

## RAPPORT D'ACTIVITE POUR L'ANNEE 2023

### I. LES MOYENS DONT DISPOSE LA JURIDICTION

#### A. Les moyens en personnel

##### 1. Les magistrats

	Total	Présidents	Premiers conseillers
<b>Effectif théorique 2023</b> (Plafond d'emplois affecté à la juridiction en début d'année)	31	13	18
<b>Effectif physique présent au 31/12/2023</b> (magistrats présents dans la juridiction à la date citée)	31	13	18
<b>ETP à la date du 31/12/2023</b> (quotité de travail des magistrats présents à la date citée)	29,4	12,5	16,9
<b>ETPT 2023</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)	29,4	13,7	15,7
<b>Effectif réel moyen 2023</b>	27,8	12,8	15

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. L'exécution complémentaire du tableau d'avancement au grade de président n'a pas cette année entraîné de départ autre que celui de M. Thomas GIRAUD, qui a rejoint le tribunal administratif de Nantes au 26 décembre 2022 sans être immédiatement remplacé. Une seconde vacance de poste de premier conseiller rapporteur est cependant intervenue en cours d'année (le 28 mars 2023) en raison d'un départ en détachement (M. Yann LE BRUN). En sens inverse, la cour a toutefois bénéficié d'un surnombre temporaire au grade de président avec l'affectation anticipée dès le 1<sup>er</sup> septembre 2023 des remplaçants (M. Guy QUILLÉVÉRÉ et Mme Christiane BRISSON) de deux présidents de chambre, dont l'un ayant le grade de 1<sup>er</sup> vice-président, partant à la retraite à compter du 7 décembre 2023 et du 1<sup>er</sup> janvier 2024 (Mme Isabelle PERROT et M. Didier SALVI), puis l'affectation anticipée à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2023 du remplaçant (M. Sébastien DEGOMMIER) d'un président partant à la retraite le 1<sup>er</sup> janvier 2024 (M. Jérôme FRANCFORT).

Les nouveaux magistrats affectés à la cour en 2023/2024 (7) ou promu sur place dans les fonctions de président de chambre (1), ont été présentés et installés lors de la cérémonie d'installation organisée le 5 septembre 2023 et suivie d'un moment convivial rassemblant l'ensemble de la communauté juridictionnelle.

Le poids des jours de CET (compte épargne temps) reste à un niveau élevé puisqu'il s'établit à **1,8** équivalent temps plein pour la deuxième année consécutive contre 0,70 en 2021 et 0,72 ETP en 2020. Ce chiffre s'explique en partie par le départ à la retraite de trois présidents de chambre qui ont soldé à cette occasion leur CET. Si l'on fait abstraction de ces situations particulières, le poids des jours pris sur les CET reste significatif cette année, représentant 0,9 ETP (1,18 l'an passé).

Les arrêts pour maladie restent heureusement à un niveau marginal tel que ceux qu'a connus la cour ces dernières années (29 jours en 2020 contre 27 jours cumulés sur un an en 2021 comme en 2022). A noter également : un congé de paternité.

*(Voir le tableau des arrivées et départs de magistrats en 2023 en **annexe 1**).*

S'agissant de la formation, le réinvestissement s'amplifie de la part des magistrats, à la faveur de l'adaptation des modules de formation au distanciel et/ou présentiel mais surtout en délocalisé. Ainsi, 29 magistrats affectés à la cour administrative d'appel de Nantes, (contre 21 en 2022 et seulement 12 magistrats en 2020) ont participé à 57 formations différentes (contre 14 formations en 2022) organisées en quasi-totalité par le CFJA, soit au total 66 jours de formation (contre 39 en 2022 et 34,5 jours en 2021). Soit, pour un effectif de 29,4 ETP magistrats en 2023, une moyenne de 2,24 jours de formation en 2023 contre 1,25 jours de formation par an et par magistrat l'an passé (et 1,12 jours en 2021).

La dynamique de formation est d'autant plus remarquable cette année qu'elle n'est pas, contrairement à l'an passé, tirée par l'organisation en local d'un colloque entrant dans la formation continue de magistrats (1<sup>ère</sup> édition des rencontres nantaises du droit public -RNDP- en 2022).

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 de juridictions permet également de répondre à des besoins exprimés par les magistrats. D'ores et déjà, une journée commune de formation a été préparée dès 2023 et sur tiendra le 29 mars 2024, sur le thème de la réparation du préjudice corporel.

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. Quatre magistrats ont ainsi suivi des formations proposées par l'EDAGO en 2023.

## 2. Le greffe

	Agents titulaires et contractuels					Vacataire aide à la décision
	TOTAL	A	B	C	AJ	
Effectif théorique 2023	34	7	7	20	2	2
Effectif physique au 31/12/223	33	8	5	20	1	2
ETP à la date du 31/12/23	31,2	7	4,8	19,4	1	1,8
ETP 2023	33,42	6,83	5,94	20,66	1,36	1,68

	<b>Assistants contentieux</b>	<b>du</b>
Effectif physique présent au 31/12/23	5	
ETP à la date du 31/12/21	4,5	

(Les mouvements enregistrés en 2023 au sein du greffe sont détaillés en **annexe 1**)

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

La lettre de cadrage du 20 février 2023 a maintenu le plafond des emplois d'agent de greffe de la cour à **34 postes** (7A ; 7 B et 20 C) avec un surnombre temporaire autorisé de deux agents, soit **36 postes** autorisés en 2023.

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 contractuels relevant de l'article 6 quinquies de la loi du 11 janvier 1984, **33,42 ETPT** contre 33,05 ETPT en 2022 et 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 :

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
ETPT	33,94	33,83	32,26	32,99	33,08	32,34	32,94	33,05	33,42
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>	<b>-058</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 **- 2,58 ETPT en 2023**.

L'année 2023, 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 a ainsi cumulé, au cours de l'année 2023, 35,5 mois de vacance de poste. Au 31 décembre 2023, 4 vacances de postes étaient toujours effectives (5B [-2], 20 C [-2]). Une remise à niveau des effectifs du greffe de la cour est cependant attendue en 2024.

Par ailleurs, contrairement à l'amélioration qui s'était dessinée en 2019, la cour a été de nouveau confrontée pour la troisième année consécutive au poids qui, malgré une légère amélioration, reste extrêmement élevé, de congés de maladie ordinaire et de congés de longue maladie, ou disponibilité d'office pour raison de santé, représentant en cumulé **728,5 jours d'absence** (contre 932,5 en 2022 ,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. A ces absences pour maladie, s'ajoutent les temps partiels thérapeutiques (2 agents au-delà de 6 mois), perturbant le fonctionnement du greffe tout au long de l'année.

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

Le niveau d'activité constaté en 2023 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 (**149 en 2023** contre 137,35 affaires réglées l'an passé et une moyenne nationale en 2023 de 117 pour l'ensemble des cours), comme cela est le cas depuis de nombreuses années.

Le ratio agent de greffe/magistrats hors aide à la décision est revenu à son niveau de ces dernières années, après certes une amélioration en 2022 sous l'effet des arrivées d'agents par la voie du concours,

et atteint **0,92** contre 0,98 en 2022 (mais 0,92 en 2021). Cette année encore, sous l'effet des vacances de postes ce ratio reste inférieur à la moyenne nationale de 1,08 qui, elle, est restée stable après deux années d'amélioration (1,07 en 2022 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 la baisse du volume des entrées 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, la cour a pu avoir recours à de nombreux renforts vacataires « administratifs », en nombre moins important que l'an passé (**soit 17, 2 mois contre** 41,1 mois l'an passé) mais en réalité sont venus s'ajouter aux contractuels déjà recrutés directement 3 recrutements au titre de l'article L. 332-7 du CGFP. Leur présence effective tout au long de l'année a permis au greffe de la cour, tout particulièrement au niveau du secrétariat du BAJ et du secrétariat de la présidence, 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 absences des agents titulaires ou les temps partiels thérapeutiques.

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 – avec le départ en cours d'année du titulaire du poste - 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 propre 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 encore plus que les années précédentes et pendant près de 3 mois des moyens humains importants en raison de la procédure de reclassement des experts inscrits au titre de la nouvelle nomenclature des spécialités encadrée par un arrêté de M. le vice-président du Conseil d'Etat en date du 18 juin 2023.

L'instruction des demandes d'aide juridictionnelle sous AJWIN, longtemps source importante de préoccupations, n'a pu conserver un fonctionnement normal que grâce au recrutement d'un contractuel dont la formation et la montée en compétences ont exigé un accompagnement important du magistrat président le BAJ et du greffier en chef de la cour. 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 la banalisation 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 2015 à 2023 établi au 31 décembre de chaque année est caractérisé par une primauté 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 un seuil en raison notamment de la prégnance des activités rattachées aux missions spécifiques du président de la cour et aux actions de rayonnement-communication.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	part 2023
total ETP activité contentieuse	23,9	24,2	24,3	24,4	23,6	25,5	21,7	26,3	25,2	72,8% (75,5% en 2021)
total ETP fonctions administratives et supports	10	8,9	9,1	8,9	9,1	10,3	9,3	8,5	9,4	27,2%
total ETP	33,9	33,1	33,4	33,3	32,7	35,8	31	34,8	34,6	100%

c) Le recours au télétravail de droit commun stabilisé, voire en reflux

L'analyse de la place du télétravail à la cour de Nantes est certainement à relativiser si l'on considère le nombre d'absence de titulaires et le nombre de contractuels recrutés en cours d'année dont le temps de formation mobilise du temps de travail en présentiel parmi les équipes. Malgré tout, le télétravail parmi les agents de greffe semble être entré dans une phase de stabilisation. Ainsi, la situation à fin décembre 2023 est quasi identique à celle constatée l'an passé, la cour comptant **19 agents** en télétravail représentant un peu moins de 30 jours hebdomadaires de télétravail.

Sur l'année, le télétravail a représenté 845 jours télétravaillés, soit une moyenne de 44.5 jours/agents.

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 n'ont pu opter pour le télétravail qu'au 2<sup>ème</sup> semestre 2023.

Dans un contexte accru de recours au télétravail, la cour a fait le choix dès le dernier trimestre 2020 d'un suivi qualitatif du télétravail grâce à une démarche innovante d'enquête lancée auprès des greffiers de chambre et des assistants du contentieux. Cette démarche s'est enrichie l'an passé d'un questionnaire en direction des fonctions supports qui connaissent elles aussi le télétravail.

L'objectif de cette enquête reste 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 psychosociaux (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 2024 comme cela a déjà été fait en 2023 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 10 juillet 2023.

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

La lettre de cadrage du 20 février 2023 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 2023 d'un effectif physique 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 8,8 ETP, mais en réalité sur l'ensemble de l'année seulement **7,62** ETP contre 7,47 en 2022 (7,69 en 2021, 7,67 en 2020 et 7,1 en 2019) soit, en définitive, une évolution marginale 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. A signaler que, pour la deuxième année consécutive, la cour n'a pas accueilli en alternance des étudiants de master 2 « contentieux et conseil des collectivités » de l'Université Rennes I qui « traditionnellement » rejoignent la cour en fin d'année. La question de l'accueil des stagiaires au second semestre est une problématique qui ne manquera pas de prendre une nouvelle acuité en 2024 en raison de la réforme des stages en CRFPA concentrant les stages dits PPI sur le 1<sup>er</sup> semestre.

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

En 2023, les assistants de justice, les vacataires d'aide à la décision (36,5 mois en cumulé contre 35,8 mois en 2022, 36,54 mois en 2021) et les stagiaires (seulement 22 mois en 2023 contre 31 mois l'an passé, et 26,5 mois en 2021) ont contribué, en compatibilisant le chef du pôle, à la préparation de **1 099 ordonnances** en droit des étrangers contre 1 056 l'an passé, 929 en 2021 et seulement 506 en 2020, portant ainsi, malgré des effectifs qui sont restés incomplets une bonne partie de l'année, toujours à son plus haut niveau de contribution depuis 2019 (991), l'activité du pôle. Le retour et le maintien 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-naturalisations, traitement pendant une partie de l'année 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 dorénavant de la 3<sup>ème</sup> chambre, ont contribué à la préparation de 602 dossiers (contre 601 dossiers l'an passé et 484 en 2021, 563 en 2020 et 658 dossiers en 2019), **dont 572 ordonnances** pour les présidents de chambre ou le président de la cour (contre 408 en 2022, 259 en 2021, 392 en 2020 mais 254 en 2019), auxquels il faut ajouter 145 ordonnances sur recours BAJ pour le président de la cour (pour mémoire : 58 en 2021).

Le chef de pôle, greffier en chef adjoint, et 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, QPC, 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 **1 814 décisions** en 2023, contre - à effectifs légèrement supérieurs l'an passé - 1 657 en 2022, 1 554 décisions en 2021, 1 455 décisions en 2020.

### 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 préfectures 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 ». Des manifestations comme les rencontres nantaises du droit de la fonction public participent également à cette politique de diffusion de l'expertise de la cour. 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 au contentieux des visas ou la formule du passeport découverte qui permet de présenter les missions et métiers de la juridiction et offre la possibilité aux stagiaires de rencontrer les magistrats et greffiers de la cour.

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 de la période d'octobre 2022 à fin septembre 2023, 149 formations ont été suivies, dont 70 au cours des seuls 9 premiers mois 2023 (en hausse : +22 % par rapport à 2022), relevant à 62 % du Conseil d'Etat ;
- 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 ; l'effort de formation a surtout porté sur les formations de prise de poste compte-tenu des 4 arrivées au 1er septembre 2022 et d'une arrivée au 1<sup>er</sup> février 2023 ;
- La plate-forme et autres (IRA...) ont organisé 25 stages intégrant des agents de la cour contre 22 l'an passé, 33 stages ont été effectués dans le réseau de préfectures
- Ces formations représentent 186,5 jours de stage une moyenne pour 2023 de 1,25 jours stagiaires/agents (contre 1,11 en 2022, 1,22 en 2021 et 1.19 en 2020) ;
- Seuls 2 agents de la cour n'ont suivi aucune formation au cours de l'année 2023.

Surtout, la formule des « Focus », formations 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 2023, 14 focus ont été organisés, avec une participation moyenne de 13 participants (agents et magistrats) par focus.

Au programme de cette année :

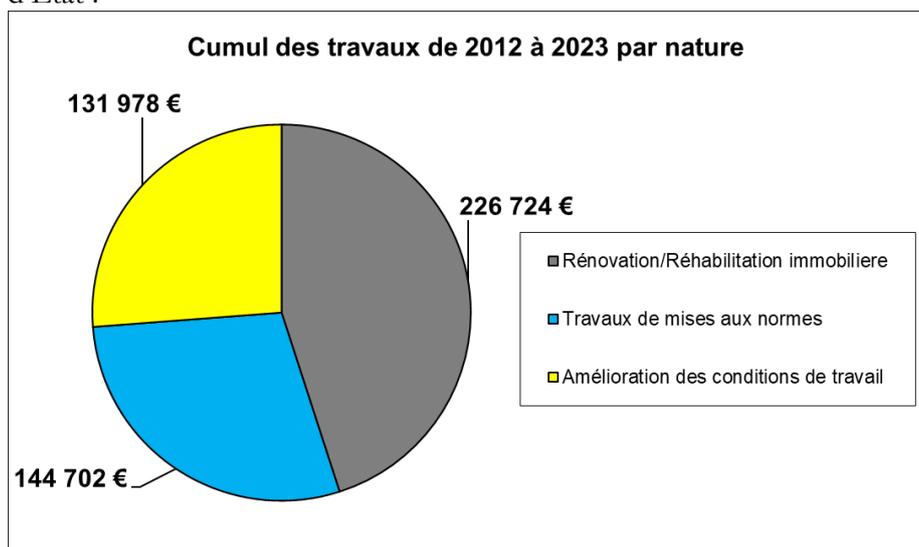
- o Présentation de la CNDA ;
- o Panorama des abonnements dématérialisés de la Cour et mode de connexion ;
- o Les instances de dialogues social;
- o Le contrôle de légalité au ministère de l'intérieur et en préfecture ;
- o Sécurité informatique ;
- o Connaître le b. a.-ba des procédures d'exécution ;
- o Le contentieux fiscal pour les nuls
- o L'organisation de la Cour Européenne des droits de l'homme et les grandes lignes du traitement d'une affaire ;
- o Présentation de la CRRV (commission de recours contre les refus de visas) ;
- o CURIA : Utilisation de la base de données des arrêts de la CJUE ;
- o Les relations entre l'avocat et les parties sous l'angle de l'instruction d'une affaire ;
- o Outil d'annotation et d'anonymisation des décisions ;
- o De la révolution française à la loi du 31 décembre 1987 : l'émergence de l'ordre juridictionnel administratif en France ;
- o Présentation de l'association Justice administrative alter-égale.

## **B. Les moyens matériels**

### **1. Les locaux**

#### a) Les travaux

En 2023, comme les années passées, la cour a réalisé sur ses propres crédits des travaux de réhabilitation de 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 500 000 euros de travaux au cours des 12 dernières années, dont près de 50 000 euros au cours de la seule année 2023.

L'année 2024 sera marquée par la concrétisation de deux opérations majeures :

- La réalisation dès le printemps des travaux de rénovation du perron d'accès au sous-sol en lien avec le fonctionnement de la salle des casiers ;
- Le début, en octobre prochain, des travaux de la 1ère phase du programme pluriannuel de restauration des bâtiments qui consisteront à traiter les couvertures et les façades du bâtiment principal, du pavillon de fond de cour ainsi que de la réfection de l'étanchéité (y compris isolation thermique) de la toiture de l'extension du bâtiment rue « Bonne Louise ».

Ces travaux se dérouleront en site occupé avec une durée prévisionnelle de 21 mois. Ces deux chantiers vont imposer à l'ensemble de notre communauté des contraintes et nuisances impactant nécessaires les conditions de travail.

#### b) La sécurisation

Les enjeux de protection des biens et des personnes sont une priorité pour la cour dans un contexte marqué par le niveau élevé d'alerte Vigipirate mais aussi par l'attaque par des casseurs du tribunal administratif de Nantes le 28 mars 2023. La cour a procédé cette année à une actualisation de son plan particulier de protection (PPP) élaboré dès juin 2014, en lien avec les services compétents de la préfecture de la Loire-Atlantique.

La cour est 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. Elle assure chaque année la coprésidence du Comité zonal de défense et de sécurité des activités judiciaires de la zone ouest qui s'est réuni le 12 octobre 2023. Ce comité réunit les chefs de cours d'appel de la zone de défense Ouest (Angers, Bourges, Caen, Orléans, Poitiers, Versailles), les présidents des juridictions administratives, les directeurs interrégionaux des services du ministère de la justice. Messieurs les présidents des tribunaux administratifs de Nantes, Rennes, Caen, Orléans et Rouen étaient présents à ce comité.

Les travaux du comité ont permis de partager les orientations de ministère de la justice en matière de défense et de sécurité. Les enjeux de la protection physique des bâtiments des juridictions administratives ont notamment été présentés par le greffier en chef de la cour administrative d'appel de Nantes, référent zonal pour les juridictions administratives, en présence de M. le directeur adjoint de l'équipement du Conseil d'Etat, référent sûreté pour les juridictions administratives au plan national.

## **2. L'informatique**

L'ensemble des magistrats et agents sont équipés d'un ordinateur portable (plus de postes fixes). La juridiction dispose d'un lien nominal et d'un lien de secours en fibre optique. Des bornes WIFI ont été déployées dans le bâtiment principal et facilitent l'organisation de réunions dans les bureaux. Un système de visioconférence est disponible en salle de formation et en salle des casiers pour permettre l'organisation de réunions en comodal. 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 1er 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 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 1er 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. Le nouveau site internet de la cour, actif depuis mars 2023 permet une communication plus performante en direction des divers publics de la cour.

En matière de communication, l'année 2023 a été particulièrement riche, puisque la cour a organisé, coorganisé ou participé à de nombreuses manifestations externes : Rencontres nantaises du droit de la fonction publique, Journées européennes du patrimoine, Nuit du droit, rentrée solennelle et cérémonies internes (audience d'installation), accueil de seize stagiaires de 3<sup>ème</sup> issus de collèges REP et REP+, journée internationale des droits des femmes.

Les vecteurs mis en place 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. Son format a évolué vers un support moderne consultable sur smartphone.

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 désormais 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 l'a été, en 2023, à l'Université de Rennes puis à celle de Brest (UBO).

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, et du départ en détachement (le 28 mars 2023) d'un magistrat non remplacé avant le 1<sup>er</sup> septembre 2023, trois chambres de la cour ont été dans l'obligation de fonctionner avec un seul rapporteur.

Les sorties en formation collégiale ont représenté, en 2023, **49,6%** des sorties de la cour (49% en 2022), à comparer à une moyenne nationale de 53,2 %.

#### 2. Les statistiques

##### a) Les entrées

Alors qu'il était attendu, en 2023, une forte reprise des entrées, portant celles-ci à 4 450 entrées contre 4 120 en 2022, l'année 2023 a été marquée au contraire par un recul des entrées de 5,7%, soit **3 887** entrées, chiffre un peu supérieur au niveau des entrées de 2021 (3 723). La tendance constatée à la cour constitue une exception puisque cette baisse est à contre-courant de la hausse moyenne enregistrée au plan national pour les cours lors de la même année (+3,7%).

Cette baisse des entrées s'explique par une nette baisse en 2023 du taux d'appel contre les jugements des tribunaux administratifs du ressort : soit, respectivement, pour Nantes, Rennes et Caen, un taux d'appel de 19,4 %, de 16,5% et de 20,1% en 2023, contre des taux d'appel de 22,9%, 18,1% et 21,9% en 2022.

En 2023, les principaux contentieux de la cour sont, en pourcentage des entrées, les suivants :

- contentieux des étrangers : **63,9 %** ; en baisse (64,4 % en 2022) ;
- contentieux de la fonction publique : **9%** ; en hausse (7,4 % en 2022) ;
- contentieux de l'urbanisme et de l'environnement : **8,6%** ; en hausse (7,5% en 2022) ;
- contentieux des naturalisations **5,7%** ; en baisse (6,8% en 2022) ;
- contentieux fiscal : **2,8%** ; en baisse (3,8% en 2022).

##### d) Les sorties

En 2023, le nombre d'affaires jugées (**3 985**), est en hausse de 1,5 % par rapport à 2022 (3 924), en dépit du fait que l'ERM, c'est-à-dire les effectifs de magistrats réellement disponibles après déduction des temps partiel, vacance de poste, congés pour maladie et RTT, a baissé de 28,1 en 2022 à **27,8** en 2023.

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

Le différentiel favorable entre l'évolution des entrées (- 5,7%) et celle des sorties (+1,5%) entraîne une nette amélioration, en 2023, du taux de couverture des entrées par les sorties qui est de **102,5%** (contre 95,2% en 2022).

Au cours de l'année 2023, le flux des entrées (3 886) étant inférieur de 99 affaires à celui des sorties (3 985), le taux de couverture des entrées par les sorties de 102,5% entraîne mécaniquement une baisse dans la même mesure du stock de la cour (qui passe de 2 925 à 2 826).

Le stock total d'affaires en instance reste un peu supérieur à son niveau historiquement bas constaté en 2021 :

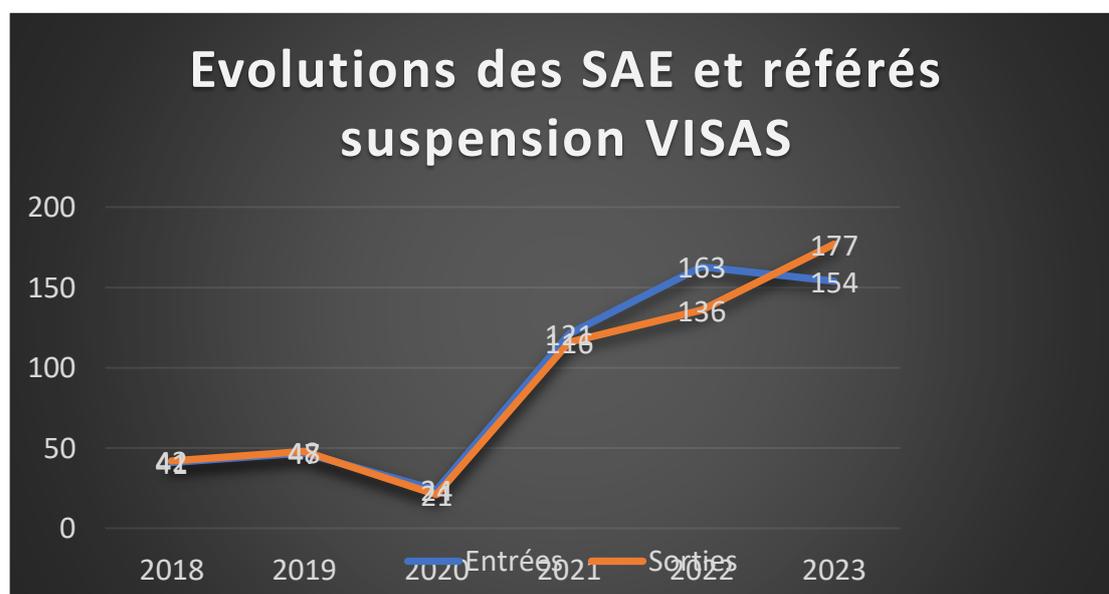
- 2 728 affaires au 31 décembre 2021 (dont 35 affaires  $\geq$  24 mois).
- **2 826 affaires au 31 décembre 2023 (dont 49 affaires  $\geq$  24 mois : 1,7 % du stock).**

#### d) Les délais de jugement

Le délai prévisible moyen d'élimination des affaires en stock est passé 8 mois et 28 jours en 2022 à **8 mois et 15 jours** en 2023, contre un délai moyen de 10 mois et 17 jours dans l'ensemble des cours en 2023.

### 3. Les procédures d'urgence

La cour a enregistré, en 2023, un nombre assez faible de référés suspension (27, à comparer à 24 en 2022, 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 **300 affaires** contre 239 affaires l'an passé qui constituait déjà un pic (contre 180 en 2021 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 (SAE), quasiment multiplié par 4 en deux ans (**238** en 2023, 207 en 2022, 144 en 2021 contre 53 en 2020, 82 en 2019). Cette hausse se concentre sur le contentieux des visas qui représente 50% 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 - puis des trois chambres depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2023 - 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 reste plus que maîtrisé pour le traitement des sursis puisqu'il s'établit au même niveau que l'an passé, soit 2 mois 10 jours. Ces délais s'améliorent nettement, s'agissant des référés suspension, traités en à peine plus d'un mois.

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

La répartition entre les chambres du contentieux des étrangers est la suivante : deux chambres traitent des titres de séjours et des OQTF (1<sup>ère</sup> et 3<sup>ème</sup>), deux du contentieux des transferts DUBLIN (4<sup>ème</sup> chambre, qui traite également, depuis le 1<sup>er</sup> juin 2021, la moitié du contentieux séjour/éloignement du TA de Caen, et 6<sup>ème</sup> chambre) et deux du contentieux des visas (2<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> chambres). Afin de rééquilibrer la charge de travail liée au poids croissant du contentieux des visas notamment SAE), ce contentieux a été réparti, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2023, sur 3 chambres (attribution d'un tiers des nouvelles requêtes à la 6<sup>ème</sup> chambre), les nouvelles requêtes enregistrées à compter de cette date dans le contentieux des transferts Dublin étant désormais attribuées uniquement à la 4<sup>ème</sup> chambre.

En 2023, le contentieux des étrangers a baissé (- 6,4%) un peu plus que l'ensemble des entrées de la cour (-5,7%), sa part dans le total des entrées de la cour passant en conséquence de 64,4% à 63,9%.

Cette évolution est différente selon le type de contentieux :

- le contentieux des **transferts Dublin** est en nette hausse (+45 %), passant de 424 requêtes en 2022 à **615** en 2023 ; il représente actuellement **16 %** (contre 10,3% en 2022) des entrées de la cour ;
- le contentieux des **visas** est quasi stable avec **649** requêtes en 2023 contre 686 requêtes en 2022 et représente **16,9 %** des entrées de la cour ;
- le reste du contentieux des étrangers (**OQTF et RTS essentiellement**) est en forte baisse, passant de 1 542 requêtes en 2022 à **1 220** requêtes en 2023, représentant **31,4%** 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 le 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 de l'année 2023, le nombre de recours parvenant spontanément par l'application TR s'élevait à **92,1 %** soit à un niveau cette année encore 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%**.

L'utilisation en entrée de Télérecours s'est imposée en contentieux des étrangers, qui est à un niveau en progression, à 96,3% des entrées ou encore pour les affaires relevant du contentieux de l'urbanisme/environnement (97,1%) mais surtout en contentieux de la fonction publique en atteignant 98,3% des entrées contre 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

Le traitement des séries Juradinfo par la cour appelle peu de commentaires :

Au 31 décembre 2023, seules restaient en instance :

- Une affaire concernant la série intitulée « TVA des produits sanguins » ;
- Six affaires relevant de la série « Tarifs cantines prisons » étant précisé que la consigne nationale de Juradinfo était, fin 2023, d'attendre (sauf SAE).

## 7. Questions prioritaires de constitutionnalité

L'activité de la cour à ce titre reste modérée avec **15 QPC** (contre 9 en 2022 et 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 uniquement en des questions présentées directement devant la cour.

En réalité, 6 QPC dans le domaine fiscal étaient relatives à une même question : les dispositions du b) du I de l'article 219 du code général des impôts, qui subordonnent l'application du taux réduit de 15% au respect du plafond de chiffre d'affaires de 7 630 000 euros qui doit être apprécié au niveau de la société-mère d'un groupe fiscalement intégré, même dans le cas où l'application de ce taux réduit concerne l'imposition du résultat d'une société filiale de la société-mère mais qui n'est pas membre du groupe fiscalement intégré, constitue-t-elle une différence de traitement injustifiée entre les sociétés selon que ces dernières sont filiales d'une société tête d'un groupe fiscalement intégré ou non ?

De la même manière, 2 QPC dans le contentieux des étrangers étaient également relatives à une même question : les anciennes dispositions de l'article L. 561-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, applicables au litige, méconnaissent-elles le principe d'égalité devant la loi en ce qu'elles excluent la possibilité pour un réfugié mineur de bénéficier de son droit à être rejoint par ceux de ses frères et sœurs non accompagnés par un ascendant direct ?

Cette QPC a été jugée sérieuse par la cour : cependant, le Conseil d'Etat ne l'a pas transmise au Conseil constitutionnel.

Deux QPC dans le contentieux de la santé portaient sur les mêmes questions : les dispositions du paragraphe II de l'article 14 de la loi n° 2021-1040 du 5 août 2021, en ce qu'elles autorisent la suspension d'un contrat de travail avec retenue de salaire, sont-elles contraires au préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 garantissant le respect des engagements internationaux dont celui de ne pas priver un travailleur de rémunération et de protection sociale, et les dispositions de l'article 1er de la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021, modifié par l'article 1er de la loi n° 2021-1040 du 5 août 2021 portent-elles atteinte, d'une part, aux pouvoirs du Premier ministre en confiant au pouvoir exécutif la détermination des contre-indications à la vaccination contre la covid-19, d'autre part, au droit à la santé en confiant au pouvoir exécutif la possibilité d'imposer un produit pharmaceutique destiné à la consommation humaine sous forme expérimentale et en affirmant que les vaccins contre la covid-19 ne sont pas expérimentaux, contredisant ainsi les dispositions de l'article L. 5121-1-1 du code de la santé publique ?

Une seule irrecevabilité a été opposée par la cour en raison de l'absence de présentation de la QPC par un mémoire distinct.

## 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 en 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.

En 2023, le taux de pourvoi en cassation contre les arrêts de la cour (**8,1%**) est nettement inférieur à la moyenne des cours (9,5%). Le taux global d'admission en cassation des pourvois contre les arrêts de la cour est également très inférieur à la moyenne nationale (**19,2%** contre 27,2%), de même que le taux final de réformation/annulation des arrêts de la cour par rapport au total des décisions (**11,4%** contre 15,6% en moyenne nationale).

## B. Les activités non juridictionnelles

### 1. Les commissions administratives et juridictionnelles

La participation des magistrats de la cour à ces commissions a représenté, en 2023, **138,5 jours** (contre 114,5 jours de travail en 2022, 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 2023 sont les suivants :

- **une forte reprise des demandes : 2 116 demandes enregistrées en 2023 contre 1 912 demandes enregistrées en 2022 (soit 10,67 % d'augmentation par rapport à l'année 2022), ce niveau restant toutefois inférieur au niveau de l'année 2021** (2 326 demandes), et, très loin du « record » de l'année 2019 (3 227); cette évolution est donc une nouvelle fois déconnectée de l'évolution des nouvelles requêtes enregistrées à la cour – 5,7% au plan général et - 6,4% s'agissant du contentieux des étrangers); pour autant, cette évolution à la hausse est notable en ce que le niveau d'activité de l'an passé pouvait 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 ; le coup de frein lié à cette réforme semble donc passé.

- **le contentieux des étrangers concentre toujours la quasi-totalité des demandes d'aide juridictionnelle** (plus de 95%) ; alors que le nombre de demandes relevant du contentieux des étrangers baisse globalement de -6,4%, le contentieux des OQTF reste le moteur essentiel de ces demandes, très largement devant les contentieux « Dublin » et « visas » ; on peut noter une nouvelle augmentation de la

part des OQTF dans les demandes enregistrées (+4%) et des Dublin (+ 19% ; tendance qui suit ici celle des entrées contentieuses).

- **le bureau d'aide juridictionnelle de la cour fait face à ce flux** même si son secrétariat a été de nouveau déstabilisé par un départ en congé de longue maladie de l'un des deux agents titulaires et s'est retrouvé de nouveau dans la situation de devoir résorber le stock accumulé après un temps de formation de l'agent contractuel recruté.

Dans ce contexte, le BAJ de la cour a assuré **2 127 sorties en 2023** (contre 3 020 sorties en 2022 et 2 195 sorties en 2021) **avec un taux de couverture des entrées par les sorties de 105%** (contre 158% en 2022). L'activité du secrétariat du BAJ reste impactée par la lourdeur de l'instruction des dossiers trop souvent incomplets. Le poids des décisions de caducité demeure ainsi très élevé, soit 212 décisions (cependant en deçà des 408 décisions de même nature rendues en 2022, contre 367 en 2021).

Dans ce contexte d'efficacité maintenue et un taux de rejet de 8%, le BAJ de la cour a réussi à maîtriser ses délais de traitement pour les contentieux urgents (référés, Dublin) en les réduisant, pour les dossiers complets, à quelques jours, et à limiter, fin 2022, son stock d'affaires en instance aux seuls dossiers en attente de retour de pièces (100 dossiers contre 135 au 31.12.2022).

Lors de ses échanges avec notamment le barreau de Nantes, la cour a appelé une nouvelle 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 nouvelle greffière en chef adjointe qui a pris son poste au 1<sup>er</sup> décembre 2023 et ne pourra s'investir sur cette mission qu'à compter de l'été 2024) 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. Le niveau de l'activité de la cour reste quasi stable avec **157** recours enregistrés en 2023 (pour 176 recours enregistrés en 2022 et 148 en 2021).

Avec **153 recours traités** en 2023 (contre 177 en 2022, 134 en 2021, 209 en 2020 et 206 en 2019), la cour maintient un taux de couverture quasiment à 100% sans pour autant complètement apurer son stock. Il faut indiquer que sa capacité de traitement a été affaiblie dans la mesure où l'un des agents

affectés à cette mission a dû basculer à l'instruction des dossiers BAJ et que l'assistant du contentieux en charge de préparer les ordonnances statuant sur ces recours a lui-même changé de chambre, ce qui a nécessité une période d'adaptation.

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 au secrétariat du BAJ, ce dispositif n'a pu être maintenu mais sera réactivé dès que possible.

Ainsi, le stock des recours BAJ en instance s'établissait à **27** au 31 décembre 2023 contre 36 à fin 2022 et 45 à fin 2021.

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

En 2023, la cour administrative d'appel de Nantes a enregistré **148** nouvelles demandes d'exécution de décisions juridictionnelles. Par rapport aux 133 demandes enregistrées en 2022, leur nombre a augmenté de 11 % mais reste inférieur aux 171 demandes enregistrées en 2021.

Evolution du nombre de demandes d'exécution	
2016	50
2017	80
2018	113
2019	102
2020	139
2021	171
2022	133
2023	148

Ces demandes nouvelles s'ajoutant aux 46 affaires en stock au 31 décembre 2022, **la cour a donc instruit cette année 194 demandes d'exécution**, soit une légère hausse de 4 % par rapport à 2022.

**S'agissant des 148 demandes nouvelles** dont a été saisie la cour en 2023, 54 portent sur l'exécution d'arrêts et 94 concernent l'exécution de jugements faisant l'objet d'un appel.

Au cours de l'année 2023, 149 affaires ont été réglées, 124 en phase administrative et 25 à l'issue de la phase juridictionnelle, soit un niveau stable.

Si la cour administrative d'appel de Nantes a été saisie de deux demandes d'éclaircissement sur le fondement de l'article R. 921-1 du code de justice administrative en 2022, il n'y en a eu aucune en 2023.

**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**, ces demandes ayant augmenté de 23 % en 2023, passant de 72 à **94** (70 concernent l'exécution de jugements frappés d'appel et 24 portent sur l'exécution d'arrêts). Si ces demandes n'ont pas retrouvé leur niveau plafond enregistré en 2021 (107 demandes) elles restent prégnantes dans l'activité de la cour en raison des injonctions de délivrer des visas décidées par le juge de 1<sup>ère</sup> instance. Elles représentent 67 % de la totalité des demandes d'exécution enregistrées en 2023 par la cour. Il est à noter que 93 % de ces demandes aboutissent à un

classement en phase administrative et que, pour 55% de celles-ci, ce classement intervient dans un délai de trois mois à compter de l'introduction de la demande (85% avant un délai de six mois).

S'agissant des demandes d'exécution concernant les décisions juridictionnelles portant sur les autres contentieux « **étrangers** » (étrangers en séjour irrégulier et demandeurs d'asile) on constate une hausse avec **9** demandes enregistrées en 2023 contre 4 en 2022. 11 demandes ont porté sur le remboursement de **frais de justice** (dont 5 concernant les visas). 7 demandes ont été classées en application de l'article L. 911-9 du code de justice administrative. Le nombre de demandes d'exécution concernant la **fonction publique** est en diminution puisqu'il s'élève à 6 alors qu'il s'élevait à 15 demandes en 2022. Si, l'année passée, les demandes d'exécution concernant la fonction publique faisaient en général l'objet d'une ouverture de phase juridictionnelle, seule une demande a évolué vers cette phase en 2023.

#### 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, centres de gestion de la fonction publique territoriale de Bretagne, de Loire-Atlantique notamment, la Ville de Rennes/Rennes Métropole, le Département de la Loire-Atlantique, l'association des maires de Loire-Atlantique, la DRFIP35.... 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 : le Conseil Départemental d'Ille-et-Vilaine 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 d'élargissement des acteurs de la médiation a abouti en partie.

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. Cette convention a été signée le 19 décembre 2023 avec un triple objectif :

- Inciter les collectivités territoriales et leurs établissements publics à privilégier la médiation en matière de litiges de la fonction publique territoriale (FPT) ;
- Renforcer la couverture territoriale de la médiation préalable obligatoire en étendant le nombre de collectivités susceptibles de conventionner avec le centre de gestion ;
- Intégrer, en raison de son expertise en la matière, le CDG 44 parmi les médiateurs pouvant être sollicités par le juge administratif dans le cadre des médiations ordonnées à son initiative.

De manière plus générale, malgré les efforts déployés pour encourager la médiation facultative, à l'initiative du juge, mais aussi des parties, les résultats obtenus restent mineurs voire en retrait. En 2023,

la cour a engagé 6 médiations (contre 7 en 2022, 10 médiations en 2021) dont 4 pour la seule matière d'urbanisme (occupation des sols), dommages de travaux domaine maritime, fonction publique (réparations du préjudice - reconstitution de carrière). Quatre missions de médiation se sont terminées, avec un taux d'accord de 66,7% (soit un taux d'accord identique à celui de l'an passé et se maintenant à son plus haut niveau 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 pourcentage 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 2023 à la cour : 21,4% (soit de nouveau un recul comparé au taux enregistré en 2022 : 36,8 %).

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 lettres 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 2023, 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 reste prometteur même s'il n'a pas encore produit les effets escomptés. Force est en effet de souligner que les 4 médiations qui ont été engagées en matière d'urbanisme l'ont été sous la forme d'une procédure 2 en 1 activée en phase juridictionnelle d'exécution d'une décision.

En matière d'exécution, la cour poursuit en effet sa stratégie de susciter des médiations tant en phase administrative qu'en phase juridictionnelle.

### **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 2023, deux élèves avocats pour des stages d'une durée de 6 mois chacun. Des relations avec l'ensemble des barreaux du ressort de la cour sont nouées à l'occasion des comités locaux de suivi des conventions de développement de la médiation administrative. La cour répond aussi systématiquement aux demandes du barreau relatives à des séances thématiques de formation pour les avocats ou devant la commission Jeune Barreau, notamment sur le thème de l'aide juridictionnelle (participation du GEC de la cour ou d'un greffier de chambre). Des relations privilégiées avec l'EDAGO ont permis d'obtenir en 2023 que le catalogue de formation de cette école d'avocats soit ouvert aux magistrats du ressort de la cour et plusieurs magistrats ont effectivement profité de cette opportunité.

La cour administrative d'appel de Nantes a organisé le 6 octobre 2023 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. La 15<sup>ème</sup> édition des Assises de l'actualité fiscale de l'Ouest s'est déroulée en présence d'une soixantaine de personnes dans les locaux de la maison de l'avocat à Rennes et en visioconférence. A cette occasion, des arrêts de la chambre fiscale de la cour sélectionnés par le rapporteur public de la 1<sup>ère</sup> chambre de la cour, ont été présentés et ont donné lieu à des échanges entre les professionnels de la fiscalité présents.

S'agissant des **relations avec les services de l'Etat et les collectivités locales**, la préfecture de la Loire-Atlantique participe activement au comité de suivi de la convention pour le développement de la médiation dans le ressort du tribunal administratif de Nantes. A l'invitation de la cour, le directeur de la citoyenneté et de la légalité de la préfecture est venu présenter en 2023 aux magistrats et agents la stratégie du contrôle de légalité au ministère de l'intérieur dans le cadre des « focus du mois » de la cour (courtes formations organisées par la cour sur la pause méridienne). Le Pôle d'appui juridique conseil et contentieux statutaires de la préfecture de la Loire-Atlantique et le service des retraites de l'Etat participent aux rencontres nantaises du droit de la fonction publique organisées chaque année par la cour. Le président de la cour, entouré des présidents des 3 chambres concernées par le contentieux des visas, du 1<sup>er</sup> vice-président et du greffier en chef, a reçu, le 13 octobre 2023, une délégation de huit personnes comprenant le directeur de l'immigration de la direction générale des étrangers en France ainsi que deux sous-directeurs et le président de la CRRV (commission de recours contre les refus de visas), pour une réunion d'échanges sur les questions concernant le traitement du contentieux des visas. Des relations sont nouées avec la DIRCOFI du grand Ouest à l'occasion de la préparation du colloque annuel d'actualité fiscale coorganisé par la cour.

La cour a par ailleurs organisé et accueilli, le mardi 13 juin 2023, la deuxième 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 en la matière. J'ai introduit cet après-midi d'échanges 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, parfois à deux voix, les jurisprudences de leurs chambres respectives puis, dans un second temps, ont été présentés différents exposés sur « La manière de servir » des agents publics (contentieux liés à l'évaluation et à l'entretien professionnel ; contentieux disciplinaires). Nouveauté de cette année, ces « rencontres nantaises du droit de la fonction publique » ont permis d'entendre les interventions de représentants extérieurs à la juridiction administrative : la directrice déléguée du centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Loire-Atlantique (exposé sur la médiation préalable obligatoire dans la fonction publique territoriale) et la cheffe du Pôle d'appui juridique conseil et contentieux statutaires de la préfecture de la Loire-Atlantique (exposé sur les difficultés d'exécution des décisions juridictionnelles dans le contentieux de la fonction publique).

S'agissant des **relations avec les juridictions judiciaires**, je me suis notamment rendu, le 13 janvier 2023, à l'audience solennelle de rentrée de la cour d'appel de Rennes, au cours de laquelle a été installé son nouveau premier président et j'ai co-présidé à Saumur, le 12 octobre 2023, avec les chefs de la cour d'appel de Rennes, le comité zonal de défense et de sécurité des activités judiciaires, à l'occasion duquel M. le greffier en chef a présenté un exposé sur la protection physique des bâtiments du service public de la justice.

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.

Cette convention prévoit une dizaine d'actions :

- 1- accueil d'étudiants en stage en juridiction ;
- 2- accueil de groupes d'étudiants aux audiences ;
- 3- accueil de groupes d'étudiants au séance d'instruction d'une formation collégiale ;
- 4- association de l'Université aux lettres de jurisprudence ;
- 5- organisation d'un colloque tous les 2 ans (RNDP) ;
- 6- mutualisation des fonds documentaires ;
- 7- participation réciproque à des manifestations de type « Nuit du droit » ;
- 8- organisation de journée porte ouvertes pour la découverte de la juridiction ;
- 9- participation aux différentes opération grand public de type « carrefour des métiers » ;
- 10- Recrutement d'assistants de justice et de vacataires issus de Nantes Université.

Deux magistrates de la cour se sont ainsi rendues, le 21 novembre 2023, au Forum des Métiers du Droit organisé par la Faculté de Droit et des Sciences politiques de Nantes Université, pour présenter aux étudiants les métiers de la juridiction administrative.

Par ailleurs, **quatre facultés de droit** du ressort sont désormais associées à l'élaboration des « Cahiers de jurisprudence » de la cour et participent à son comité de rédaction : les facultés de droit des universités de Nantes, Angers, Rennes et Brest (UBO).

La cour apporte également son appui au fonctionnement de la classe Prépa Talents INSP /INET de l'**IPAG de l'Université de Nantes** (deux magistrats de la cour y enseignent et plusieurs magistrats participent au mentorat d'étudiants via l'association « La cordée »).

La cour coopère régulièrement avec l'**IRA de Nantes**. Elle a ainsi accueilli, le 4 mai 2023, sa classe prépa talents « attachés » pour une découverte de ses missions, fonctionnement et métiers. Par ailleurs, la cour fait régulièrement travailler des groupes d'élèves de l'IRA sur des « rapports sur commandes des administration ». Cette année, un groupe de 5 élèves a ainsi travaillé, entre le 13 mars et le 11 mai 2023, à l'élaboration d'un rapport sur le sujet suivant : « *Comment associer la Cour, administration relevant du service public de la justice, avec les acteurs du territoire nantais mobilisés en faveur de la diversité et de l'égalité des chances des jeunes, pour donner une empreinte locale au label « diversité » du Conseil d'État ?* »

Dans le prolongement de ce rapport, la cour administrative d'appel de Nantes s'est engagée aux côtés du **collège Rosa Parks** à Nantes et de l'**association « Ose ton futur »**, par une convention signée le 11 décembre 2023, à développer des actions communes susceptibles d'être mises en œuvre en faveur d'une meilleure insertion et d'un meilleur accès au monde professionnel des jeunes issus des quartiers de la politique de la ville ou des zones rurales.

Parallèlement à ses actions en faveur de la diversité, la cour s'engage également en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes. Ainsi, à l'occasion de la **journée internationale des droits des femmes**, le 9 mars 2023, la cour administrative d'appel de Nantes, en partenariat avec la **société des membres de la légion d'honneur**, a invité pour un atelier-débat 10 femmes nantaises titulaires de la légion d'honneur et reconnues ainsi pour leurs mérites et les responsabilités exercées, leurs parcours attachés à des horizons professionnels très divers et représentatifs de notre société. Médecin, administratrice territoriale, dirigeante de société, directrice d'une association nationale, juriste

d'entreprise, ... Devant une salle d'audience pleine pour l'occasion, par leur témoignage, elles ont partagé avec les magistrats et les agents de la cour et du tribunal administratif de Nantes leur parcours, leurs convictions, leurs échecs et leurs réussites pour faire reconnaître leurs mérites. La cour a également organisé, le 14 décembre 2023, à l'initiative de son référent « Diversité/Egalité », une conférence interactive du **Centre d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles (CEDIFF)** sur les violences sexuelles et sexistes au travail, à laquelle ont participé une douzaine de magistrats et personnels du greffe.

S'agissant des relations avec les **experts**, la cour administrative d'appel de Nantes dispose depuis 2021 de sa propre compagnie. Le 7 novembre 2023, à l'issue de la 3<sup>ème</sup> assemblée générale ordinaire de cette compagnie, j'ai pu présenter aux experts présents les nouvelles dispositions du décret n° 2023-468 du 16 juin 2023, puis M. le greffier en chef de la cour a présenté la nouvelle nomenclature des experts et les modalités de reclassement issues de l'arrêté du 18 juin 2023 du Vice-président du Conseil d'Etat, avant un exposé par un magistrat de la cour sur le thème de « La nomination et le rôle du sapisiteur dans l'expertise administrative » puis des échanges avec les membres de la compagnie.

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 16 septembre 2023 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 2023, 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 2023, 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.

Enfin, la dernière **audience solennelle de rentrée** de la cour a eu lieu le 29 septembre 2023, en présence de nombreuses personnalités extérieures. Lors de cette audience solennelle, j'ai présenté cette juridiction, son bilan d'activité ainsi que les grandes réformes en cours au sein de la juridiction administrative, puis se sont succédés deux exposés, par des rapporteurs publics de la cour, illustrés par la jurisprudence de la cour, le premier, sur le contentieux des éoliennes, le second, sur le contentieux de la loi de 1905, texte fondateur de la laïcité en France. Cet événement s'est conclu par un buffet déjeuner rassemblant plus d'une centaine de personnes, organisé dans la cour intérieure ou un chapiteau avait été mis en place pour cette occasion.

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

Une réactualisation du document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) est intervenue le 5 juin 2023. 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 1er semestre 2021, la cour s'est dotée au 1er 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 10 juillet 2023, 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 2023 vise le maintien et le renforcement le cas échéant des 55 actions identifiées précédemment qui constituent autant de bonnes pratiques collectives ou individuelles. Il comporte 1 action nouvelle relative au facteur de risque 3 « veiller à mesurer l'effectivité de la communication interne en vue d'éventuelles adaptations et s'assurer qu'elle touche l'ensemble de la communauté de travail (cf. compte-rendu des troïkas, CR AG :RP, lecture de l'hebdo...) 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 2023 et publié le 21 décembre 2022. Le tableau compte, au titre de l'année 2023, **133 inscrits** contre 153 experts inscrits précédemment (141 en 2021 et 158 en 2020) représentant 374 inscriptions (un même expert peut être inscrit sous plusieurs rubriques) contre 438 précédemment, dont 27 experts inscrits pour la première fois sur ce tableau. Cette évolution à la baisse du nombre d'inscrits est liée en grande partie à la non réinscription sur le tableau des experts les plus anciens sur le tableau souhaitant ne plus exercer. Elle résulte également du refus d'inscrire ou de réinscrire des experts dont les spécialités ne correspondent pas un besoin des juridictions administratives. Le nombre d'expertises diligentées par les tribunaux administratifs du ressort et la cour demeure important et en forte augmentation pour atteindre le plus haut niveau constaté depuis 2018 : 932 missions sur la période 2022/2023 contre 672 sur la période 2021/2022. 251 experts ont été désignés en année glissante de septembre 2022 à août 2023. Une grande partie de ces experts ont été désignés hors tableau (48% contre 45% sur la dernière période) 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).

L'exercice d'établissement du tableau annuel des experts près la cour et les tribunaux administratifs de son ressort pour l'année 2024 s'est révélé particulièrement complexe et lourd cette année, en raison de l'entrée en vigueur d'une nouvelle nomenclature des rubriques et spécialités par arrêté du 18 juin 2023 du vice-président du Conseil d'Etat. La mise en œuvre de cette réforme a exigé à compter de l'été 2023 une instruction des dossiers d'inscription, de réinscription, de basculement automatique et de basculement non automatique de l'ancienne nomenclature et a mobilisé 3 agents sur la fin d'année pour l'organisation des commissions prévues au titre du R. 221-10 du CJA.

*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 2023 à Jard sur mer à la maison de Georges Clémenceau. 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 21 juin 2024.

## **Conclusion**

Après une augmentation significative en 2022, le nombre de requêtes nouvelles dont la cour a été saisie en 2023 est en léger recul, de 5,6%, et s'établit à 3 887 requêtes enregistrées. Au cours de cette même année 2023, la cour a jugé 3 985 affaires. Le stock d'affaires en instance a ainsi légèrement diminué en 2023, passant de 2 925 dossiers fin 2022 à 2 826 dossiers fin décembre 2023. Le délai moyen de jugement des affaires par la cour reste très satisfaisant, puisqu'il est de huit mois et demi. Surtout, la cour compte dans ses stocks très peu d'affaires enregistrées depuis plus de 2 ans (49 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 2023, seuls 8,1% 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 88,6 % des cas.

Par ailleurs, la cour a manifesté, en 2023 encore, son souci de s'inscrire dans la cité et la vie des citoyens, en accueillant en stage des collégiens issus des quartiers de la politique de la ville ou des zones rurales, en coorganisant des colloques comme les Rencontres nantaises du droit de la fonction publique, en accueillant le grand public lors des Journées européennes du patrimoine et de la Nuit du droit, en organisant une audience solennelle de rentrée pour présenter le bilan de son activité aux élus et aux autorités administratives locales ou encore en élargissant ses partenariats universitaires pour la rédaction de ses Cahiers de jurisprudence.

Nantes, le 14 mars 2024.

Olivier COUVERT-CASTÉRA

## Annexe 1

### DÉPARTS - ARRIVÉES MAGISTRATS - 2023

DÉPARTS	DATES	ARRIVÉES	DATES
FRANCFORT Jérôme	31/12/2023	DEGOMMIER Sébastien	02/11/2023
LEBRUN Yann	28/03/2023	DIAS Romain	01/09/2023
MALINGUE Fanny	01/09/2023	DUBOST Anne-Maude	01/09/2023
PERROT Isabelle	01/12/2023	QUILLÉVÉRE Guy	01/09/2023
SALVI Didier	31/12/2023	ROSEMBERG Violette	01/09/2023
		VERGNE Georges-Vincent	01/09/2023
		VIEVILLE Sébastien	01/09/2023

### DÉPARTS - ARRIVÉES GREFFE - 2023

DÉPARTS	DATES	ARRIVÉES	DATES
PINVIDIC Lénaïg	01/09/2023	BOUCHARD Souhade	15/02/2023
LEMÉE Aline	01/09/2023	CHARLOT-LAURENT Antoine	01/09/2023
BONNIEU Pauline	01/09/2023	MARQUIS Yohann	01/09/2023
MOURIER Anne-Marie	01/09/2023	CHARRIER Delphine	01/12/2023
FAUGIER Nicolas	01/10/2023		
BOURON Karine	01/12/2023		
CROIGER Christian	14/07/2023		

## Annexe 2

### La contribution de l'aide à la décision - année 2023

	Assistants du contentieux			Total	BAJ	PADE			Total
	ORD	PA	référés			ORD	PA	référés-RD hors TRI	
2020	446	98	19	563	93	354	10	0	364
2021	314	95	75	484	58	903	26	0	929
2022	408	110	83	601	149	954	21	0	975
2023	572	30	0	602	145	1099	88	25	1212
		<b>2023</b>	total aide à la décision hors tri et autres RBAJ		<b>1814</b>				
		<b>2022</b>	total aide à la décision hors tri et autres RBAJ		<b>1576</b>				
		<b>2021</b>	total aide à la décision hors tri et autres RBAJ		<b>1413</b>				
			<b>rappel 2020</b>		<b>1455</b>				

## Annexe 3

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

- Versement dans Ariane archives : 3 864 fichiers, dont 1 940 dans Ariane. Ces versements ont généré 61 interventions d'un agent de la documentation, par l'intermédiaire du système de curation, portant sur les anomalies d'anonymisation des décisions (soit moins de 2% des fichiers, un taux nettement en baisse par rapport aux 7,5% de l'an passé. Cela s'explique par l'amélioration du système d'anonymisation). A compter du 1 janvier 2023, 1 888 versements ont été effectués sous l'Open Data.
- Délivrance des conclusions des rapporteurs publics : 251 demandes ont été traitées par le service documentation, qui ont généré 728,50 euros de redevance encaissés en 2023. Il reste cependant 13 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.
- 3 997 dossiers jugés en 2023 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

A	B	C	D	H	I
Année	Juridiction	Abréviation du nom de la commission	Commission	Durée totale (en demi-journées)	Total en Jours
2023		BAJ	Bureau d'aide juridictionnelle	60	30
2023		CRRV		22	11
2023		CNDA		110	55
2023		CCIRA marchés	Comité consultation interrégional de règlement amiable des marchés	2	1
2023		CDPI dentiste	Ordre des chirurgiens-dentistes : chambre disciplinaire de premier instance (CDPI)	18	9
2023		CDPI kiné	Ordre des masseurs-kinésithérapeutes : chambre disciplinaire de premier instance (CDPI)	10	5
2023		CDPI médecin	Ordre des médecins : chambre disciplinaire de premier instance (CDPI)	20	10
2023		Jury avocats : entrée	Jury d'entrée dans un centre régional de formation professionnelle des avocats	16	8
2023		SAS dentiste	Ordre des chirurgiens-dentistes : section des assurances sociales de la chambre disciplinaire de première instance (SAS de la CDPI)	4	2
2023		SAS kiné	Ordre des masseurs-kinésithérapeutes : section des assurances sociales de la chambre disciplinaire de première instance (SAS de la CDPI)	3	1,5
2023		CR géomètres experts	Commission régional des géomètres expert hauts de France	12	6
11	0	10	8	10	
			Somme :	277	138,5

## 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 baisse

**133** experts inscrits au tableau 2023  
vs **153** au tableau 2022 (-13%)

Experts inscrits dans plusieurs spécialités  
=> **374** experts si on effectue un comptage par spécialités  
vs **468** au tableau 2022 (-20%)

Nombre d'experts Tableau 2022	Sorties du Tableau 2022	Nouvelles inscriptions	Nombre d'experts Tableau 2023
153	47	27	133

Ré-inscription	47
----------------	----

#### Une surreprésentation de la branche C

- Une forte représentation de la branche **BTP (C)**, en cohérence avec le volume d'expertises diligentées.
- Malgré une sous-représentation par rapport aux besoins d'experts dans ce domaine, la branche **Santé (F)** s'étouffe légèrement (+2%).

- Les équilibres restent les mêmes en 2023, avec un recentrage sur les missions principales:
  - **59%** d'experts dans la **branche C** (vs 58% en 2022) = -50 experts
  - **7%** d'experts dans la **branche F** (vs 5% en 2020) = + 1 expert

