

RAPPORT D'ACTIVITE DE L'ANNEE 2022

I - LES MOYENS DONT DISPOSE LA JURIDICTION

A. Moyens en personnel

1. Les magistrats

En 2022, l'effectif théorique des magistrats du tribunal administratif, fixé à 27 depuis 2011, a été augmenté d'un surnombre temporaire.

Si, très momentanément, le tribunal a pu compter jusqu'à 30 magistrats au cours de l'année, l'effectif réel moyen (ERM), qui s'est établi à 25,2, est resté très en deçà. L'écart entre l'effectif physique et l'ERM résulte des temps partiels, qui concernent cinq magistrats (trois à mi-temps, un à 60 % et un à 80 %), de trois congés de maternité prolongés, pour deux des magistrates, par des congés parentaux, d'un congé de paternité, et de deux congés de maladie d'environ un mois chacun. En outre, un magistrat a utilisé 75 jours de son compte épargne temps avant son départ à la retraite.

Relativement stable les années précédentes, l'effectif de magistrats a été affecté de plusieurs mouvements au cours de l'année. Quatre magistrats ont quitté la juridiction à la suite d'une promotion, trois premiers-conseillers accédant au grade de président et un président avançant au cinquième échelon de son grade¹, une magistrate a été mutée à la Cour administrative d'appel de Marseille et un magistrat a fait valoir ses droits à la retraite. Ces six départs ont été remplacés par l'arrivée de cinq magistrats en mutation et une première affectation à l'issue de la formation au centre de formation de la juridiction administrative.

¹ Deux de ces magistrats sont venus doter la nouvelle Cour administrative d'appel de Toulouse.

	TOTAL	Présidents	Premiers Conseillers	Conseillers
Effectif théorique 2022 (plafond d'emplois affecté à la juridiction en début d'année)	28	7	21	
Effectif physique présent au 31/12/2022 (magistrats présents dans la juridiction à la date citée)	29	8 ²	21	2
ETP à la date du 31/12/2022 (quotité de travail des magistrats présents à la date citée)	26,6	8	18,6	2
ETPT 2022 (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)	26,64	6,91	18,73	2
Effectif réel moyen 2022	25,20	6,89	17,36	0,95

Le tribunal ne bénéficie plus en 2022 que du concours d'un président honoraire. Celui-ci assure une moyenne de dix vacations par mois pour le traitement d'une partie du contentieux des étrangers (OQTF 6 semaines). Il est également régulièrement fait appel à des magistrats retraités pour assurer la présidence de certaines commissions administratives.

En ce qui concerne l'accès au grade de président, sept magistrats remplissaient les conditions pour être promouvables, trois ont renoncé à être proposés pour une inscription au tableau d'avancement et trois ont été inscrits et ont reçu une affectation sur un poste de président. Il doit également être mentionné la promotion d'un premier-conseiller revenu d'une mobilité au mois d'avril 2022. Comme indiqué ci-dessus, un vice-président a été promu au cinquième échelon de son grade et affecté comme président de chambre à la Cour administrative d'appel de Toulouse.

² Un vice-président n'étant pas en situation de présider une chambre, le tribunal s'est vu doter d'un vice-président supplémentaire à partir du 1^{er} septembre 2022.

2. Le greffe

	TOTAL	Agents titulaires (y compris assistants du contentieux)			Vacataires greffe	Assistants de justice	Vacataires « aide à la décision »	Juristes assistants
		A	B	C				
Effectif théorique 2022 (Plafond d'emplois affecté à la juridiction en début d'année)	35	3	9	23		3	1,5	0
Effectif physique présent au 31/12/2022 (agents présents dans la juridiction à la date citée)	35	4	10	21	1	3	1	0
ETP à la date du 31/12/2022 (quotité de travail des agents présents à la date citée)	33,90	4	9,80	20,10	1	3	1	0
ETPT 2022 (quotité de travail consommée en moyenne sur l'année civile par l'ensemble des agents présents à un moment ou un autre dans la juridiction)	34,70	4,5	9,80	20,40	1	2,75	1,5	0

	Assistants du contentieux
Effectif physique présent au 31/12/2022 (agents présents dans la juridiction à la date citée)	2
ETP à la date du 31/12/2022 (quotité de travail des agents présents à la date citée)	2

L'effectif physique du greffe a quasiment coïncidé avec l'effectif théorique. Le ratio agents de greffe par magistrat, hors aide à la décision, s'est même amélioré, passant de 1,20 en 2021 à 1,26 en 2022. Mais cette situation n'est qu'apparente dès lors qu'elle prend en compte les congés de maladie, notamment ceux d'un agent en arrêt durant toute l'année.

Ainsi, les forces réelles de travail sont amoindries par de nombreuses absences pour raisons de santé, d'une durée cumulée de 428 jours, auxquelles s'ajoutent 58 jours d'arrêt au titre d'un accident de trajet. Au total, ces absences représentent l'équivalent de deux ETP. En outre, le contexte sanitaire a continué à impacter, certes moins qu'en 2021, le fonctionnement du greffe, quelques agents ayant été dépistés positifs au coronavirus, d'autres cas-contacts, ou encore parents d'enfants contaminés.

Les services doivent également assurer la gestion d'un agent en congé de longue durée et un autre en disponibilité d'office pour raison médicale.

Malheureusement et surtout, la juridiction a eu à déplorer au mois de novembre le décès d'une collègue en activité qui a succombé des suites d'une longue maladie.

Le greffe présente toujours un écart entre la dotation théorique et la situation réelle en raison d'un sous-effectif structurel d'agents de catégorie C, résultant d'un sureffectif en catégories A et B consécutif à des promotions internes sur place. Cet écart ne pourra cependant être réduit que progressivement. En attendant, il est nécessaire de recourir à des agents vacataires pour permettre un renfort des agents de catégorie C et permettre au tribunal d'assurer la continuité de son activité notamment en matière d'aide juridictionnelle (voir rubrique dédiée).

Enfin, la juridiction s'est félicitée cette année de la promotion de deux agents de catégorie C au grade d'adjoint administratif principal de 1^{ère} classe (AAP1).

3. L'aide à la décision

En 2022, le tribunal a vu sa capacité d'aide à la décision portée à 6,75 ETPT (5,5 en 2021), avec une dotation de 2,5 assistants du contentieux (une des assistants du contentieux est partie à la retraite en cours d'année, en soldant par ailleurs son compte épargne temps), de 2,75 assistants de justice et d'1,5 aides à la décision vacataires. S'y est ajoutée une étudiante de Master II recrutée à mi-temps comme apprentie, renouvelée au 1^{er} septembre, et des stagiaires de longue durée à hauteur de 32 mois, dont les stages des élèves avocats pour une durée de 6 mois chacun.

Les effectifs d'aide à la décision ont permis de constituer un pôle chargé de préparer des dossiers de contentieux sociaux pour le chef de juridiction et pour venir en appui de la présidente de la première chambre.

Les autres aides à la décision viennent en soutien indispensable au travail des présidents pour le traitement des contentieux volumineux, des ordonnances R. 222-1 et des référés, dont les référés expertise avec un vice-président délégué. Des dossiers de fond sont également confiés aux aides à la décision les plus expérimentées. S'y ajoutent le travail effectué par les stagiaires, ainsi que celui des greffiers de chambre.

4. Le télétravail

Le télétravail est désormais largement utilisé au greffe. S'il ne nuit pas au bon fonctionnement de la juridiction, il impacte la relation de travail. C'est pourquoi un groupe de travail a été constitué à l'automne 2021 pour établir une charte du télétravail définissant les droits et obligations de chacun, avec des considérations aussi diverses que le bien-vivre en télétravail et le profit organisationnel que la juridiction peut en tirer. Le fruit de ses réflexions a abouti à une charte du télétravail approuvée durant le mois de janvier 2022.

En outre, dans un souci de souplesse, des jours de télétravail dits flottants ont été instaurés, notamment pour faire face à des situations exceptionnelles (intempéries ou absence de transport en commun, absence de garderie ou d'école pour les enfants, état de santé ou grossesse).

Ci-dessous, le tableau retraçant le bilan 2022 :

	Nombre d'agents concernés				Nombre de jours télétravaillés / semaine				
	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	total	1 jour	2 jours	3 jours	4 jours	5 jours
En télétravail « conventionnel »	3 / 4 (75 %)	5 / 10 (50 %)	16 / 21 (76 %)	24 / 35 (69 %)	9	15	0	0	0
Bénéficiaires de jours de télétravail flottants	2	2	10	14					

Le télétravail est ressenti positivement par une grande majorité des agents, même s'il remet en cause les schémas traditionnels de la relation de travail et qu'il est toujours déploré les lenteurs des applications métier, notamment skipper, en attendant les évolutions du Portail Contentieux.

5. La formation

Héritage de la crise sanitaire, les formations à distance se sont fortement développées. Si cette modalité permet d'accroître l'offre de formation et la disponibilité des magistrats et agents pour y assister, le retour des formations en présentiel est apprécié en ce qu'elles permettant aux participants d'échanger entre eux, de confronter leurs idées et leurs

expériences professionnelles. Néanmoins, le distanciel constitue un progrès indéniable en évitant de longs déplacements qui pouvaient, parfois, être dissuasifs, ce qui doit permettre de développer une offre diversifiée sans pour autant renoncer aux actions traditionnelles en présence.

Pour le greffe et selon le format traditionnel, 19 agents ont suivi des formations à distance ou en présentiel, auprès du CFJA ou du Conseil d'Etat (27 jours de formation, y compris les conférences ouvertes en visio-conférence par le Conseil d'Etat) et auprès de la plate-forme régionale SAFIRE du ministère de l'intérieur (13 jours au total pour 7 agents). Les échanges avec le greffe lors des réunions internes font ressortir un besoin de formations « greffe métiers » et qualifiantes (notamment procédures contentieuses, contentieux matières).

Il convient de noter également le développement en 2022 de la plate-forme de formation en ligne dénommée MENTOR pilotée par la direction générale de l'administration et de la fonction publique, à laquelle le CFJA a adhéré. La circulaire du secrétariat général du Conseil d'Etat du 22 février 2022 a promu l'accès à la plateforme de formation en ligne et a précisé les modalités selon lesquelles l'ensemble des personnels de la juridiction administrative peuvent suivre des formations en ligne sur leur temps de travail comme ils le feraient pour une formation en présentiel ou en formation en Visio. Le succès est au rendez-vous avec 14 agents ayant suivi diverses formations, dont la formation sur les fondamentaux de la laïcité (12 agents formés à ce titre).

En ce qui concerne les magistrats, les données sont plus modestes puisque 10 d'entre eux seulement ont assisté à des formations pour une durée cumulée de 35 jours. Cependant, les formations à distance rendent plus difficile l'identification des bénéficiaires ainsi que la comptabilisation du temps passé.

Enfin les données les données ci-dessus n'intègrent pas l'assistance aux colloques et conférences diffusés localement, notamment à l'occasion de café-débats.

B. Moyens matériels

1. Les locaux

a) Les travaux

Le tribunal a poursuivi son programme de changement de moquettes et de remplacement des luminaires par des lampes LED dans le cadre de tranches pluriannuelles de travaux d'entretien et de recherche d'économie d'énergie, afin d'améliorer le confort et la qualité de vie des personnels. Mais, à titre principal, le Conseil d'Etat, par la direction de l'équipement, après le remplacement du système de chauffage-climatisation (CVC) par une installation totalement neuve en 2020 et 2021, faisant suite à l'audit énergétique de la juridiction, a engagé en 2022 les travaux de changement des menuiseries et vitrages les plus exposées aux problèmes thermiques (représentant environ 20 % des menuiseries des bâtiments).

b) La sécurité et la sûreté

Les systèmes de sécurité et de sûreté n'ont pas évolué en 2022 et les dispositifs ont bien fonctionné, tout l'historique étant inscrit systématiquement au registre hygiène et sécurité de la juridiction. Néanmoins, il convient d'être vigilant sur les installations anti-intrusion et de contrôle des flux et des accès, dont la mise en œuvre nationale a été assurée par le Conseil d'Etat en 2016/2017 à la suite des attentats dont a eu à connaître notre pays durant cette décennie et qui commencent à présenter des défaillances et une maintenance aléatoire de la société TELEM, avec un coût relativement onéreux. Enfin, l'audit engagé par la juridiction a

révéle que le système de sécurité incendie (SSI) était totalement obsolète et qu'il convenait d'en changer. Cette analyse a été partagée par la direction de l'équipement qui vient de signer le marché pour changer la totalité de l'installation SSI et en asservissant les portes d'accès de la juridiction. A priori ces travaux se réaliseront fin de premier semestre de l'année 2023.

2. L'informatique

a) L'équipement

En 2022, le tribunal a reçu une dotation de 13 ordinateurs portables (avec station d'accueil), qui ont été déployés chez les utilisateurs. Ainsi, la quasi-totalité des agents de greffe et les magistrats est équipée d'un PC portable (les PC fixes restant pour le poste de travail à l'accueil de la juridiction, pour certains stagiaires de moyenne durée et un agent pour raison médicale). Tous les agents en télétravail sont donc dotés d'un matériel récent et performant.

Une salle de réunion a été équipée en fin d'année d'un grand écran, qui permet de connecter son ordinateur portable sans fil, ce qui s'avère très utile lors des séances d'instruction ou toute autre réunion de travail. En 2023, une caméra y sera adjointe afin de pouvoir tenir en comodal des réunions ou conférences dans des conditions satisfaisantes ; cette salle, comme d'autres, sera également équipée prochainement d'une borne wifi.

Les liaisons ont évolué cette année avec le passage en fibre 10 Go qui est sensée fiabiliser et accélérer l'accès au RIE.

Des écrans de taille légèrement supérieure (23 pouces) ont été livrés. Deux ont déjà été déployés chez le président de la juridiction, les autres étant prévus pour les présidents de chambre. Ils n'ont pour le moment pas été installés et ils le seront dans le courant du premier semestre 2023. En outre, les écrans disponibles permettront de répondre à l'équipement de trois écrans pour tous les magistrats qui le souhaiteraient.

Par ailleurs, deux ou trois dysfonctionnements de téléphonie ont été recensés sur 2022. Il a fallu faire appel à la DSI du C.E et au prestataire, car bien qu'en place depuis 18 mois maintenant, aucune formation n'a encore été programmée pour la gestion de l'IPBX.

b) Les applications :

Le passage au nouveau VPN (Palo Alto) s'est déroulé sans accroc en fin d'année. Il en a été de même pour le déploiement de Foxit même si certains utilisateurs ont pu exprimer quelques griefs.

La fiche navette est à présent pleinement opérationnelle et est utilisée par l'ensemble de la juridiction.

Les réunions de lancement du test et de l'expérimentation au tribunal du téléchargement automatique des dossiers Télérecours via le Portail Contentieux ont eu lieu. Ce déploiement se concrétise en ce début d'année 2023 avec le lancement du test en condition réelle (avec le greffe des urgences).

L'application Skype Entreprise est désormais adoptée par tous et est devenu un outil de travail collaboratif tout à fait naturel, au même titre qu'Outlook ou la fiche navette.

Le tribunal dispose par ailleurs d'une licence Zoom.

Enfin l'application A-Régie a connu une mise à jour importante (v17), mais si son fonctionnement général n'a pas connu de révolution, quelques améliorations sont apparues rendant son utilisation un peu plus simple et intuitive.

3. La documentation

Depuis l'ouverture de l'Open-Data au 30 juin 2022, qui n'a pas posé de difficulté particulière de mise en œuvre, les demandes de copies portant sur un grand nombre de jugements se sont raréfiées. Les « grands clients » de la juridiction administrative (Doctrine et éditeurs juridiques, Lexbase, certains cabinets d'avocats...) ne sollicitent la documentation que lorsqu'ils ne trouvent pas la décision recherchée sur la base d'archives ouverte au public. Il reste qu'avec 386 demandes ponctuelles de communication de décisions juridictionnelles, la documentation demeure fortement sollicitée et, dans une moindre mesure, avec 56 demandes pour les conclusions de rapporteurs publics.

Par ailleurs, cette année la bibliothèque a entrepris, en lien avec les archives départementales de l'Hérault et à leur demande, faisant suite à une réunion de travail le 19 janvier 2022, le versement des minutiers des décisions contentieuses des années 1994 à 2003. Pour 2023, il est prévu de verser les minutiers des années 2004 à 2013. Il restera ensuite à régler le sort des versements des procédures et minutes jusqu'à l'année 2013 inclus. A partir de l'archivage de l'année 2014, les modalités de versement ont changé avec, d'une part un dispositif nouveau d'archivage des dossiers en format numérique par la direction de la bibliothèque et des archives (DBA) et la DSI du Conseil d'Etat auprès des Archives de France et, d'autre part, la poursuite des versements des minutes toujours auprès des archives départementales. Nous espérons que ces trois modalités de versement engagées en 2022 seront terminées d'ici à la fin de l'année 2023, avant de s'attaquer à l'archivage de l'année 2015.

II – LES ACTIVITES DE LA JURIDICTION

A. Activité juridictionnelle

1. L'organisation des formations de jugement³

L'organisation de la juridiction reste articulée autour de la spécialisation de ses six chambres selon une dominante forte et des contentieux plus périphériques. Les chambres sont, outre le président et le rapporteur public, dotées soit de deux rapporteurs à temps plein soit de trois rapporteurs dont au moins un est à temps partiel. Chaque chambre tient vingt audiences collégiales chaque année.

Les contentieux relevant d'un juge statuant seul, hors référés et OQTF 96 heures, sont traités selon trois modalités : le contentieux du RSA est partiellement pris en charge par le chef de juridiction avec un greffe dédié ; les OQTF 6 semaines et « asile transfert » 15 jours sont jugés par un vice-président déchargé de la présidence d'une chambre et un magistrat honoraire, puis, au-delà d'un certain seuil, par les conseillers de permanence et un renfort éventuel des présidents de permanence ; les autres affaires sont réparties dans les chambres qui les traitent, chacune, avec leur propre greffe.

Les présidents de chambre statuent sur les référés liberté et suspension relevant de leur chambre, moyennant une réaffectation entre eux de certaines matières pour équilibrer leur charge de travail. Le vice-président déchargé de la présidence d'une chambre traite également les référés mesures utiles, les référés instruction, les référés provision et assure la phase administrative des demandes d'exécution des décisions.

En ce qui concerne les permanences, les conseillers se chargent des procédures 96 heures, tandis que les référés liberté en matière d'étrangers sont traités par les présidents.

³ L'organisation du tribunal au 1^{er} octobre 2022 figure en annexe 2

Le greffe est structuré autour de neuf unités d'instruction (six greffes de chambre, un greffe RSA, un greffe expertise et un greffe « étrangers et procédures d'urgence ») et de services dédiés à des missions spécifiques (enquêtes publiques, exécution des décisions et aide juridictionnelle), aux côtés des services de gestion assurés par une dizaine d'agents polyvalents incluant le greffier en chef et son adjointe.

2. Le bilan statistique de l'année

Le bilan statistique de la juridiction est affecté par le transfert de 400 dossiers provenant du tribunal administratif de Toulouse. Le traitement statistique de ces dossiers fausse quelque peu l'évolution des entrées et des stocks.

a) Les entrées

En 2022, 6702 requêtes nouvelles ont été enregistrées soit, s'il est fait abstraction des dossiers transférés du tribunal administratif de Toulouse, une quasi stabilité par rapport à 2021⁴ et 2019⁵. Sur cinq années, 2020 étant exclue, le rythme des entrées reste donc élevé et se situe au-dessus de la moyenne. Le tribunal approche désormais la moyenne des entrées des tribunaux de cinq à sept chambres⁶.

En ce qui concerne la structure du contentieux, certaines tendances observées les années précédentes se confirment : le contentieux fiscal enregistre encore un net recul de 21,7 % (- 38 % par rapport à 2019) et ne représente plus que 4,8 % des entrées⁷ ; à l'inverse, le contentieux de l'urbanisme et de l'environnement continue de croître de 8,9 % et constitue désormais 10,82 % des entrées⁸.

D'autres contentieux, après des soubresauts conjoncturels, reviennent progressivement à leur niveau antérieur à la crise sanitaire : c'est le cas pour le contentieux des personnes et des libertés publiques en recul de 24,5 % mais après une progression de 245,45 % en 2021 ou le contentieux des étrangers qui retrouve son niveau de 2019⁹.

Le contentieux de la fonction publique est en baisse de 25 %, faisant suite à l'afflux des contentieux liés au COVID les deux précédentes années. Il s'agit d'un contentieux assez erratique qui fluctue souvent d'une année sur l'autre.

Les contentieux sociaux et de la police se stabilisent, les premiers à un niveau élevé puisqu'ils représentent 17,5 % des entrées¹⁰. Le contentieux des contrats et marchés s'inscrit quant à lui en baisse de 10 %.

b) Les sorties

Le tribunal a jugé 6 466 affaires en 2022 en progression de 0,73 % par rapport à l'année précédente. Le nombre d'affaires reste, 2020 mis de côté, dans la moyenne des affaires jugées sur cinq ans. Ce résultat est obtenu avec un effectif réel moyen de magistrats inférieur aux années précédentes. Ainsi, le nombre d'affaires jugées par magistrat, après s'être établi à

⁴ 6741 requêtes nouvelles

⁵ 6829 requêtes nouvelles

⁶ 7190 requêtes nouvelles en 2022

⁷ 5,3 % pour les tribunaux de 5 à 7 chambres

⁸ 10,3 % pour les tribunaux de 5 à 7 chambres

⁹ 24,71 % des entrées et 36,48 % pour les tribunaux de 5 à 7 chambres

¹⁰ 12,02 % pour les tribunaux de 5 à 7 chambres

254,76 en 2021, soit déjà un niveau nettement supérieur à celui de 2019, a atteint 258,64 en 2022¹¹.

Par type de formations de jugement, la part des ordonnances, qui passe de 30,55 % à 29,71 %, reste stable et se situe à peine au-dessous de la moyenne nationale. Pour les affaires relevant d'un juge statuant seul, 12,3 % des affaires ont été jugées en application de l'article R. 222-13 du code de justice administrative (11,71 % en 2021) et 8,10 % en contentieux des étrangers (7,91 % en 2021). La part des formations collégiales (36,07 %) diminue très légèrement et reste supérieure à la moyenne nationale.

Par matières, les sorties sont assez largement corrélées à l'évolution des entrées.

c) Le taux de couverture et le stock

En dépit du transfert de 400 dossiers du tribunal administratif de Toulouse, le taux de couverture s'est redressé et s'est établi à 96,48 %. Conséquence d'un taux de couverture inférieur à 100 %, le nombre des affaires en instance, qui atteint 5 675, s'est accru de 236 dossiers.

Avec la reprise des dossiers du tribunal administratif de Toulouse, le stock des affaires de plus de deux ans s'est alourdi de 85,56 % mais reste contenu à 167 dossiers, soit 2,9 % du stock total, la moyenne pour les tribunaux de 5 à 7 chambres étant de 10,5 %.

14 dossiers sont enregistrés depuis plus de trois ans et 7 depuis plus de quatre ans mais n'ont pu être jugés en raison des besoins de l'instruction ou dans l'attente d'un accord de médiation.

d) Les délais de jugement

Les délais de jugement restent globalement maîtrisés. Le délai prévisible moyen de jugement est ainsi de 10 mois et 16 jours et le délai moyen constaté, à 9 mois 13 jours, s'est amélioré de deux jours. Le délai moyen constaté pour les affaires ordinaires, de 1 an 2 mois et 6 jours, après s'être réduit de 41 jours en 2021, s'allonge de 12 jours mais reste très nettement inférieur à la moyenne nationale.

Pour le contentieux de l'urbanisme, qui représente plus de 10 % des entrées, les délais selon le type d'affaires, hors référés et ordonnances, se situe entre 14 et 15 mois, soit en-dessous de la moyenne nationale. Les recours contre les permis de construire de plus de deux logements et les permis d'aménager, qui représentent 20 % des recours contre les autorisations d'urbanisme, sont jugés, hors ordonnances, dans un délai de 11 mois 6 jours. Si le délai moyen excède dix mois, c'est en raison des sursis à statuer prononcés par le tribunal en vue d'une régularisation ou de la délivrance en cours d'instance d'un permis modificatif. Sinon, le premier enrôlement de ces dossiers intervient bien dans le délai de dix mois.

Aucune requête concernant des plans de sauvegarde de l'emploi n'a été déposée en 2021.

3. Les procédures de référés

Après une progression en 2021 de 25 % par rapport à 2020 et de 17,5 % par rapport à 2019, les procédures de référé régressent légèrement de 3,16 %. La baisse résulte principalement des référés libertés (- 20,88 %) et des référés suspension (- 4,18 %) et s'explique par la réduction des affaires liées à la crise sanitaire. Les référés mesures utiles sont en revanche en progression de 13,18 %, confirmant l'intérêt de cette procédure pour les

¹¹ 260 pour les tribunaux de 5 à 7 chambres

justiciables qui y recourent de plus en plus fréquemment sur des contentieux divers (outre les domaines traditionnels comme l'occupation du domaine public ou la communication de documents administratifs, cette procédure est utilisée pour l'obtention de rendez-vous en préfecture, la restitution d'un permis de conduire ou la réintégration de fonctionnaires).

Les référés marchés, moins nombreux mais très lourds, sont au même niveau qu'en 2021 et dans l'étiage de 2019.

4. Les procédures relatives aux étrangers (OQTF et Dublin)

En progression de 13,42 %, le contentieux des étrangers, avec 1 656 affaires nouvelles, se rapproche du niveau de 2019 où avaient été enregistrées 1 768 requêtes même si le rythme des entrées s'est accéléré en fin d'année. La hausse concerne plus particulièrement les procédures 96 heures et asile (+ 4,24 %) et à 9 unités près sont au même niveau que 2019.

5. Télérecours

Les applications télérecours et télérecours citoyens sont très largement utilisées par les parties. Ainsi, 77,6 % (+ 3 points) sont enregistrées par l'application télérecours et 10 % par télérecours citoyens utilisé par 30,8 % (+ 2,8 points) des parties éligibles. Au total, sauf pour les affaires qui ne font pas l'objet d'une instruction, tous les dossiers sont dématérialisés.

6. Les séries

En 2022, ont été traitées trois séries recensées par le comité de suivi JURADINFO :

- 94 dossiers dans le contentieux du bénéfice des droits ouverts pour les accords de réduction du temps de travail (ARTT) pour les fonctionnaires de police (un jugement « pilote » et 93 ordonnances R. 222-1 alinéa 6 du CJA
- 17 dossiers de la série dite RIFSEEP des greffiers des services judiciaires
- 35 dossiers de la série Praticiens Hospitaliers.

Pour 2023, le tribunal ne dispose quasiment plus de dossiers recensés au titre de séries nationales ou locales (moins d'une dizaine de dossiers au total).

Le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat a attribué au tribunal administratif de Montpellier une action en reconnaissance de droits, enregistrée le 22 avril 2022, formée en application de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative par la Confédération paysanne et de la Fédération nationale d'agriculture biologique tendant à reconnaître les droits individuels des agriculteurs dont les contrats d'engagement se sont trouvés à cheval entre la programmation 2011-2014 et la programmation 2015-2020 pour bénéficier des aides à la conversion (CAB) ou au maintien en agriculture biologique (MAB). Cette affaire est encore en cours d'instruction. Aucune autre action de groupe n'a été présentée au tribunal.

7. L'exécution des décisions juridictionnelles

Le tribunal a enregistré, en 2022, 54 demandes d'exécution et aucune demande d'éclaircissement, soit une diminution de 47,05 % par rapport à 2021, où 102 demandes avaient été enregistrées. Ces chiffres confirment que la très grande majorité des décisions juridictionnelles rendues par la juridiction ne rencontre aucune difficulté particulière d'exécution ou mauvaise volonté des administrations en la matière.

Comme les années précédentes, ce sont surtout les retards à exécuter les décisions qui motivent les demandes plutôt que des mauvais vouloirs de l'administration ou de réelles difficultés pour assurer l'exécution.

C'est particulièrement le cas pour le contentieux des étrangers, les services préfectoraux tardant à réexaminer la situation des intéressés et à prendre les mesures prescrites par les injonctions.

A cet effet en analysant les seuls dossiers jugés en phase juridictionnelle, il ressort que 30 % des procédures relèvent du contentieux des étrangers, 47 % de la fonction publique, 12 % de l'aide sociale et 11 % autres.

Il reste que dans la majorité des cas, la procédure d'exécution se termine par un classement (73 %), plus que par voie juridictionnelle (27 %). Ce dernier chiffre étant également à relativiser, puisque 55 % se terminent par un rejet ou un non-lieu.

L'année s'est achevée par un nombre réduit d'affaires en stock, soit une situation très saine : 22 dossiers, dont 4 en phase juridictionnelle, plus une autre à ouvrir sur 2023, avec au total un délai moyen d'exécution qui s'établit à 5 mois 21 jours (7 mois et 28 jours en 2020 et 6 mois 11 jours en 2021). Il convient de relever combien ce délai est extrêmement satisfaisant.

S'agissant de l'organisation des procédures d'exécution au sein du tribunal, la charge du suivi est toujours confiée, jusqu'à l'ouverture de la procédure juridictionnelle, à un vice-président délégué assisté de deux agents de greffe, affectés à d'autres tâches en greffe de chambre.

8. La question prioritaire de constitutionnalité (QPC)

Le tribunal a été saisi de 9 QPC durant l'année 2022. Aucune n'a été transmise au Conseil d'Etat (8 refus de transmission en contentieux fiscal et 1 refus autre domaine).

9. Les méthodes de travail

Le travail dématérialisé est généralisé dans la juridiction. La note du 26 janvier 2022 sur les nouvelles modalités du travail dématérialisé a été mise en œuvre et a fait l'objet de l'élaboration d'un document de référence harmonisant les pratiques entre les chambres.

Si les outils du travail dématérialisé sont bien appropriés, la relation de travail s'en trouve affectée. C'est pour cette raison que le projet de juridiction, actualisé à la fin de l'année 2022, a inscrit dans ses axes prioritaires le renforcement de la communauté de travail.

10. Le suivi des décisions en appel et cassation

Le tribunal assure un suivi régulier des décisions rendues en appel et cassation. L'information des retours d'appel et de cassation est diffusée par mail aux magistrats par la documentaliste. Il est également procédé à un examen des décisions rendues en appel ou en cassation lors des réunions mensuelles des présidents de chambre.

Le taux d'appel des décisions s'est réduit sensiblement passant de 25,2% en 2021 à 20,7 % en 2022 pour se rapprocher de la moyenne nationale. Le taux de maintien devant la Cour s'est établi à 82,4 %, pourcentage supérieur à la moyenne nationale (81%).

B. Les activités non juridictionnelles

1. Les commissions administratives ¹²

La participation des magistrats aux activités non juridictionnelles a mobilisé 32 magistrats, dont 6 honoraires et représenté un total de 156 jours de travail, incluant les temps de préparation et de suivi des séances ainsi que de trajet. L'activité a légèrement augmenté par rapport à l'année précédente, la chambre disciplinaire de l'ordre des médecins (25 jours), les ordres professionnels (43 jours), l'aide juridictionnelle (38 jours), les conseils de discipline de la fonction publique territoriale (25 jours), ainsi que les jurys d'entrée aux Pré-CAPA et d'aptitude à la profession d'avocat (18,5 jours) continuent de mobiliser fortement les magistrats.

2. L'activité en matière d'aide juridictionnelle

Les deux greffiers du bureau de l'aide juridictionnelle ont enregistré 2 030 demandes (- 6% par rapport à 2021) et ont traitées 2 034 décisions (- 3% par rapport à 2021), soit un taux de couverture de 100%, dans un délai moyen de traitement des dossiers de 60 jours (50 jours en 2021).

Comme les années précédentes, le contentieux des étrangers représente plus de la moitié (57%) des demandes, le reste étant réparti dans les différents contentieux sociaux (notamment RSA et prime d'activité, DALO, aides pour le logement).

Au regard du nombre de sorties, 74,5% des décisions concernaient des admissions totales, 9,5% des rejets, 4,5% des admissions partielles, les caducités 4,5%, les rejets, incompétences, désistement, retrait et commission d'office représentant les 7% restant.

Cette forte activité, alors que le tribunal administratif traite l'intégralité de l'activité de la section administrative du bureau d'aide juridictionnelle (à l'exclusion de l'affranchissement du courrier), intervient en même temps que la réforme de l'aide juridictionnelle, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021, monte en puissance en attendant la mise en œuvre dans les juridictions administratives du futur système informatique de l'aide juridictionnelle (SIAJ) et la dématérialisation des procédures. Il y a urgence désormais tant l'application AJWIN est obsolète et instable (l'application n'ayant pas fonctionné suite à une passerelle informatique défaillante durant plus d'un mois, expliquant l'allongement des délais de traitement constatés en 2022).

3. Les commissaires enquêteurs

Les impacts de la crise sanitaire sur l'activité des enquêtes publiques semblent s'estomper. Tout comme en 2021, l'activité a continué de s'accroître en 2022. Le nombre d'enquêtes publiques a connu une hausse moyenne en 2022 de 10% par rapport à l'année précédente sur les trois départements. Cette hausse est néanmoins hétérogène (-3% pour l'Hérault, +37% pour l'Aude et -16% pour les Pyrénées-Orientales) : 164 désignations, dont 69 pour l'Hérault, 63 pour l'Aude et 32 pour les Pyrénées-Orientales. Une seule commission d'enquête a porté sur un projet d'importance.

En 2022, la délivrance d'ordonnances de taxations est en hausse sur les départements de l'Aude et des Pyrénées-Orientales, 54 pour l'Aude et 37 pour les Pyrénées-Orientales et en baisse sur le département de l'Hérault avec 57 décisions.

¹² Le tableau des commissions administratives est joint en **annexe 3**

L'année 2022 a vu l'application de la circulaire du 20 janvier 2022 du secrétariat général du Conseil d'Etat sur la rémunération des commissaires enquêteurs, notamment de la grille des temps repère indicatif - annexe 1- dans l'appréciation du nombre de vacations demandées à travers les fourchettes proposées. Cet outil a conduit à améliorer la cohérence dans les vacations prises en compte par catégories d'enquêtes publiques, éventuellement par la réduction des indemnités demandées qui dérogeaient de façon importante au référentiel sans justification de particularités liées à l'enquête (objet important, dossier consistant, observations nombreuses, autres...).

Au terme des procédures de recrutement/renouvellement de fin d'année pour 2023, le nombre de commissaires enquêteurs inscrits sur les listes d'aptitude s'est établi à 131 pour tout le ressort, nombre équivalent à celui de l'année 2022 et 148 en 2021.

Des rencontres régulières se sont tenues entre le Tribunal administratif et les responsables de la compagnie des commissaires enquêteurs, autour de l'évolution des fonctions de commissaires enquêteurs à travers les modifications réglementaires (enquête unique), les attentes en matière de forme et de contenu du rapport d'enquête publique, les modalités d'appréciation du travail notamment depuis la circulaire du 20 janvier 2022, l'adéquation entre le nombre de commissaires inscrits sur la liste départementale et le nombre d'enquêtes organisées.

Les demandes de désignation ont porté pour 39 % sur des projets en matière d'urbanisme, pour 21 % pour des DUP/IPP/Parcellaire, pour 11 % sur des déclarations de projet emportant mise en compatibilité PLU, pour 5 % pour des projets relatifs à des DIG/Loi sur l'eau/PPRI/Concession de plage, pour 10 % sur des projets de création de centrales photovoltaïques ou éoliennes (pour l'essentiel dans le département de l'Aude), pour 4 % pour des dossiers ICPE, et pour 10 % pour des projets divers.

Le tribunal a poursuivi sa participation aux actions de formation dispensées par la compagnie régionale. Outre la journée annuelle des nouveaux commissaires enquêteurs, à laquelle des magistrats et agents chargés des enquêtes publiques ont participé, le tribunal est membre, avec celui de Nîmes et les préfetures des ressorts, du comité de pilotage de formation des commissaires-enquêteurs animé par la DREAL Occitanie et la compagnie, qui a pour objet d'arrêter le plan et le calendrier de formation initiale et continue. La formation dispensée par un magistrat honoraire sur la rédaction du rapport d'enquête, des conclusions et avis, est toujours très appréciée.

4. La fonction consultative des juridictions

En 2022, le tribunal n'a été saisi d'aucune demande d'avis des préfets.

5. Les modes alternatifs de règlement des conflits

Le tribunal administratif a encore été particulièrement actif en 2022 en matière de médiation. Avec 90 médiations engagées à l'initiative du tribunal, l'objectif de la lettre de cadrage a été exactement atteint. Parallèlement 80 ont été terminées avec un taux d'accord de 68,8 % (45 % au niveau national) et un délai de traitement moyen de 196 jours (235 jours au niveau national). Ces résultats sont particulièrement positifs et gratifiants, notamment pour le binôme des référents médiation de la juridiction, composé d'une première conseillère expérimentée et du greffier en chef. Il convient néanmoins d'être modeste tant ces résultats ont été obtenus au prix de gros efforts en temps et en énergie déployés.

Ces résultats sont également le résultat des actions engagées par le tribunal :

- Dans la poursuite des médiations en matière de contentieux sociaux avec la caisse d'allocations familiales et le département de l'Hérault dans le cadre d'une convention de partenariat spécifique ;
- L'incitation très proactive à proposer des médiations dans de nombreux dossiers : 217 dossiers concernés, qui ont fait l'objet d'une proposition d'ouverture de médiation à l'initiative du juge, avec un taux de réponses positives de la part des parties de 41,5 % ;
- La rédaction d'un questionnaire adressé à l'ensemble des partenaires à la médiation de la juridiction (collectivités, administrations, avocats) en vue de la réunion du comité de suivi « Médiation administrative » au premier semestre 2023 ;
- Des actions de communication dans les médias, en particulier une interview du chef de juridiction avec un médiateur par une radio locale.

En revanche, le tribunal n'a pas été saisi de demandes de désignation de médiateur ou d'organisation de médiation à l'initiative des parties. Cela ne signifie pas pour autant que les parties n'engagent pas des processus de règlement amiable dont le tribunal n'est pas informé.

En ce qui concerne enfin la mise en œuvre des médiations préalables obligatoires issues des dispositions de la loi n°2021-1729 du 22 décembre 2021, du décret n°2022-433 du 25 mars 2022 relatif à la procédure de médiation préalable obligatoire à certains litiges de la fonction publique et à certains litiges sociaux et de l'arrêté du 30 mars 2022, autant les effets positifs sont confirmés dans les litiges avec Pôle Emploi, autant la mise en œuvre du dispositif est chaotique pour ce qui relève du champ de compétence des centres de gestion de la fonction publique territoriale. En effet, la MPO pour ces derniers n'a pu être mise en application avant la fin de l'année 2022 et le tribunal espère aboutir dans les conventionnements durant le premier semestre de l'année 2023 (ce qui est déjà acquis depuis le début du mois de février 2023 pour le département de l'Aude et en cours pour les départements de l'Hérault et des Pyrénées Orientales).

C. Les relations extérieures de la juridiction

Après l'accalmie dictée par la crise sanitaire, une nouvelle impulsion a été donnée aux actions de rayonnement du tribunal.

En atteste plus particulièrement, le succès de la nuit du droit organisée en partenariat avec le barreau de Montpellier et la Cour d'appel de Montpellier.

La visite du vice-président au mois d'avril 2022, a été l'occasion d'une communication avec les médias.

Les relations avec l'université, les experts, les commissaires enquêteurs, les barreaux se sont intensifiées.

Ainsi, en partenariat avec la faculté de droit et de science politique de Montpellier, le mentorat en faveur d'étudiants de troisième année, qui implique plusieurs magistrats et agents de greffe, a été reconduit. Le président est intervenu à la rencontre des MAME (médecins-avocats-magistrats-experts) sur le thème de la responsabilité des choses.

Le tribunal a pu de nouveau organiser son audience solennelle le 14 octobre 2022 avec l'intervention du président de la section des travaux publics du Conseil d'Etat sur le thème des contentieux climatiques.

En outre, les magistrats et agents de greffe continuent à dispenser certaines formations en présentiel ou en distanciel à l'Ecole des avocats et à la Faculté de droit et de science politique de Montpellier. Ainsi, la reprise du partenariat avec le Magistère de Droit public appliqué de la faculté de Droit en juin 2022 a été l'occasion pour le chef de juridiction et des

magistrats d'intervenir dans les différentes tables rondes de la conférence annuelle du magistrature consacrées aux thèmes d'actualité jurisprudentielle.

Le tribunal a également entrepris des actions en direction du monde éducatif : les cadets de la défense ont été reçus au tribunal pour une présentation de son rôle et ses missions ; un magistrat est intervenu sur le thème de la laïcité dans le cadre de la formation dispensée par le rectorat aux chefs d'établissements scolaires.

Au surplus, le site internet, comme tout outil numérique en cette période singulière, a été un instrument précieux de communication vis-à-vis du public et des avocats sur les nouveautés de procédure, les différentes phases d'activité du tribunal et l'évolution des dispositifs sanitaires.

La diffusion de communiqués sur les affaires importantes ou médiatiques, notamment en matière de référés, a aussi contribué à rendre lisible la présence du tribunal et la poursuite de l'exercice de sa mission de service public.

D. Hygiène, sécurité et prévention des risques professionnels

La juridiction expérimente depuis 2019 un binôme d'assistants de prévention constitué d'un magistrat et d'un agent de greffe. Le bilan établi par l'enquête de satisfaction du Conseil d'Etat est très positif et le dispositif est désormais pérennisé depuis l'année 2022.

a) **Actualisation du dispositif de prévention** : le document unique, intégrant le plan de prévention des risques psychosociaux, a été actualisé et mis à jour en décembre 2022.

b) **Suivi des vérifications et contrôles périodiques** : les contrats de vérifications périodiques des installations de la juridiction ont été mis en œuvre et le registre de sécurité est tenu (installations électriques, ascenseurs, aération et assainissement des locaux, système de sécurité incendie, système anti-intrusion, défibrillateur).

c) **Sécurité incendie** : l'exercice d'évacuation avec instructions pour la lutte contre l'incendie et rappel des consignes a été réalisé le 2 novembre 2022 en présence du prestataire de maintenance et sous le contrôle d'un agent de Bureau Véritas. Les recyclages SST devront être réalisés à la fin du premier semestre de l'année 2023.

d) **Prévention** : Les actions de communication se sont poursuivies en la matière, notamment le rappel des consignes sanitaires pour les périodes encore concernées par la crise sanitaire. Le tribunal a relayé en interne les communications nationales portant sur les politiques mises en œuvre sur les dispositions d'égalité et de diversité, et de Charte du Temps de la juridiction administrative.

e) **RPS** : le plan de prévention des risques RPS a été mis à jour en décembre 2022.

f) **Mentions au registre de sécurité** : les 2 observations formulées en 2022 (contre 9 en 2021) ont porté exclusivement sur le déroulement de certaines audiences et notamment pour des affaires médiatisées, un accident de trajet a également été déploré au dernier trimestre.

E. Le Point d'Accès au Droit (PAD)

Pour l'année 2022, le point d'accès au droit du tribunal administratif a accueilli 16 permanences. Au total, plus de 152 rendez-vous ont été pris et 171 personnes ont été reçues.

A noter, la forte augmentation des rendez-vous en consultation (+ 163 %) attestant du succès du PAD au tribunal de Montpellier et de sa réponse à un besoin de nos concitoyens.

Les domaines principaux de consultation juridique portent sur le contentieux de la fonction publique, les contentieux sociaux et, dans une moindre mesure, les demandes de renseignements en matière fiscale, d'urbanisme, de droit des étrangers et de dommages de travaux publics.

La principale difficulté, pour les agents d'accueil, chargés de prendre les rendez-vous, reste le filtrage des nombreuses demandes. A cet effet, il convient de signaler que de nombreux appels portent sur des demandes de renseignements qui consistent en réalité en une véritable demande d'assistance sociale de personnes ayant besoin d'un service d'orientation et de conseils faute d'être écoutées par ailleurs. Le PAD comble là un déficit d'écoute des administrations ou autres services, qui ne sont plus accessibles que sur des plates-formes numériques.

Conclusion

L'année 2022 a confirmé que les bases du tribunal sont solides. Tout en ayant repris 400 dossiers du tribunal administratif de Toulouse, la juridiction a réussi à améliorer son taux de couverture, à contenir le stock des affaires de plus de deux ans et à maintenir les délais de jugement tout en respectant ceux imposés par les textes.

Le tribunal est également résolument engagé dans la modernisation des méthodes de travail et se veut proactif dans le développement des applications nouvelles ainsi qu'en attestent la participation de plusieurs agents du greffe aux groupes de travail sur l'avenir des greffes et la contribution à l'élaboration d'un outil de téléchargement automatique des dossiers.

Enfin, moment fort pour le tribunal, le séminaire organisé en juin 2022, réunissant tous les membres du tribunal en dehors de ses murs. Ce fut l'occasion de propositions reprises par le projet de juridiction actualisé en fin d'année lequel s'est donné trois axes prioritaires : renforcer la communauté de travail ; favoriser la sobriété énergétique et développer le rayonnement de la juridiction.

Le président,

Denis Besle