

Audience solennelle de la cour administrative d'appel et du tribunal administratif de Nancy
du 10 février 2023

Discours de M. Davesne, président du tribunal administratif de Nancy.

Mesdames et Messieurs, en vos grades et qualités,

Au nom de l'ensemble des magistrats et greffiers du tribunal administratif de Nancy, je tiens, à mon tour, à vous dire le plaisir que nous avons de vous accueillir aujourd'hui et à vous remercier d'honorer de votre présence cette audience solennelle commune des juridictions administratives nancéennes.

Ce plaisir est d'autant plus grand que cette audience bisannuelle n'avait pu se tenir comme prévu en 2021 et que le tribunal n'a donc pas eu l'occasion de rendre compte de son activité à la cité depuis le 15 octobre 2019.

Je remercie également, Mme la Conseillère d'Etat, présidente de la Cour de nous accueillir pour cette audience solennelle commune qui se tient alternativement dans l'une et l'autre de nos deux juridictions.

* * * * *

Cette année 2023 est marquée par un anniversaire : celui de la naissance des tribunaux administratifs, créés par le décret-loi du 30 septembre 1953 en remplacement des conseils de préfecture, eux-mêmes créés par la loi du 28 pluviôse an VIII (17 février 1800). Ils sont devenus, il y a donc 70 ans, les juges de droit commun en premier ressort du contentieux administratif.

La consultation du recueil des décisions rendues par le tribunal administratif de Nancy au cours de l'année 1954, première année d'activité de celui-ci, est instructive en ce qu'elle permet de mettre en perspective l'activité actuelle du tribunal.

Cette année-là, le tribunal ne comportait qu'une seule chambre composée d'un président, de deux conseillers rapporteurs et d'un commissaire du gouvernement, soit 4 magistrats en tout, et d'un secrétaire-greffier. 204 jugements ont été rendus, tous en formation collégiale et après audience puisque n'existaient alors ni juge statuant seul, ni possibilité de traiter des dossiers par ordonnance. Les affaires jugées relevaient principalement des travaux publics, des contributions directes ou indirectes, de la responsabilité des services publics de l'Etat ou des collectivités locales, des biens communaux, des contraventions de grande voirie et du remembrement. Dans leur structure et leur présentation, ces jugements sont très proches de

ceux rédigés aujourd'hui, avec toutefois deux différences notables : ils sont présentés sous forme de « considérants » dont l'usage a été abandonné récemment et comportent une motivation nettement plus concise que celle que l'on observe aujourd'hui.

La consultation de ce recueil de décisions permet ainsi de mesurer le chemin parcouru depuis lors.

Du point de vue du personnel, tout d'abord, l'évolution est saisissante. En 70 ans, le tribunal est passé de 4 à 16 magistrats et l'effectif de greffe a été porté à 20 agents. Aujourd'hui le tribunal est composé de trois chambres, présidées respectivement par M. Marti, M. Di Candia et M. Coudert, chacune de ces chambres ayant son propre greffe. A côté de ces chambres, existent un pôle de l'éloignement des étrangers et un pôle des référés, constitués de greffes spécifiques et pour lesquels interviennent à tour de rôle tous les magistrats, et notamment Mme Kohler qui accomplit un travail considérable pour faire face au flux soutenu de requêtes d'étrangers dirigées contre les obligations de quitter le territoire français devant être jugées en 6 semaines.

L'effectif de magistrats se renouvelle d'année en année selon un rythme qui permet, dans de bonnes conditions, d'intégrer les nouveaux arrivants. Ainsi, depuis la dernière audience solennelle d'octobre 2019 (3 ans et demi), c'est un peu moins de la moitié de l'effectif des magistrats qui a été renouvelé.

Le dernier départ est tout récent. Il s'agit de M. Philippe Boulangé qui, après avoir exercé des fonctions de directeur d'hôpital dans une vie professionnelle antérieure, a été l'un des piliers du tribunal pendant plus de 10 ans, et, dans la perspective de sa retraite prochaine, a rejoint début janvier l'Ecole nationale de la magistrature afin d'exercer prochainement des fonctions de magistrat à titre temporaire à Nancy.

Les dernières arrivées sont celles de M. Coudert qui était antérieurement affecté à la CAA de Versailles et a rejoint Nancy à la faveur de sa promotion au grade de président et de M. Bastian qui a été affecté à Nancy à l'issue de la formation initiale au centre de formation de la juridiction administrative. Il débute donc ici sa carrière de magistrat.

L'effectif de greffe est quant à lui plus stable que celui des magistrats. Aucun départ et donc aucune arrivée n'a eu lieu depuis 2020. Signe, sans doute, que les agents de greffe, sous la bienveillante et efficace autorité de notre greffier en chef, M. Chaïb, sont plutôt satisfaits de travailler au tribunal, malgré les difficultés rencontrées dans l'accomplissement de leurs missions du fait notamment de la pression contentieuse croissante et de la complexification des procédures.

Enfin, le panorama ne serait pas complet sans la mention de nos 3 **assistants de justice**, sans qui les magistrats auraient des difficultés à faire face au flux croissant des requêtes. Leur aide est donc précieuse et nous avons à cœur de les accompagner dans leur préparation du concours de magistrat administratif.

A mon arrivée à Nancy en septembre dernier, j'ai eu le plaisir de découvrir une équipe de magistrats, d'agents de greffe et d'assistants de justice, soudée, dynamique et dévouée. Le sens du service public de chacun permet au tribunal d'année en année d'afficher d'excellents résultats.

Du point de l'activité du tribunal justement, l'évolution est aussi remarquable depuis la création du tribunal il y a 70 ans. Ainsi, le nombre de jugements rendus est passé de 204 à 3 743, ce qui permet, au passage, de relever l'extraordinaire augmentation de la productivité par magistrat puisque si l'effectif de magistrats a été multiplié par 4, le nombre de décisions a été multiplié par plus de 18.

Cette augmentation est d'autant plus remarquable que le droit s'est très nettement complexifié en 70 ans, ainsi qu'en atteste la motivation beaucoup plus fournie des décisions actuelles. On observe également que la nature des contentieux a nettement évolué puisque les matières traditionnelles du contentieux administratif ont été submergées par des contentieux de masse qui n'existaient pas en 1954 avec en tout premier lieu le contentieux des étrangers.

En 2022, la situation du tribunal est la suivante.

Le nombre de requêtes s'est élevé à 3 667, soit une stabilisation des entrées à un niveau élevé, supérieur au seuil des 3 000 qui a été atteint pour la première fois en 2014 et systématiquement dépassé depuis lors.

Le nombre de décisions rendues en 2022 s'est élevé à 3 743 (soit une légère augmentation par rapport à 2021). Ce nombre est le second le plus élevé de toute l'histoire du tribunal (après 2016), ce qui illustre l'intense activité du tribunal au cours de cette année.

Il en résulte que le taux de couverture des entrées par les sorties est de plus de 102 %, soit un niveau qui n'avait pas été constaté depuis 2009. Le tribunal a donc jugé plus d'affaires qu'il n'en a enregistré, de sorte que le stock de dossiers a diminué pour s'établir à 2 146. Et les dossiers de + 2 ans représentent désormais environ 5% de ce stock, soit un niveau inférieur à l'objectif de 7 % fixé dans la loi de finances.

Enfin, le délai de jugement moyen constaté, toutes affaires confondues, a diminué pour s'établir à 7 mois et 12 jours, soit deux mois et demi de moins que la moyenne nationale des tribunaux administratifs.

Vous l'aurez compris au travers de ces chiffres, la situation statistique du tribunal administratif de Nancy est tout à fait saine. Comme les années précédentes, le tribunal a su faire face au flux contentieux, par une organisation interne parfaitement adaptée à la situation.

Je veux rendre ici hommage à Mme Ledamoisel, qui m'a précédé dans mes fonctions et à qui ces résultats doivent beaucoup.

Je veux surtout exprimer ma gratitude et adresser mes plus vifs remerciements à l'ensemble des magistrats et agents de greffe qui par leur implication ont permis d'atteindre ses résultats

et d'honorer ainsi la mission qui nous est confiée c'est-à-dire rendre une justice de qualité dans des délais raisonnables, ce dont nous pouvons être fiers.

Le tableau de l'activité du tribunal, pour avantageux qu'il soit, comporte néanmoins quelques **évolutions inquiétantes** par leur ampleur.

D'une part, le contentieux des étrangers a atteint un niveau record puisqu'il a représenté de + 54 % des entrées (contre + 50 % un an plus tôt). Ce niveau très élevé s'explique notamment par une augmentation significative des requêtes dans ce contentieux (+ 6 %), couplée à un tassement des entrées dans les autres matières (hors contentieux social). L'augmentation du contentieux des étrangers résulte notamment de celle des requêtes d'étrangers en rétention ou assignés à résidence, à juger en 96 heures (+ 31 %).

D'autre part, les référés urgents ont augmenté de 19 % pour atteindre également un niveau très élevé. Cette augmentation est même de 55 % pour ce qui concerne les seuls référés relevant du contentieux des étrangers. L'évolution est particulièrement remarquable en ce qui concerne les référés libertés à juger en 48 heures (+ 43 %).

On observe ainsi que ce sont les requêtes les plus contraignantes à juger en terme de délai qui prennent une part croissante dans l'activité du tribunal. De sorte qu'en 2022, 50 % des requêtes devaient être jugées en moins de 3 mois.

Il en résulte que le tribunal est continuellement écartelé entre son objectif de traiter dans de brefs délais, ces requêtes urgentes et celui de juger dans un délai raisonnable les autres dossiers et de maintenir à un bas niveau le stock de dossiers de plus de 2 ans.

Malgré ces éléments d'inquiétudes, le tribunal administratif de Nancy, fort de ses très bons résultats en 2022 et au cours des années précédentes, peut aborder l'année 2023 avec **confiance**.

Cette confiance réside d'abord dans les très grandes qualités professionnelles des membres du tribunal.

Cette confiance est également nourrie par l'histoire de la juridiction administrative, qui montre que tout en restant fidèle à elle-même et à ses traditions, elle s'est constamment adaptée sous l'impulsion du Conseil d'Etat au contexte dans lequel elle évoluait afin d'être en phase avec son temps et de répondre au mieux aux attentes de la société. C'est d'ailleurs un des points forts de la juridiction administrative, qui y rend le travail particulièrement stimulant.

Cette adaptation a comporté quelques étapes importantes, bien connues, avec la possibilité de juger certains litiges par un magistrat statuant seul ouverte par la loi du 8 février 1995, la création des procédures actuelles de référés d'urgence (liberté, suspension et instruction) par la loi du 30 juin 2000. On peut également évoquer le développement de la médiation à l'initiative du juge auquel le tribunal administratif de Nancy, en association étroite avec la

Cour, a beaucoup œuvré depuis l'entrée en vigueur de la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle. Et cette adaptation se poursuit aujourd'hui avec, en dernier lieu, un décret du 9 janvier 2023 relatif aux procédures orales d'instruction devant le juge administratif qui a pour objet de permettre, si nécessaire, l'introduction d'une part d'oralité dans la procédure d'instruction en mettant à la disposition du juge deux nouveaux outils : la séance orale d'instruction et l'audience publique d'instruction.

Pour illustrer l'adaptation permanente de la juridiction administrative, comment ne pas évoquer également la dématérialisation des dossiers qui est à présent quasiment intégrale au tribunal administratif de Nancy ? En 2022, plus de 80% des requêtes ont été enregistrées sous forme dématérialisée par les applications Télérecours et Télérecours citoyens. Les requêtes, de moins en moins nombreuses, déposées à l'accueil ou reçues par la Poste sous format papier sont numérisées, de sorte que presque plus aucun dossier cartonné ne circule au sein du tribunal. Les magistrats et greffiers ne travaillent plus que sur écran.

Toutefois, cette nécessaire adaptation du travail du tribunal aux nouvelles technologies ne nous fait aucunement perdre de vue l'impérieuse nécessité que le service public de la justice administrative conserve une dimension humaine. C'est la raison pour laquelle une attention toute particulière est portée à la qualité de l'accueil des justiciables (sur place ou par téléphone) et je sais que cette qualité est très appréciée, notamment par les parties et par les avocats.

En **2023**, comme au cours des années précédentes, l'action du tribunal administratif de Nancy continuera à s'inscrire dans ce mouvement d'adaptation permanente, avec comme objectif de répondre au mieux au besoin de justice de nos concitoyens.

A ce titre, le tribunal s'efforcera de juger autant d'affaires qu'il en sera enregistré, de respecter les délais de jugement particuliers fixés par les textes et de maîtriser le vieillissement du stock en jugeant les dossiers avant qu'ils ne fêtent leur deuxième anniversaire.

Au-delà de ce qui constitue le cœur de notre métier, c'est-à-dire juger, le tribunal poursuivra ses efforts pour développer la médiation avec la conviction que certains litiges seront, de cette manière, réglés de façon plus satisfaisante, plus rapide et moins coûteuse dans l'intérêt des parties.

Le tribunal aura également à cœur de faire rayonner la juridiction administrative nancéienne dans la cité notamment en approfondissant ses relations avec ses partenaires habituels ; à ce titre l'année 2022 a été marquée notamment par la signature en janvier d'une convention de partenariat avec l'université de Lorraine et l'organisation, avec la Cour administrative d'appel, le 9 décembre 2022, d'une journée d'échange très appréciée avec les avocats des barreaux de Nancy, d'Epinal, de la Meuse et de Briay. La participation du Tribunal, chaque année, au Livre sur la place et à la Nuit du droit participent également à ce rayonnement.

Voilà, Mesdames et Messieurs, la feuille de route du tribunal administratif de Nancy pour 2023. Puisse cette année être également marquée par une simplification des procédures de plus en plus complexes en matière de droit des étrangers, conformément aux conclusions du groupe de travail présidé par M. Stahl, conseiller d'Etat. La discussion prochaine du projet de loi sur l'immigration et l'intégration nous en donne l'espoir. Espérons que ce espoir ne sera pas déçu.