de la phase de diagnostic, à des « indicateurs objectifs » (indicateurs de fonctionnement, indicateurs de santé au travail) complétés par des « indicateurs subjectifs » : c'est-à-dire des indicateurs de perception des RPS par les membres de la communauté juridictionnelle, cette perception étant évaluée grâce à un questionnaire détaillé comportant de nombreuses questions communes mais aussi des questions propres aux agents du greffe et aux magistrats.

Ce plan, grâce aux outils de suivi ainsi mis en œuvre, a été actualisé le 11 juillet 2022, à la suite de l'analyse de ces indicateurs en comité spécialisé RPS, puis avec le groupe de travail DUERP.

Ce plan de prévention des RPS regroupe 55 actions autour des facteurs de risques suivants :

Facteur de risque 1 : Influence négative du temps de travail sur la vie privée ;

Facteur de risque 2 : Insatisfaction au travail ;

Facteur de risque 3 : Eclatement de la communauté de travail ;

Facteur de risque 4 : Situations de mal-être au travail non détectées.

Ce plan 2022 vise le maintien et le renforcement le cas échéant des 48 actions identifiées précédemment qui constituent autant de bonnes pratiques collectives ou individuelles. Il comporte 7 actions nouvelles renforçant les moyens d'agir dont dispose la cour pour prévenir les RPS.

## **E. Divers**

### **1. Etablissement du tableau annuel des experts près la cour administrative d'appel de Nantes et les tribunaux administratifs du ressort**

Le tableau des experts inscrits auprès de la cour administrative d'appel de Nantes et des tribunaux administratifs du ressort de cette cour a été arrêté pour l'année 2022 et publié le 22 décembre 2021. Le tableau compte, au titre de l'année 2022, **153 experts inscrits** (contre 141 en 2021, 158 en 2020) représentant 468 inscriptions (un même expert peut être inscrit sous plusieurs rubriques) contre 438 précédemment, dont 15 experts inscrits pour la première fois sur ce tableau. Le nombre d'expertises diligentées par les tribunaux administratifs du ressort et la cour demeure important et a entraîné la désignation de 240 experts en année glissante de septembre 2021 à août 2022. Une grande partie de ces experts ont été désigné hors tableau (45%) tout particulièrement dans les spécialités de la branche Santé et les juridictions administratives conjuguent leurs efforts avec ceux de la compagnie des experts près la cour pour susciter de nouvelles inscriptions dans ces spécialités, ainsi que dans le domaine du bâtiment en vue d'anticiper le renouvellement générationnel des experts (en particulier les architectes pour les procédures concernant les immeubles menaçant ruine).

*Un bilan détaillé est présenté en **annexe 5** du présent rapport.*

## 2. Activité de l'association de la cour administrative d'appel de Nantes (ACAAN)

L'ACAAN a été créée en mars 2017 en vue de favoriser la convivialité et le bien-être au travail à la cour. Elle propose un certain nombre d'activités prisées des membres de la cour, en particulier des cours de pilâtes et des séances de massage. Elle organise régulièrement des activités conviviales telles que tournois de bowling, buffets festifs ainsi qu'une sortie annuelle, la dernière ayant eu lieu le 30 juin 2022 au Cadre Noir de Saumur et à l'Abbaye de Fontevraud. Lors de sa dernière assemblée générale, elle a étoffé et rajeuni son bureau avec l'arrivée de nouveaux membres du greffe. Une nouvelle sortie, pour laquelle une subvention a été obtenue du Secrétariat général, aura lieu le vendredi 30 juin 2023.

## 3. Visite de M. le Vice-Président du Conseil d'Etat à la cour administrative d'appel de Nantes et au tribunal administratif de Nantes

Les 12 et 13 septembre 2022, M. Didier-Roland Tabuteau, Vice-président du Conseil d'Etat, accompagné d'une délégation de 7 personnes, a rencontré les magistrats et agents de la cour administrative d'appel et du tribunal administratif de Nantes et dialogué avec eux à l'occasion d'ateliers thématiques consacrés, à la cour, à l'« identité et l'unité de la justice administrative », à la « mobilité des magistrats administratifs », à la « prise en compte de la vie privée et familiale dans la vie professionnelle », à la « spécificités du travail de greffe en appel », de même qu'à l'« avenir des métiers du greffe et la place de la cour dans une organisation territoriale plus mutualisée ». Le vice-président a pu, par ailleurs, rencontrer la presse locale lors d'un point de presse, échanger avec les bâtonniers lors d'une réunion à cet effet, ainsi qu'avec des élus et différents responsables de services de l'Etat dans la région Pays de la Loire à l'occasion du cocktail de fin de visite.

## Conclusion

Après une baisse conjoncturelle en 2020 et 2021, le nombre de requêtes nouvelles dont la cour a été saisie en 2022 est – à rebours de la baisse constatée dans toutes les autres cours – en augmentation de **10,7%** et s'établit à **4 121** requêtes enregistrées. Au cours de cette même année 2022, la cour a jugé **3 931** affaires. Le stock d'affaires en instance a ainsi légèrement augmenté en 2022, passant de 2 728 dossiers au début de l'année 2022 à **2 918** dossiers fin décembre 2022. Le délai moyen de jugement des affaires par la cour reste néanmoins très satisfaisant, puisqu'il est légèrement inférieur à **9 mois**. Surtout, la cour compte dans ses stocks très peu d'affaires enregistrées depuis plus de 2 ans (**19 dossiers**) et il s'agit le plus souvent d'affaires dans lesquelles la cour a déjà rendu un premier arrêt et attend le résultat d'une mesure d'instruction avant de pouvoir régler définitivement le litige.

Ces bons résultats sont le fruit du travail des près de 70 magistrats et agents de greffe qui composent le personnel de la cour et je salue leur engagement d'autant plus que les efforts consentis pour instruire et juger rapidement les requêtes dont la cour est saisie ne remettent pas en cause la qualité des décisions rendues : en 2022, seuls **9,4%** des arrêts rendus par la cour ont été contestés par un pourvoi en cassation formé devant le Conseil d'Etat et ce dernier a confirmé les arrêts de la cour dans **88 %** des cas.

Par ailleurs, la cour a manifesté, en 2022 encore, son souci de s'inscrire dans la cité et la vie des citoyens, en accueillant en stage des collégiens, en co-organisant des colloques comme les Rencontres Nantaises du Droit Public, en participant à des événements tels que les Journées européennes du patrimoine et la Nuit du droit, ou encore en élargissant ses partenariats universitaires pour la rédaction de ses « Cahiers de jurisprudence ».

Enfin, l'année 2022 a permis d'améliorer la situation de la cour en ce qui concerne les deux difficultés principales que je mentionnais en conclusion de mon rapport de l'année dernière et dépendant de

facteurs externes : la persistance d'un nombre important d'emplois non pourvus au greffe et la faiblesse des entrées dans certaines matières, qui complique la tâche des rapporteurs en les obligeant à accélérer l'instruction des dossiers de leurs stocks.

En 2023, la cour aura à relever d'autres défis, portant, d'une part, sur l'intégration au sein de la communauté juridictionnelle d'un nombre important de nouveaux magistrats, en raison notamment de la nécessité de pourvoir trois emplois de rapporteurs actuellement vacants et du fait du départ en retraite au dernier quadrimestre 2023 de trois présidents de chambre et, d'autre part, sur l'adaptation de la répartition du contentieux entre les chambres, pour tenir compte en particulier de la baisse structurelle du contentieux fiscal, de la hausse attendue du contentieux des visas, auquel 4 chambres au lieu de 3 se consacreront au tribunal administratif de Nantes à la rentrée 2023, de la lourdeur du contentieux des éoliennes et de l'impact sur le contentieux des étrangers du projet de loi « pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration » actuellement en débat au parlement.

Nantes, le 17 mars 2023.



Olivier COUVERT-CASTÉRA



## Annexe 1

### DÉPARTS-ARRIVÉES MAGISTRATS 2022

Départs	Dates	Arrivées	Dates
<b>François LEMOINE</b>	<b>01-01-2022</b>	<b>Yann LE BRUN</b>	<b>11-05-2022</b>
<b>Hélène DOUET</b>	<b>01-09-2022</b>	<b>Stéphane DERLANGE</b>	<b>01-09-2022</b>
<b>Marie BERIA-GUILLAUMIE</b>	<b>01-09-2022</b>	<b>Isabelle MONTES-DEROUET</b>	<b>01-09-2022</b>
<b>Michel L'HIRONDEL</b>	<b>01-09-2022</b>	<b>Judith LELLOUCH</b>	<b>01-09-2022</b>
<b>Thomas GIRAUD</b>	<b>26-12-2022</b>	<b>Anthony PENHOAT</b>	<b>01-09-2022</b>

### DÉPARTS-ARRIVÉES GREFFE 2022

Départs	Dates	Arrivées	Dates
<b>Valérie DESBOUILLONS</b>	<b>01/03/2022</b>	<b>Sandrine PIERODÉ</b>	<b>01/02/2022</b>
<b>Nathalie LAINÉ</b>	<b>01/09/2022</b>	<b>Solenn DA SILVA</b>	<b>01/09/2022</b>
		<b>Hayat EL HAMIANI</b>	<b>01/09/2022</b>
		<b>Elodie QUILLET</b>	<b>01/09/2022</b>
		<b>Clément WOLF</b>	<b>01/09/2022</b>

## Annexe 2

### La contribution de l'aide à la décision - année 2022

	Assistants du contentieux			Total	BAJ	PADE			Total	aide à la décision Visas-NAT			Total
	ORD	PA	référés			ORD	PA	référés-		ORD	PA	référés-	
				563					364				152
2020	446	98	19		93	354	10	0		152	0	0	
2021	314	95	75	484	58	903	26	0	929	141	0	0	141
2022	408	110	83	601	149	954	21	0	975	73	0	8	81
				total aide à la décision hors tri et autres RBAJ									
				2022		1657							
				total aide à la décision hors tri et autres RBAJ									
				2021		1554							
				rappel 2020		1455							

## Annexe 3

### Activité sur le plan statistique du service de documentation et archives

- Versement dans Ariane archives : 3 901 fichiers, dont 1 930 dans Ariane. Ces versements ont généré 283 interventions d'un agent de la documentation (pour 3 745 fichiers versés sur l'année civile), par l'intermédiaire du système de curation, portant sur les anomalies d'anonymisation des décisions (soit environ 7,5% des fichiers, un taux similaire aux 7,5% de l'an passé). A compter du 31 mars 2022, 2 926 versements ont été effectués sous l'Open Data.
- Délivrance des conclusions des rapporteurs publics : 200 demandes ont été traitées par le service documentation, qui ont généré 525 euros de redevance encaissés en 2022. Il reste cependant 22 factures non acquittées. La communication d'arrêts s'effectue gratuitement, conformément à l'arrêté du 22 décembre 2014 fixant le montant des redevances perçues en contrepartie de la délivrance par le Conseil d'Etat de documents du Tribunal des conflits et de la juridiction administrative. Cependant l'absence d'exhaustivité de la base de jurisprudence administrative sur le site Légifrance occasionne toujours des demandes de copie d'arrêts essentiellement par messagerie.
- 3 999 dossiers jugés en 2022 ont été classés et archivés dans les locaux (ces dossiers ne contiennent que les pièces non Télérecours et les DPI non dématérialisés)

## Annexe 4

### Tableau des commissions administratives

Abréviation du nom de la commission	Commission	Nbre de magistrats ayant siège	dont honoraires	Nbre de séances	Durée totale (en demi-journées)	Total en Jours
BAJ	Bureau d'aide juridictionnelle	4		20	37	18,5
CA CRFPA	Conseil d'administration des centres régionaux de formation professionnelle des avocats	2		7	14	7
CCIRA marchés	Comité consultation interrégional de règlement amiable des marchés	2		12	12	6
CDPI dentiste	Ordre des chirurgiens-dentistes : chambre disciplinaire de premier instance (CDPI)	1		1	6	3
CDPI kiné	Ordre des masseurs-kinésithérapeutes : chambre disciplinaire de premier instance (CDPI)	1		4	8	4
CDPI médecin	Ordre des médecins : chambre disciplinaire de premier instance (CDPI)	1		5	26	13
Géomètres	Conseil régional de l'ordre des géomètres-experts	1		7	12	6
Jury avocats : entrée	Jury d'entrée dans un centre régional de formation professionnelle des avocats	1		2	4	2
CNDA	Cour nationale du droit d'asile	1		15	98	49
CRRV	Commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France	1		4	12	6
	Somme :	15	0	77	229	114,5

## Annexe 5

### L'établissement du tableau annuel des experts près la cour administrative d'appel de Nantes et des tribunaux administratifs du ressort

#### Un nombre d'experts inscrits au tableau en hausse

**153** experts inscrits au tableau 2022

vs **141** au tableau 2021 (+9%)

Experts inscrits dans plusieurs spécialités

=> **468** experts si on effectue un comptage par spécialités

vs **438** au tableau 2021 (+7%)

Nombre d'experts Tableau 2021	Sorties du Tableau 2021	Nouvelles inscriptions	Nombre d'experts Tableau 2022
141	3	15	153

06 inscriptions

#### Une surreprésentation de la branche C

➤ Une **forte représentation** de la branche **BTP (C)**, en cohérence avec le volume d'expertises diligentées.

➤ Mais une **sous-représentation** de la branche **Santé (F)** par rapport aux besoins d'experts dans ce domaine.

- La situation s'améliore légèrement en 2022
- **58%** d'experts dans la **branche C** (vs 57% en 2020) – + 20 experts
  - **5%** d'experts dans la **branche F** (vs 4% en 2020) – + 4 experts
  - Une situation stable pour les autres branches, sauf pour la **branche E**: + 6 experts

