



TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE POITIERS



## **RAPPORT D'ACTIVITÉ 2019**

I.	Les moyens dont dispose la juridiction .....	3
A.	Moyens en personnel .....	3
1)	Les magistrats .....	3
2)	Le greffe .....	3
3)	Les assistants du contentieux, les assistants de justice et les vacataires « aide à la décision » :.....	4
B.	Moyens matériels .....	5
1)	Les locaux.....	5
a)	Les travaux : .....	5
b)	La sécurisation : .....	5
2)	L'informatique et le travail dématérialisé.....	5
3)	La documentation .....	6
II.	Les activités de la juridiction .....	6
A.	Activité juridictionnelle.....	6
1)	L'organisation des formations de jugement : .....	6
2)	Les statistiques.....	7
a)	Les entrées .....	7
b)	les sorties .....	8
c)	le taux de couverture des entrées par les sorties et le stock .....	8
d)	les délais de jugement .....	8
3)	Les procédures particulières .....	9
a)	Les procédures d'urgence issues de la loi du 30 juin 2000.....	9
b)	La procédure relative aux étrangers (OQTF) .....	9
c)	Le contentieux sociaux.....	9
d)	Les séries .....	10
e)	La question prioritaire de constitutionnalité .....	10
4)	L'exécution des décisions juridictionnelles .....	10
5)	Le suivi des décisions rendues en appel ou en cassation .....	10
6)	L'accueil du public .....	11
7)	Le travail dématérialisé.....	11
B.	Activités non juridictionnelles .....	11
1)	Les commissions administratives et juridictionnelles .....	11
2)	Les demandes d'aide juridictionnelle .....	12
3)	Les commissaires enquêteurs .....	12
4)	La fonction consultative des juridictions.....	13
5)	Les modes alternatifs de règlement des conflits et la médiation.....	13
C.	Relations extérieures de la juridiction.....	13
1)	Communication .....	14
2)	Colloques et conférences .....	14
D.	Hygiène, sécurité et prévention des risques professionnels .....	14
	Annexe 1 : Tableau des effectifs magistrats. ....	16
	Annexe 2 : Tableau des effectifs agents.....	17
	Annexe 3 : Tableau de répartition des matières par chambre au 31.12.2019 .....	18
	Annexe 4 : Tableaux statistiques.....	19
	Annexe 5 : Commissions administratives - recensement 2019 .....	21

L'activité du tribunal administratif de Poitiers en 2019 s'est inscrite dans la continuité de celle des années précédentes pour améliorer le service rendu aux justiciables, qu'il s'agisse de particuliers, d'associations, d'entreprises ou d'administrations : réduction du stock de dossiers en attente de jugement et des délais, maintien d'un niveau élevé de confirmation des jugements et développement des modes alternatifs de règlement des litiges. Le tribunal a également renforcé son effort de diffusion et d'explication de ses décisions dans le double souci de renforcer l'acceptabilité de ses jugements et surtout de prévenir l'apparition de nouveaux litiges en faisant mieux connaître les règles de droit applicables. En effet, plus de 96 % des solutions sont définitives, qu'elles ne soient pas contestées ou qu'elles soient confirmées en appel ou en cassation.

Enfin, le tribunal s'est attaché à maintenir la qualité des conditions de travail de l'ensemble de la communauté juridictionnelle, qui conditionne cette efficacité.

## **I. Les moyens dont dispose la juridiction**

### **A. Moyens en personnel**

#### **1) Les magistrats**

Le plafond d'emplois du tribunal a été maintenu lors de la conférence de gestion de fin 2018 à 16 (14 et 2 surnombres). Au cours de l'année 2019, si l'équipe des présidents est finalement restée stable, 4 départs (1 premier conseiller en mobilité, 1 en promotion, 1 premier conseiller en mutation et 1 conseiller en mutation) ont été compensées par 4 arrivées (1 premier conseiller en mutation et 3 magistrats en sortie de formation, dont un premier conseiller en détachement). Toutefois, en raison notamment de congés de maternité (3), de l'application d'une demi-norme pour les magistrats achevant leur formation, de congés de maladie et de la prise de RTT (51 jours), l'effectif réel moyen n'a finalement été que de 13,78, en diminution sensible par rapport à 2018 (15,5), ce qui a mécaniquement eu un effet sur le nombre de décisions rendues.

Ces données sont reprises dans le tableau Annexe 1.

Avec ce taux de rotation élevé des magistrats et un encadrement stable, le tribunal de Poitiers confirme sa vocation de juridiction de formation, ce qui lui permet d'être réactif et en avance dans le développement de méthodes de travail renouvelées. Celles-ci permettent en particulier de répondre au fait qu'une partie importante des magistrats, près de la moitié, ne résident pas à Poitiers et télétravaillent une partie de la semaine en bénéficiant du fonctionnement globalement satisfaisant du VPN.

Les magistrats n'ont bénéficié en 2019 que de 18 journées de formation permanente organisées par le CFJA. Cette diminution est en lien avec le fait que plus de la moitié de l'effectif présent en fin d'année a quitté le centre de formation depuis moins de 4 ans. Les magistrats ont en revanche largement participé aux ateliers de formation locaux, au gré des matières évoquées. En outre, 5 magistrats et un agent sont intervenus en qualité de formateurs au CFJA.

#### **2) Le greffe**

Le TA de Poitiers dispose d'un plafond d'emploi de 18 agents de greffe (1A, 6 B et 11C). Si cet effectif théorique permet de faire face au flux juridictionnel et aux fonctions supports, les périodes de vacances de poste tendent souvent l'exercice, comme pour les magistrats.

Cet effectif est caractérisé par une montée en qualifications qui s'est traduite par un renforcement des effectifs dans la catégorie B. Il est également à noter que cet effectif, qui a longtemps été exceptionnellement stable, connaît un renouvellement important du fait de l'enchaînement de 3 départs en retraite et une mutation vers la préfecture de la Vienne, compensés par trois arrivées.

Le tableau des effectifs du greffe est repris en Annexe 2.

L'organisation en greffe de chambre donne pleinement satisfaction et permet d'absorber les conséquences des absences, grâce à la bonne volonté et la polyvalence développée par les agents. La solidarité entre les chambres permet également de faire face aux fluctuations temporaires de la charge de travail. L'ensemble des agents affectés en chambre (greffiers et agents de greffe) représente 12,9 ETP pour 10,91 ETPT.

Parallèlement, l'effectif des agents affectés aux fonctions support et administratives (y compris enquêtes publiques et expertises), est seulement de 3,6 ETPT. Le rapport de la mission d'inspection a conduit à une réorganisation des fonctions qui est encore en cours, avec notamment la prise en charge du BAJ par des agents des greffes de chambres.

Les magistrats et agents de la juridiction ont continué à développer des actions de formations internes croisées, appelées « ateliers », animés en règle générale par un magistrat et un agent. A titre d'exemple, les derniers ateliers ont eu pour objets : la représentation en justice, le contentieux électoral municipal, les contentieux sociaux, le BAJ.

En plus de ces ateliers locaux, les agents de greffe ont participé à de nombreuses formations (18 agents formés pour 64 jours de formation en 2019), en lien avec le fort renouvellement de l'effectif.

Enfin, il est à noter qu'à ce jour, aucun agent de greffe n'a souhaité télétravailler.

### **3) Les assistants du contentieux, les assistants de justice et les vacataires « aide à la décision » :**

La juridiction bénéficiait d'un effectif théorique de 3 AJ et d'un vacataire d'aide à la décision, ainsi que de la possibilité de rémunérer 21 mois/stagiaires. Cependant, en raison du gel annoncé en cours d'année et d'une démission, la juridiction n'a bénéficié de la présence effective que de 0.5 ETP de vacataire d'aide à la décision, de janvier à juin.

Les 3 AJ présentes au sein du TA travaillaient à mi-temps, soit 1,73 en 2019 et deux ont été recrutées en cours d'année. Les AJ et le vacataire d'aide à la décision ont pour mission de préparer des dossiers pour les présidents de chambre et pour les magistrats, rédigent des projets de jugements, préparent des ordonnances, traitent les séries et préparent également les ordonnances pour les expertises.

Le TA de Poitiers a accueilli 6 stagiaires (3 stagiaires avocats et 3 stagiaires M2), pour un total de 29 mois de stage. L'appui apporté par ces stagiaires a été important pour le bon fonctionnement de la juridiction, avec un recrutement national (Aix-Marseille, Tours, ENS Rennes, Poitiers, ECOA), mais comme pour les autres aides à la décision, le tribunal est confronté à une difficulté nouvelle de recrutement au regard du faible nombre de formations universitaires orientées vers le contentieux.

## **B. Moyens matériels**

### **1) Les locaux**

Comme l'ensemble du public qui fréquente le tribunal, la délégation conduite par le Vice-président du Conseil d'Etat a pu constater, lors de la visite qui s'est déroulée le 23 septembre 2019, le caractère particulièrement agréable des locaux de l'« Hôtel Gilbert ». Le retour à un effectif plus habituel permet à chacun des magistrats de bénéficier d'un bureau personnel et les agents disposent de conditions matérielles d'installation très satisfaisantes. Enfin, l'ensemble du tribunal bénéficie de l'aménagement des zones de détente et de repas, à l'intérieur du bâtiment principal comme dans le pavillon situé dans le jardin.

Toutefois, la nécessité d'une véritable seconde salle d'audience et d'une salle de réunion plus vaste se confirme d'année en année.

#### **a) Les travaux d'amélioration du cadre et des conditions de travail**

Le tribunal a bénéficié de la délégation de crédits et a également réalisé en interne des travaux qui ont permis l'amélioration des conditions de travail dans l'étage semi-enterré qui accueille notamment la documentation, le responsable informatique et les stagiaires. Ils ont porté sur le remplacement d'une partie des revêtements de sol, la séparation des flux électriques pour sécuriser l'alimentation de la salle informatique, l'installation de nouveaux postes de travail, intégrant des prises au sol, la relocalisation des archives et de la documentation.

A cette occasion, une bibliothèque conviviale a été créée, accueillant des réunions, mais aussi des moments de détente. L'intégralité des peintures des circulations ont été refaites par l'agent technique et les luminaires ont été remplacés par des LED chaque fois que possible. Enfin, le programme de renouvellement des fauteuils et des éclairages s'est poursuivi.

En revanche, la restauration de l'ascenseur, la recherche d'une meilleure séparation des flux au RdC, le remplacement de la centrale SSI et le contrôle d'accès ont été repoussés à 2020.

#### **b) La sécurisation :**

Le tribunal bénéficie d'un dispositif efficace de vidéosurveillance et a pu fonctionner sans avoir à déplorer d'incident en matière de sûreté. C'est notamment la conséquence d'un cadre architectural qui impose le respect et de l'appropriation par l'ensemble du personnel des règles élémentaires de sûreté. L'étude sur la séparation des flux et le réaménagement du plateau d'accueil n'a pas débouché en 2019 sur des propositions regardées comme compatibles avec un usage efficace des locaux et la conservation de leur qualité. Une nouvelle étude de faisabilité sera commandée par la direction de l'équipement du Conseil d'Etat en 2020.

### **2) L'informatique et le travail dématérialisé**

L'ensemble du parc informatique est passé sous Windows 10 et a permis la mise à niveau des applications bureautiques. Cette migration a été rendue possible par la forte implication du correspondant informatique. Grâce au programme de renouvellement des matériels conduit par la DSI du Conseil d'Etat, tous les magistrats disposent désormais d'ordinateurs portables qui ne sont pas obsolètes et permettent le développement du travail collaboratif dématérialisé lors des séances d'instruction et des délibérés, avec trois espaces aménagés. L'ensemble des magistrats, des agents et des aides à la décision bénéficient de double écrans de taille suffisante et l'ensemble des volontaires ont été dotés d'un troisième écran, en dépit de difficultés de compatibilité de certains matériels.

Le passage au travail dématérialisé est devenu une réalité, encouragée par le développement des inscriptions sur Télérecours citoyens, qui a été accompagné par une forte campagne de communication, notamment pour faire évoluer en ce sens la mention des voies et délais de recours. Le tribunal adresse également une invitation systématique sur les courriers skipper et 350 dossiers papier ont été basculés vers Télérecours citoyens à la demande des requérants. En fin d'année, TRC a représenté jusqu'à 30% des dossiers éligibles.

L'accès au réseau depuis la salle d'audience est progressivement utilisé par les magistrats et greffiers d'audience.

Si le matériel informatique fonctionne correctement, les perturbations périodiques de l'application Télérecours sont extrêmement pénalisantes, en particulier pour le travail du greffe qui dépend totalement de sa disponibilité. Enfin, on constate des décalages dans la mise à disposition effective des mémoires, qui sont pénalisants en procédures d'urgence ou immédiatement avant une clôture d'instruction.

### **3) La documentation**

La juridiction a fait le choix de conserver une bibliothèque, avec un fond documentaire papier conséquent. Un agent de catégorie B a pour mission d'animer cette collection et le lieu, en plus d'autres missions (correspondant communication et informatique).

La part de la documentation électronique augmente régulièrement et parallèlement, il a été fait le choix de réduire le nombre d'abonnement papier en se concentrant davantage sur l'achat d'ouvrages de doctrine, de thèses ou de manuels non accessibles par les abonnements numériques.

Enfin, il est à noter que le centre de documentation conserve la pratique de faire relier les principaux abonnements, afin que les collections ne soient pas désolidarisées.

## **II. Les activités de la juridiction**

### **A. Activité juridictionnelle**

#### **1) L'organisation des formations de jugement :**

La juridiction est composée de 3 chambres spécialisées en fonction des matières contentieuses, à l'exception des contentieux relatifs aux étrangers comportant une OQTF, qui, s'ils sont enregistrés par le greffe de la 3<sup>ème</sup> chambre, sont ensuite traités dans les chambres par l'ensemble des magistrats de la juridiction. Ces dossiers sont affectés successivement à chaque rapporteur par lot de 4. Le tableau de répartition des matières est produit en annexe 3 et des réaffectations sont périodiquement réalisées pour rééquilibrer le stock des chambres en fonction des effectifs réels disponibles et du vieillissement des stocks respectifs.

En 2019, chaque chambre a compté formellement 3 rapporteurs, ponctuellement 4, mais compte tenu des demi-normes et des congés, l'effectif réel a été compris entre 1,5 et 3 rapporteurs selon les audiences collégiales. Parallèlement, l'ensemble des magistrats disposant d'une expérience suffisante ont été conduits à statuer comme juges uniques, en particulier pour les contentieux sociaux, le cas échéant par réattribution de dossiers en état.

Les référés, dont le nombre est stable, sont répartis pour l'essentiel entre les présidents avec l'appui de l'aide à la décision, chacun prenant à sa charge les référés suspension (179 dossiers), les référés

mesures utiles (32 dossiers), et les référés provision (23 dossiers, en diminution sensible) dans les matières relevant de sa chambre. Le président de la juridiction prend en outre en outre à son rapport les référés précontractuels (15 dossiers), les IMR (en très forte hausse pour atteindre 132 dossiers), et les référés-expertise (110 dossiers).

En dehors des congés estivaux, les contentieux des OQTF 6 semaines (162, en très forte hausse) et des transferts asile sans assignation (47, qui sont stables), sont pris en charge par les vice-présidents avec le soutien de l'aide à la décision.

Les référés liberté (22 dossiers), les dossiers « gens du voyage » (11) et les requêtes liées aux mesures d'éloignement 72/96 heures (93 dossiers, en diminution sensible) sont traités dans le cadre d'un système de permanence organisé sur une durée d'une semaine par magistrat hors vacances scolaires. Pendant les vacances scolaires, les magistrats assurent une permanence de 4 jours et examinent, à leur arrivée, l'ensemble des référés et procédures urgentes.

Au total, le tribunal a assuré 20 audiences collégiales par chambre, parfois complétées ou remplacées par des audiences de juge unique R.222-13. Les audiences collégiales ont représenté en 2019 42,5% des dossiers jugés, en légère diminution, alors que les audiences de juge unique ont sensiblement diminué, représentant 35,5 %. Cette proportion presque inverse à la moyenne nationale résulte de la structure du contentieux local et de la très forte réduction du stock de dossiers de juge unique disponibles après l'effort de 2018. Le nombre des ordonnances est stable, alors que les affaires traitées ont diminué d'environ 250 (-7%).

## **2) Les statistiques**

Les objectifs fixés lors de la conférence de gestion pour 2019 ont tous été atteints. Les commentaires qui suivent portent, sauf précision contraire, sur des données nettes, sans les séries. Les données complètes sont reprises dans l'annexe 4 : Tableau de bord (4-1) et Tableau Flash (4-2).

### **a) Les entrées**

La hausse du nombre d'affaires enregistrées s'est poursuivie en 2019 : 3 128, soit +3,5, après +4% en 2018 et 2017. Cette année encore, cette hausse modérée, inférieure à la moyenne relevée dans les TA de métropole, est le résultat de variations contraires, à la hausse et à la baisse, de certains contentieux, sans que des tendances stables se dégagent : les hausses concernent cette année les requêtes fiscales (+4,3%, qui diminuaient depuis 2015), les fonctionnaires et agents publics (+11,8% et un niveau jamais atteint) et les dossiers de police (+14,1%). Globalement, les dossiers d'étrangers continuent à croître (+7%) pour représenter 27% des requêtes, mais les dossiers d'urgence, qui correspondent pour l'essentiel à des OQTF avec assignation à résidence, sont en repli très sensible (-40%, soit moins de 100 dossiers en 2019). Ce contentieux est marqué par une forte variabilité d'un mois sur l'autre en fonction des capacités des préfectures à produire des décisions selon les moyens dont elles disposent, ce qui floute les tendances.

A l'inverse, après une hausse en 2018, les dossiers d'urbanisme et environnement ont repris une baisse sensible (-20%), pour partie imputable à l'attribution en premier et dernier ressort des dossiers d'éoliennes à la CAA. Enfin, les contentieux sociaux sont stabilisés, ce qui est sans doute au moins en partie imputable à la réduction très sensible des délais de jugement qui sont désormais compris entre 4 et 7 mois.

Le contentieux des séries n'a connu à Poitiers aucune entrée notable et aucune nouvelle action en reconnaissance de droit n'a été enregistrée. Aucun dossier de PSE n'a été enregistré depuis plus de quatre ans.

## **b) les sorties**

Du fait de la réduction sensible de l'effectif réel de magistrats comme de ce celle de l'aide à la décision, le nombre d'affaires jugées a diminué pour atteindre 3 275, soit -7%. Ce total reste toutefois le deuxième plus élevé de l'histoire du tribunal, de même que le nombre de dossiers réglé par magistrat effectivement présent, soit 239.

Le tribunal a continué à faire un usage raisonné des dispositions du décret JADE, qui sont dans ces conditions bien comprises par les avocats et les requérants. En 2019, 211 demandes de maintien ont été envoyées. Sur 373 désistements enregistrés, seule une quarantaine ont été prononcés d'office. D'une manière générale, le tribunal privilégie les désistements, qui formalisent l'accord du demandeur, sur le non-lieu à statuer lorsque l'administration a fait droit dans un deuxième temps à la demande.

L'analyse du sens des décisions montre que dans une part notable des affaires dont il est saisi, la décision du tribunal modifie effectivement la situation juridique. Sur 3 166 affaires jugées, hors expertises et en incluant les séries, 23 % des jugements donnent satisfaction totalement ou partiellement au demandeur et 16 % constatent des non-lieu ou désistement, qui correspondent dans leur très grande majorité à des situations où l'administration est revenue sur la décision initialement contestée. Les rejets représentent « seulement » 58% des décisions, traduisant en contrepartie la réalité du respect du principe de légalité qui s'impose à l'action de l'administration. Le tribunal administratif de Poitiers est donc loin d'être une machine à rejeter les recours.

## **c) le taux de couverture des entrées par les sorties et le stock**

Pour la quatrième année consécutive d'attribution de deux magistrats en surnombre, les sorties sont restées sensiblement supérieures aux entrées avec un taux de couverture de 104,7 %. Ce niveau s'éloigne toutefois logiquement des résultats exceptionnels de 2017 et 2018 compte tenu de l'effectif réel.

Le stock de dossiers en attente de jugement a poursuivi en conséquence sa réduction pour descendre en dessous de 2 500, ce qui permet un délai prévisible moyen conforme à la moyenne nationale, de même que le délai moyen constaté, en réduction de près de 3 mois (1an, 3mois et 12 jours). Surtout, l'effort a permis de ramener le nombre de dossier de plus de 2 ans à 50 au 31 décembre 2019 (soit 2%), après 10 années au cours desquelles leur nombre a varié entre 106 et 561. Parallèlement, le nombre de dossiers de plus d'un an a continué à diminuer, soit 716, contre respectivement 900 et 1 725 un an et deux ans plus tôt.

Dans la matière sensible de l'urbanisme, il n'existe aucun dossier de plus de deux ans et les délais spécifiques de jugement des opérations immobilières d'importance sont respectés.

## **d) les délais de jugement**

En dépit des améliorations qui viennent d'être rappelés ces délais restent élevés, encore supérieurs à un an et demi (1 an 8 mois 12 jours, délai moyen constaté pour les affaires ordinaires, hors ordonnances et procédures à délais contraints) en raison de l'accent mis sur le traitement des dossiers les plus anciens et de l'effet d'éviction des procédures à délais contraints. Toutefois, les priorités données à chaque chambre permettent en règle générale d'enrôler rapidement les dossiers présentant des enjeux identifiés, afin de limiter les conséquences de cet effet d'éviction.

Comme en matière d'OQTF, une partie des dossiers de contentieux sociaux sont enrôlés à l'enregistrement, à 4 ou 6 mois, ce qui donne une visibilité et une prévisibilité aux parties. Toutefois, un certain nombre d'administrations ne se sont pas dotées des moyens permettant de répondre dans des délais utiles aux requêtes présentées par des personnes en grandes difficultés, ce qui conduit souvent les



magistrats à un travail en dernière minute, à la suite de l'audience. En outre, l'obligation de transmission du dossier administratif au tribunal reste lettre morte.

### **3) Les procédures particulières**

#### **a) Les procédures d'urgence issues de la loi du 30 juin 2000**

Deux éléments qualitatifs méritent d'être relevés : d'une part, les procédures de référé suspension sont très largement parasitées par des dossiers révélant des carences de l'administration à assurer l'accueil du public, aussi bien physiquement que par l'intermédiaire de services dématérialisés. Il apparaît anormal que l'obtention d'un rendez-vous ou la délivrance d'un récépissé nécessitent la saisine du tribunal, même s'il faut reconnaître que l'administration donne alors suite rapidement aux injonction qui lui sont adressées.

D'autre part, les procédures d'urgence sont moins utilisées dans des matières telles que l'urbanisme ou l'environnement, les bénéficiaires des décisions administratives ayant de plus en plus tendance à donner un caractère de fait suspensif à la saisine du tribunal.

Sur le plan quantitatif, on notera que les référés liberté restent très peu utilisés, de l'ordre d'une vingtaine d'affaires par an, chiffre stable depuis 10 ans. Les référés urgents (suspension, mesures utiles, libertés et marchés) sont jugés en 21 jours en moyenne.

#### **b) La procédure relative aux étrangers (OQTF)**

Ce contentieux poursuit sa croissance qui semble sans fin (+7% en 2019), en dépit de la succession régulière de réformes de procédure. Il représente une part croissante de l'activité du tribunal (26,5 % des entrées). Il reste étonnamment concentré sur deux préfectures (Vienne et Deux-Sèvres), à la différence du reste du contentieux qui centré sur la Charente-Maritime.

En 2019, toutefois, les procédures jugées en 96 h, qui correspondent aux seules assignations à résidence en l'absence de centre de rétention dans le ressort, ont sensiblement reculé du fait que les services semblent limiter désormais cette pratique aux cas pour lesquels ils envisagent réellement de mettre en œuvre un éloignement.

Une difficulté particulière tient au fait que les décisions administratives explicites interviennent souvent plus de 18 mois après le dépôt des dossiers de demandes, sur la base de données factuelles souvent périmées alors que les situations personnelles ont pu évoluer sensiblement. L'autre difficulté récurrente est la conséquence de l'absence d'exécution des décisions, qui conduit le tribunal à statuer tous les 18 mois à deux ans sur des refus de titres concernant les mêmes personnes, jusqu'à ce que la durée de leur séjour en France et la qualité de leur intégration conduisent le tribunal à ordonner la délivrance d'un titre.

#### **c) Le contentieux sociaux**

Les audiences dédiées à ce contentieux laissent une impression d'inachevé et parfois de gâchis. Le système procédural bien pensé mis en place par les articles R 772-5 et suivants du CJA n'est pas en cause, pas plus que l'oralité des débats, même si le tribunal n'est pas une juridiction de proximité pour les requérants résidant hors de l'agglomération de Poitiers. Mais, en dépit des efforts de simplification, le fonctionnement de la machine judiciaire reste peu compris par les justiciables qui ne saisissent pas, par exemple, l'importance de la production des pièces permettant de faire droit à leur demande. Et l'avocat

qui serait si utile dans ce type d'affaires est très peu présent puisque, de façon difficilement compréhensible, l'aide juridictionnelle n'est pratiquement jamais demandée (à comparer avec le contentieux des étrangers).

Fondamentalement, il y a là la rencontre de deux mondes qui ont peine à se comprendre. Les juges, qui sont là pour appliquer la loi, et les requérants, dont le souhait est le plus souvent que le tribunal statue en équité, au prix peut-être d'une dérogation ou d'une faveur. Le tout dans une enceinte où le recours pour excès de pouvoir paraît – l'espace d'une audience – incroyablement lointain. Au moment où les tribunaux d'instance disparaissent, les juges administratifs des contentieux sociaux sont confrontés au rôle des anciens juges de paix, la distance en plus.

#### **d) Les séries**

Le jugement du stock ancien de séries fiscales et ASA Police est presque achevé et aucune série nouvelle d'importance n'a été enregistrée, même s'il existe encore un flux de dossiers d'indemnisations liées à l'amiante, qui se règlent souvent in fine par des transactions, et de litiges des gardiens pénitentiaires.

#### **e) La question prioritaire de constitutionnalité**

L'étude conduite par l'université de Bordeaux dans le cadre d'une mission confiée par le Conseil constitutionnel, qui portait notamment sur le TA de Poitiers, a permis de confirmer le caractère extrêmement marginal du recours aux QPC. Seules des questions posées de manière systématique, dans les mêmes termes et dans toute la France par de cabinets spécialisés en matière fiscale, ont été enregistrées.

### **4) L'exécution des décisions juridictionnelles**

En 2019, deux demandes d'éclaircissement ont été enregistrées, l'une correspondant en fait à une erreur de rédaction du jugement.

Les procédures d'exécution sont restées peu nombreuses et n'ont pas mis en évidence de difficultés particulières. Elles concernent toujours pour l'essentiel des retards d'exécution en matière de fonction publique d'Etat et des condamnations pécuniaires du ministère de la justice.

23 demandes d'exécution ont été enregistrées en 2019. 16 demandes d'exécutions ont été classées en phase administrative et 16 décisions ont été rendues en phase juridictionnelle.

### **5) Le suivi des décisions rendues en appel ou en cassation**

Le suivi des décisions rendues en appel ou en cassation est réalisé en continu, par un tableau régulièrement mis à jour et fait l'objet d'échanges lors des réunions mensuelles des présidents et lors des réunions trimestrielles incluant les greffiers lorsque sont en cause des questions de procédure. Les annulations sont en outre analysées en réunions de chambre

Les données de 2019 font apparaître la poursuite d'un taux d'appel qui reste élevé (25,7%), sensiblement supérieur à la moyenne nationale, alors que le taux de maintien des décisions de première instance est conforme à la moyenne nationale (79,2%). Ce décalage est particulièrement criant en ce qui

concerne le contentieux des étrangers, avec un taux d'appel supérieur à 35 % et un taux de confirmation de 94%.

Au total, plus de 96 % des solutions sont définitives, qu'elles ne soient pas contestées ou qu'elles soient confirmées en appel ou en cassation.

## **6) L'accueil du public**

En dehors des audiences, l'accueil physique du public est de plus en plus rare du fait de la dématérialisation des procédures et de la richesse des informations disponibles sur internet. En outre, la juridiction est éloignée d'une partie du « bassin de justiciables », puisqu'il faut jusqu'à deux heures de route pour venir depuis la côte charentaise. Au total, la fonction d'accueil est donc essentiellement basée sur le téléphone et les jours sans audience ne voient passer que deux à trois personnes.

Les audiences collégiales connaissent en revanche une forte présence d'avocats et, dans une moindre mesure, de public. Celui-ci bénéficie d'un accès de niveau par ascenseur et d'un dispositif d'amplification, qui n'est toutefois que très rarement demandé.

## **7) Le travail dématérialisé**

Le travail dématérialisé est désormais parfaitement intégré par les magistrats et les agents de greffe. La pratique de dématérialisation systématique des dossiers porte ses fruits, et si certains dossiers restent homogénéisés entre la version dématérialisée et celle papier (principalement OQTF), la grande majorité des dossiers sont désormais intégralement numériques.

### **B. Activités non juridictionnelles**

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

Le tableau en Annexe 5 reprend l'ensemble des commissions auxquelles les membres du tribunal ont participé en 2019. Ce nombre est en diminution très sensible du fait de la centralisation d'un certain nombre de commissions au siège de la région Nouvelle Aquitaine. C'est particulièrement le cas pour les commissions qui concernent les ordres professionnels.

En dépit de la charge de travail et des délais de transport, la participation des magistrats à ces commissions présente un réel intérêt. Elles sont un lieu efficace de règlement ou à tout le moins de clarification des litiges, permettent le rétablissement d'un dialogue entre l'administration et ses usagers et permettent la prévention du contentieux. Parallèlement, la participation des magistrats, outre le rayonnement de la juridiction, permet de renforcer leur connaissance de la réalité de l'administration et de secteurs particuliers de la société.

Alors que le mouvement de diminution des commissions administratives institutionnelles se poursuit sur le long terme, la création de commissions amiables rencontre un succès croissant et répond à une vraie demande sociale.

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

Si l'instruction des demandes d'aide juridictionnelle est traitée par le BAJ du TGI de Poitiers, deux agents de greffe du tribunal administratif sont affectés à temps partiel sur cette mission, qui représente au minimum 0,4 ETP. Ils disposent désormais d'un accès à l'application AJWIN qui leur permet de suivre l'avancement des demandes.

Le nombre de demandes d'aide juridictionnelle s'est établi en 2019 à 1149, en très forte hausse au regard des 900 demandes de 2018. Mais au total, seules 748 décisions ont pu intervenir en raison du blocage progressif de la procédure au sein du TGI, qui porte sur près de 400 dossiers. En conséquence, le délai moyen de traitement d'une demande d'AJ s'établit à 127 jours, ce qui conduit à la multiplication des décisions d'admission provisoire, qui deviennent quasi systématiques pour les OQTF 3 mois.

Alors que durant de nombreuses années, le TA n'a pu que se louer du bon fonctionnement du BAJ, il souffre aujourd'hui de sa désorganisation.

Sur ces 748 décisions, il y a eu 638 admissions totales, 41 admissions partielles et 56 rejets, 5 caducités.

## **3) Les commissaires enquêteurs**

	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Désignation</b>	374	227	230	242	232	242	242
<b>Taxation</b>	350	294	252	211	261	256	254

La stabilité des demandes de désignations se confirme. Les enquêtes publiques concernent principalement la Charente-Maritime (101), puis la Charente (48) enfin la Vienne et les Deux-Sèvres (38 chacune).

Deux matières sont extrêmement dynamiques, avec des enquêtes nombreuses et particulièrement difficiles compte tenu des enjeux et de la mobilisation souvent très forte du public : les parcs éoliens et les PLU dans le cadre des intercommunalités. En revanche, les enquêtes plus classiques comme en matière d'ICPE sont durablement ramenées à une portion congrue du fait de la réduction des autorisations soumises à enquêtes et de la multiplication des enquêtes conjointes.

La poursuite d'une approche très exigeante pour l'inscription et le renouvellement des commissaires enquêteurs a conduit à stabiliser leur nombre à un total de 120 au 1<sup>er</sup> janvier 2019. En conséquence, chaque commissaire enquêteur a vocation à réaliser en moyenne deux à trois enquêtes par an sur désignation du TA et deux au moins sur une autre désignation.

La juridiction apporte son concours aux activités de formation des commissaires enquêteurs, qui conditionnent dans une large mesure l'utilité et la sécurité juridique des enquêtes publiques. Ces formations se font dans le cadre d'une convention tripartite avec la DREAL, sur un modèle qui a été généralisé avec succès à l'ensemble de la région Nouvelle-Aquitaine. Le tribunal accueille en outre la formation initiale des nouveaux commissaires enquêteurs, à laquelle sont également convoqués ceux dont les rapports ont fait l'objet d'observations. Le président intervient également lors des formations et lors de l'assemblée générale annuelle de la compagnie. Les cinq journées de formation ont réuni de 70 à 95 commissaires enquêteurs et 80% de commissaires enquêteurs ont participé à au moins deux des trois formations plénières. Seuls 8% n'ont participé à aucune formation, correspondant pour l'essentiel à des personnes qui n'ont pas demandé leur réinscription. L'obligation de formation prévue par l'article R.123-41 du code de l'environnement est ainsi largement respectée. Il est toutefois à craindre que le

désengagement progressif de la DREAL freine le mouvement d'amélioration de la compétence des commissaires enquêteurs.

Dans le même souci d'améliorer la qualité et la pertinence des rapports, il est toujours largement fait usage des dispositions de l'article R.123-20 du code de l'environnement pour demander une clarification et une amélioration de la motivation des avis (18 demandes en 2019). Les baisses du nombre des vacations au moment des taxations n'ont concerné que 5% des décisions (13). Les contestations des décisions de taxation ont été au nombre de 4, de la part de porteurs de projets et une seule a été transmise au tribunal administratif d'Orléans, compétent pour la juger.

#### **4) La fonction consultative des juridictions**

Aucune demande d'avis n'a été formulée en 2019 par les préfets des 4 départements du ressort.

#### **5) Les modes alternatifs de règlement des conflits et la médiation**

Le tribunal a poursuivi en 2019 son haut niveau d'investissement en faveur de la médiation.

L'effort de communication est resté intense avec, en particulier, une conférence co-organisée avec l'Association Nationale des Médiateurs, dans le cadre de la semaine internationale de la médiation, le 14 octobre 2019 au sein du tribunal ayant réuni une cinquantaine d'avocats, de médiateurs et d'étudiants ou encore une intervention du référent médiation aux Premières assises de la médiation administrative organisées par le Conseil d'Etat le 18 décembre 2019 à Paris.

L'offre de médiations à l'initiative du juge est demeurée élevée avec 81 propositions adressées aux parties, comparable à celle de l'année précédente, plaçant le tribunal administratif de Poitiers au niveau, pour 2018-2019, des juridictions les plus dynamiques de cinq chambres et plus. Ainsi, 26 médiations ont pu être mises en œuvre cette année, contre 23 en 2018. En outre, 2 médiations à l'initiative des parties ont été organisées.

Ces résultats en augmentation s'observent alors même que les deux plus importants départements du ressort (Vienne et Charente-Maritime) sont entrés dans l'expérimentation de la médiation préalable obligatoire pour la fonction publique territoriale pour une dizaine de dossiers.

L'examen des désignations fait par ailleurs apparaître 6 médiations ordonnées pour la première fois dans le département de la Charente au titre de l'année écoulée, ce qui révèle une meilleure connaissance de ce processus de règlement amiable auprès des justiciables.

Au-delà de ces données quantitatives, le service rendu apparaît efficient avec des désignations prononcées systématiquement dans les trois mois de l'enregistrement des requêtes et un accord obtenu dans près de 50% des cas en moins de six mois. Les ordonnances interviennent par ailleurs pour la moitié des médiations à l'occasion d'un litige indemnitaire. Les matières concernées demeurent essentiellement la fonction publique, l'urbanisme et la voirie, les dommages de travaux publics et les marchés publics.

## **C. Relations extérieures de la juridiction**

### **1) Communication**

Le TA de Poitiers a poursuivi la publication de la « Lettre de Blossac », recueil de commentaires des décisions rendues par le tribunal. La lettre, initialement semestrielle avec des numéros 2019-1 et 2019-2 couvrant la période de juin 2018 à juin 2019, est désormais trimestrielle pour les numéros 3 et 4. Sa conception est pilotée par les rapporteurs publics et elle est réalisée par le service de documentation en partenariat avec Fil-DP. Elle permet notamment la mise à disposition de conclusions plus nombreuses et toujours particulièrement éclairantes.

Grace à l'implication des correspondants communication, le site Internet du tribunal est régulièrement enrichi par la mise en ligne de communiqués à l'occasion de la lecture de jugements ayant un impact local fort, ou pour informer le public d'événements concernant le tribunal. Une vingtaine de publications ont ainsi été mises en ligne. Les sessions sur le site sont souvent supérieures à 1 500 par mois.

### **2) Colloques et conférences**

L'audience solennelle de rentrée a été remplacée en 2019 par la réception donnée à l'occasion de la visite de la délégation du Conseil d'Etat le 23 septembre 2019, qui a donné l'occasion de présenter un bilan de l'activité de la juridiction. Cette visite a permis d'accueillir lors de la réception de clôture un grand nombre de partenaires du tribunal, préfètes, parlementaires, élus locaux, responsables des administrations et de la presse, ainsi que des représentants de l'ensemble des barreaux.

Des étudiants de licence et de master de la faculté de Droit sont désormais accueillis régulièrement lors d'audiences collégiales et bénéficient ensuite d'une intervention des rapporteurs publics ou d'autres magistrats intéressés.

A l'occasion de la semaine mondiale de la médiation organisée du 14 au 20 octobre 2019, le tribunal a organisé une conférence sur le thème de la médiation dans les litiges avec l'administration. Elle a accueilli des médiateurs, des avocats et des représentants de plusieurs administrations et collectivités locales.

Parallèlement, le tribunal accueille un public relativement nombreux à l'occasion d'événements tels que les journées européennes du patrimoine, des formations des commissaires enquêteurs, des experts ou des avocats. Plusieurs réunions organisées par le tribunal ont également accueilli les services des étrangers des quatre préfectures, en présence de la préfète et du secrétaire général de la Vienne, ou les services contentieux de la DGFIP.

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

La juridiction a mené en 2019 2 exercices d'évacuation incendie, dont un au cours d'une audience. Ces exercices se sont déroulés de manière satisfaisante et l'ensemble des usagers et utilisateurs ont évacué les lieux dans les temps (moins de 3 minutes systématiquement).

Les contrôles réglementaires ont été réalisés par le bureau Veritas (Electricité code du travail et ERP, légionellose). Les extincteurs sont vérifiés annuellement et remplacés périodiquement par une société extérieure (marché UGAP). La centrale SI obsolète (détecteurs ionisant, absence de résistances de fin de boucle) a été contrôlée en 2019, et devrait être remplacée en cours d'année 2020.

Des actions de prévention sont réalisées périodiquement par l'assistante de prévention (envoi des bonnes pratiques par courriels, passage dans les bureaux pour optimiser l'installation des agents). De plus, des ballons ergonomiques ont été achetés pour les magistrats et agents le souhaitant. Le DUERP a été réactualisé en fin d'année, et le volet RPS a été également mis à jour, reprenant les préconisations du groupe de travail ad'hoc qui se réunit périodiquement. Enfin, l'assistante de prévention a été intégrée à l'expérimentation de la cellule nationale d'écoute mise en place par le CHSCT.

Deux agents disposent d'une habilitation électrique à jour et trois agents sont formés aux premiers secours.

Des moments conviviaux sont venus émailler l'année 2019, avec notamment une journée de fin d'année organisée au Marais poitevin, des marches méridiennes agrémentées de pique niques, des visites de monuments ou de services organisées entre 12 et 14 h, qui ont réuni entre un tiers et la moitié des agents et magistrats, qui ont ainsi l'occasion de partager plus que des dossiers.

Dans le même objectif, une association du personnel a été créée en fin d'année, pour faciliter la mise en place de telles actions (sorties, évènements conviviaux, achats groupés...).

### **Divers**

La juridiction a accueilli en 2019 la visite de la MIJA (en janvier) et celle de la délégation du Conseil d'Etat, conduite par le Vice-Président (en septembre). Enfin, le tribunal est systématiquement représenté lors des manifestations patriotiques, vœux et cérémonies organisées dans la Vienne, et, dans toute la mesure du possible, dans les trois autres départements.

Le président,

signé

François LAMONTAGNE

**Annexe 1 : Tableau des effectifs de magistrats**

	<b>TOTAL</b>	<b>Présidents</b>	<b>Premiers Conseillers</b>	<b>Conseillers</b>
<b>Effectif théorique 2019</b> (Plafond d'emplois affecté à la juridiction en début d'année)	<b>14 + 2</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>4</b>
<b>Effectif physique présent au 31/12/2019</b> (magistrats présents dans la juridiction à <u>la date citée</u> )	<b>16</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>4</b>
<b>ETP à la date du 31/12/2019</b> (quotité de travail des magistrats présents à <u>la date citée</u> )	<b>16</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>4</b>
<b>ETPT 2019</b> (quotité de travail consommée en moyenne sur l'année civile par l'ensemble des magistrats présents à un moment ou un autre dans la juridiction)	<b>15,83</b>	<b>3</b>	<b>9,83</b>	<b>3</b>
<b>Effectif réel moyen 2019</b>	<b>13,78</b>	<b>2,79</b>	<b>9,11</b>	<b>2,22</b>



**Annexe 2 : Tableau des effectifs du greffe**

	TOTAL	Agents titulaires (y compris assistants du contentieux)			Vacataires greffe	Assistants de justice	Vacataires « aide à la décision »
		Cat A	Cat B	Cat C			
<b>Effectif théorique 2019</b> (Plafond d'emplois affecté à la juridiction en début d'année)	18	1	5	12	0	3	1
<b>Effectif physique présent au 31/12/2019</b> (agents présents dans la juridiction à la date citée)	18	1	5	12	0	3	0
<b>ETP à la date du 31/12/2019</b> (quotité de travail des agents présents à la date citée)	18	1	5	12	0	3	0
<b>ETPT 2019</b> (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)	16,91	1	4,9	10,01	0	1,3	0,86

	Assistants du contentieux
<b>Effectif physique présent au 31/12/2019</b> (agents présents dans la juridiction à la date citée)	0
<b>ETP à la date du 31/12/2019</b> (quotité de travail des agents présents à la date citée)	0

**Annexe 3 – tableau de répartition des matières par chambre au 31.12.2019**

1 <sup>ère</sup> chambre	2 <sup>ème</sup> chambre	3 <sup>ème</sup> chambre
2 Aide sociale (pôle emploi - RQTH)	1 Agriculture	7 Culture
5 Comptabilité publique	2 Aide sociale	8 Décorations
6 Contentieux fiscal	3 Armées	13 Elections (hors générales) (1)
9 Domaine – Voirie	4 Collectivités territoriales :	16 Etrangers (hors OQTF) (2)
11 Economie	Communes	18 Fonctionnaires et agents publics
19 Juridiction	Départements	21 Marchés et contrats administratifs
21 Référé marchés publics	Régions	23 Polices (permis de conduire)
25 Professions	10 Droit des personnes et libertés publiques	24 Postes et Télécommunications
27 Rapatriés	12 Education – Recherche	30 Sport
28 Santé Publique	14 Environnement	31 Transports
29 Sécurité Sociale et Mutuelles	15 Etablissements publics	
32 Travail	17 Expropriation	
33 Travaux publics	20 Logement	
35 Divers	22 Pensions	
	23 Polices	
	26 Radiodiffusion - TV	
	34 Urbanisme – Aménagement du territoire	

(1) Les dossiers sont répartis entre les 3 chambres en période d'élection

(2) Les dossiers d'étrangers comportant OQTF et les dossiers de refus de titre de séjour sont répartis entre les 3 chambres