



CONSEIL D'ÉTAT



COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE LYON



TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON

Visite de Bruno Lasserre, vice-président du Conseil d'État, à la cour administrative d'appel de Lyon et au tribunal administratif de Lyon

Dossier de presse

Lundi 5 juillet 2021

Sommaire

La cour administrative d'appel de Lyon	2
Présentation.....	2
Chiffres clés.....	3
La promotion du droit administratif en région.....	4
Le tribunal administratif de Lyon	5
Présentation.....	5
Chiffres clés.....	6
Les contentieux de l'année.....	7
Les chantiers des juridictions	8
La transition numérique.....	8
Le développement des alternatives au juge.....	8
Qu'est-ce que la justice administrative ?	10
Qu'est-ce que le Conseil d'État ?	12

La cour administrative d'appel de Lyon

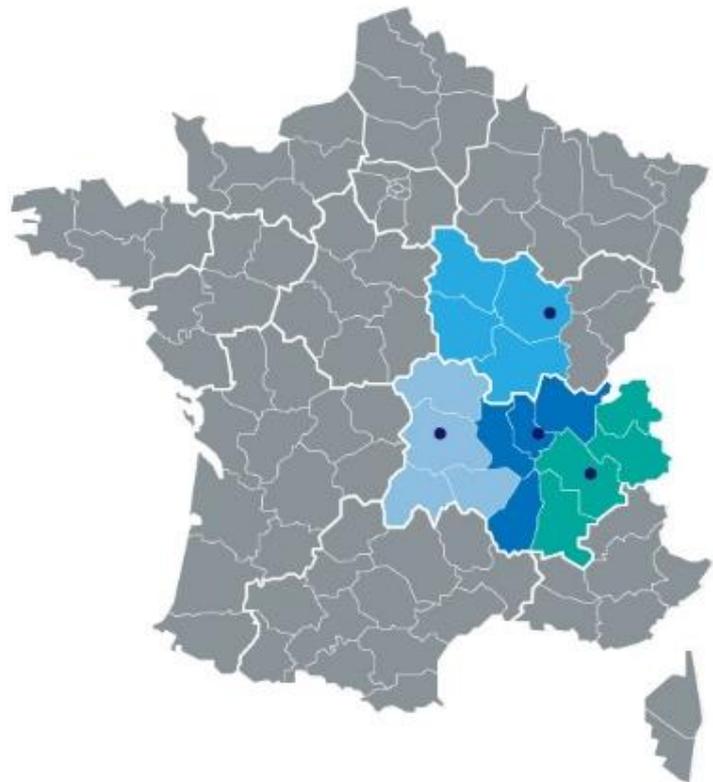
Présentation



La **cour administrative d'appel de Lyon** est l'une des 8 cours chargées de juger en appel les litiges entre citoyens et administrations. Présidée par M. **Gilles HERMITE** depuis le 1^{er} septembre 2020, la cour administrative d'appel de Lyon est composée de **38 magistrats, 44 agents de greffe et 4 assistants de justice**, répartis dans **sept chambres**.

Le ressort de la cour administrative d'appel de Lyon couvre **les tribunaux administratifs de Clermont-Ferrand, Dijon, Grenoble et Lyon**, soit 16 départements.

Le Conseil d'État gère les 42 tribunaux administratifs et 8 cours administratives d'appel répartis sur l'ensemble du territoire national ainsi que la Cour nationale du droit d'asile.



En cas d'un pourvoi en cassation, les justiciables saisissent le **Conseil d'État**.

Chiffres clés

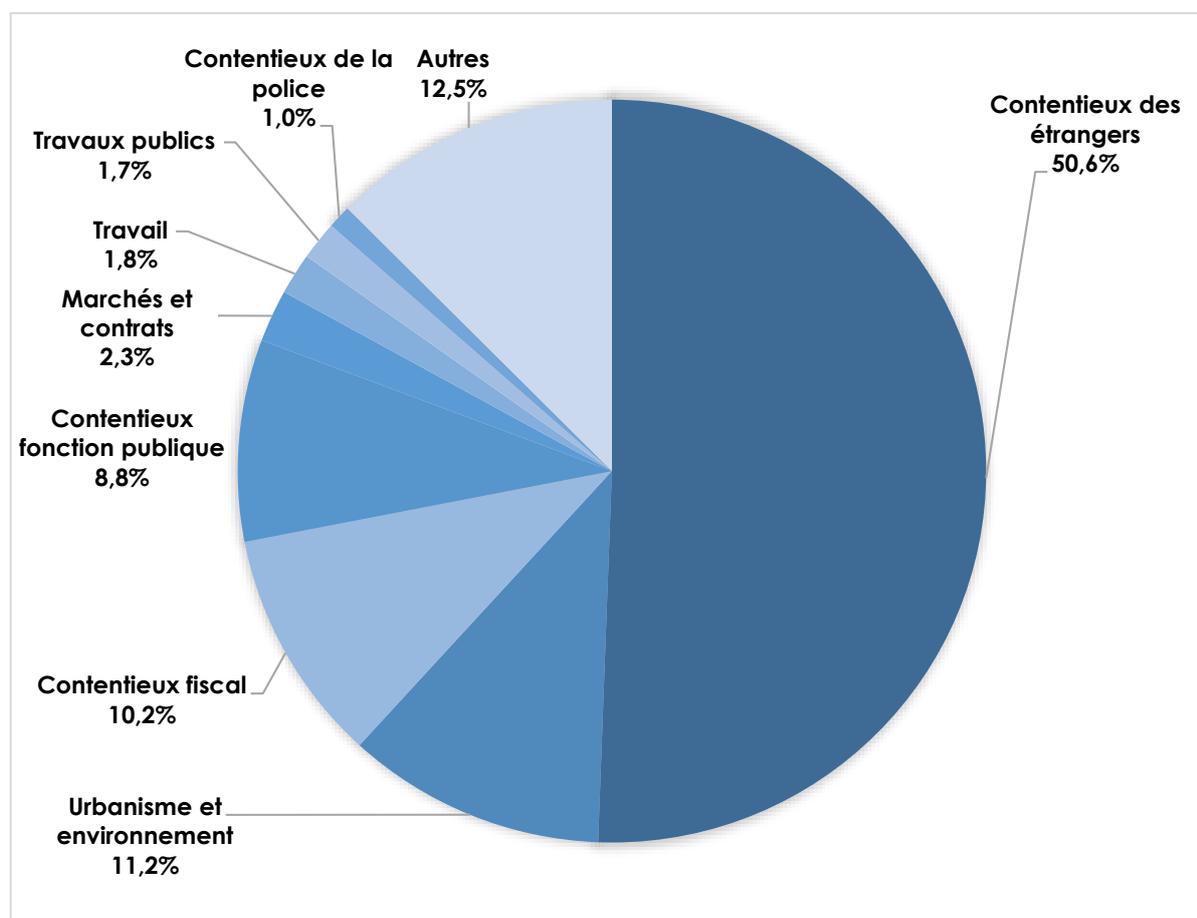
Au cours de l'année 2020, la cour administrative d'appel a enregistré **3 862 affaires et en a jugé 3 892**, soit des baisses de 20,3 % et 15,4 % par rapport à 2019. Des baisses qui s'expliquent notamment par le premier confinement, qui s'est traduit par une réduction de l'activité des tribunaux du ressort de la cour consécutive à celle des administrations dans un contexte sanitaire très difficile.

La cour administrative a toutefois **jugé autant d'affaires qu'elle en a enregistré en 2020**, ce qui lui a permis d'éviter tout retard dans le traitement des demandes.

	Affaires enregistrées	Affaires jugées	Taux de couverture
2020	3 862	3 892	100,7 %
2019	4 839	4 601	95,8 %
2018	4 740	4 852	102,4 %
2017	4 366	4 366	100 %

Affaires enregistrées, jugées et taux de couverture de la CAA au cours des 4 dernières années

Le contentieux des étrangers représente la moitié des affaires enregistrées par la cour administrative d'appel de Lyon. Suivent les contentieux de l'urbanisme et de l'environnement (11,2 %), fiscal (10,2 %) et de la fonction publique (8,8 %) :



Affaires enregistrées à la CAA de Lyon par matières en 2020

Le délai prévisible moyen de jugement toutes affaires confondues s'est établi à **1 an, 1 mois et 2 jours en 2020**. **Le délai moyen de jugement constaté pour les affaires ordinaires** (hors procédure d'urgence et affaires enserrées dans des délais particuliers) est de **1 an et 15 jours** sur cette même période.

Le stock des affaires en instance s'élève à 4 233 au 31 décembre 2020, en baisse de 0,8 % par rapport à 2019. Les affaires enregistrées il y a plus de deux ans sont au nombre de 120 et ne représentent que 2,8 % du stock global.

La promotion du droit administratif en région

La cour poursuit son engagement en faveur de la promotion d'échanges d'idées et d'expériences sur les questions relatives au droit public, à la jurisprudence administrative, à la recherche et à la formation des juristes.

La cour entretient depuis de nombreuses années maintenant, de solides partenariats avec les enseignants chercheurs, les étudiants des universités de la région, les avocats et parfois même avec le monde de l'entreprise.

Avec la faculté de droit de l'institut catholique de Lyon et l'INSA de Lyon, la cour organise depuis 2017, des procès fictifs autour des questions de l'impact des nouvelles technologies sur le droit.

Avec la faculté de droit de l'université Jean Moulin Lyon 3 et des avocats lyonnais, la cour diffuse gratuitement depuis 2011, une revue électronique d'analyses de jurisprudences (ALYODA.EU) enrichies de notes et commentaires, contribuant ainsi à un meilleur accès au droit et à la promotion de la réflexion des juristes.

En cette année de crise sanitaire, la cour s'est associée au programme de parrainage professionnel d'étudiants en droit, créé pour lutter contre leur isolement.

Le tribunal administratif de Lyon

Présentation



Le **tribunal administratif de Lyon** est l'un des 42 tribunaux chargés de juger les litiges entre citoyens et administrations. Prédé par M^{me} **Geneviève VERLEY-CHEYNEL** depuis le 1^{er} septembre 2019, le tribunal administratif de Lyon est composé de **38 magistrats, 51 agents de greffe et 6 assistants de justice**, répartis dans **neuf chambres**.

Le ressort du tribunal administratif de Lyon couvre **les départements de l'Ain, de l'Ardèche, de la Loire et du Rhône**.



En cas d'appel, les justiciables saisissent la **cour administrative d'appel de Lyon**.

Chiffres clés

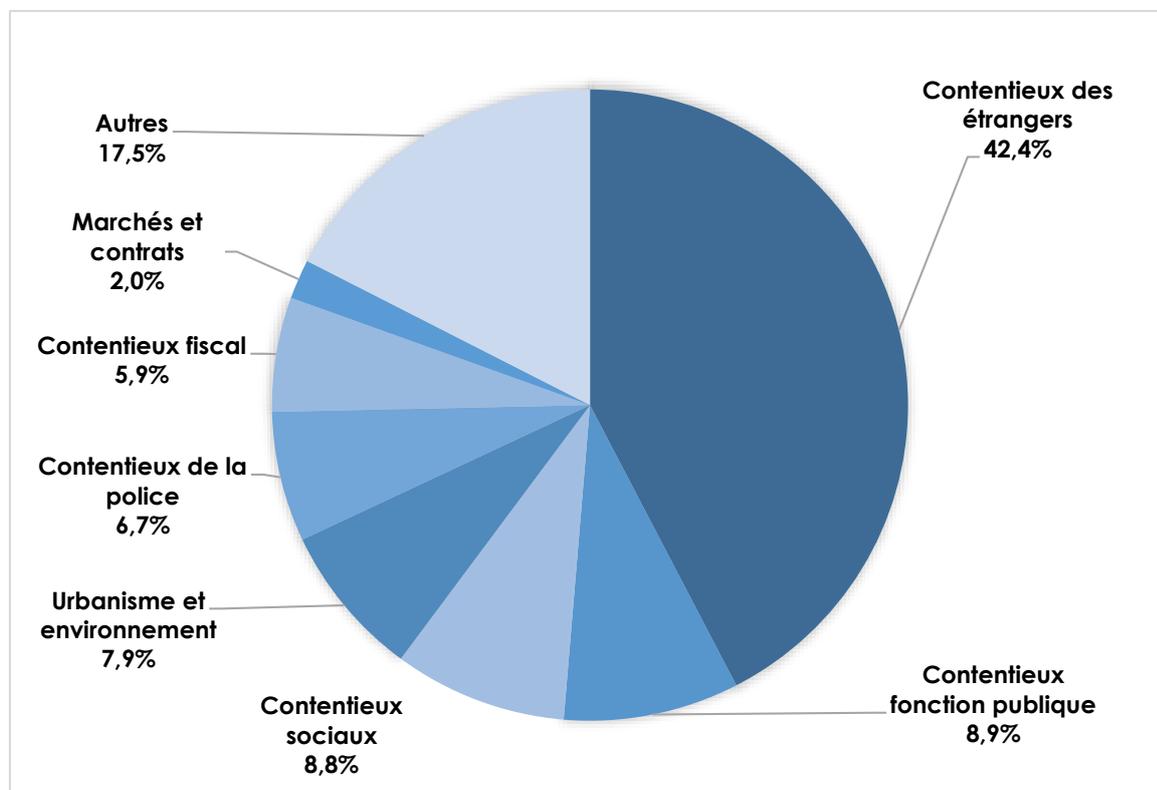
Au cours de l'année 2020, le tribunal administratif de Lyon a enregistré **9 460 affaires, et en a jugé 10 051**, soit des baisses de 3,5 % et 4 % en comparaison avec 2019. Alors que la diminution de ses entrées a été nettement moins marquée qu'en moyenne nationale (- 8,5 %), le rythme des affaires jugées s'est maintenu à un niveau particulièrement élevé. Grâce à l'engagement remarquable de l'ensemble des membres de la juridiction, magistrats et agents de greffe, le retard lié à la suspension des audiences collégiales lors du premier confinement du printemps 2020 a pu être résorbé dès l'été 2020.

Le tribunal a ainsi jugé **plus d'affaires qu'il n'en a enregistré et ce, pour la cinquième année consécutive**. Il a maintenu un taux de couverture (affaires sortantes sur affaires entrantes) positif, confirmant sa situation particulièrement saine en dépit de la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19.

	Affaires enregistrées	Affaires jugées	Taux de couverture
2020	9 460	10 051	106,3 %
2019	9 807	10 465	106,7 %
2018	9 306	10 546	113,3 %
2017	9 514	10 465	110 %

Affaires enregistrées, jugées et taux de couverture du TA au cours des 4 dernières années

Le contentieux des étrangers représente 42,4 % des affaires enregistrées en 2020, devant les contentieux de la fonction publique (8,9 %), sociaux (8,8 %) et de l'urbanisme (7,9%) :



Affaires enregistrées au TA de Lyon par matières en 2020

Le délai prévisible moyen de jugement toutes affaires confondues s'est établi au terme de l'année 2020 à **7 mois et 4 jours**. **Le délai moyen de jugement constaté pour les affaires ordinaires** (hors procédure d'urgence et affaires enserrées dans des délais particuliers) est de **1 an et 22 jours** sur cette même période, représentant une baisse de 43,7% depuis 2010.

Le stock des affaires en instance s'élève à 5 988 au 31 décembre 2020. Il est en baisse de 9 % au 31 décembre 2020. Pour la cinquième année consécutive, le stock a continué de baisser pour atteindre un niveau historiquement bas de moins de 6 000 affaires, dont seulement 2,4% ont plus de deux ans (contre 11,1% pour les juridictions de même strate).

Les contentieux de l'année

En 2020, le contentieux des étrangers constitue la part la plus importante en nombre de requêtes, à l'instar des juridictions de la même taille. Mais le tribunal de Lyon s'en distingue par une structure des autres contentieux plus complexe.

Le **contentieux des étrangers** (séjour, éloignement) représente désormais plus de **40 %** des affaires jugées par le tribunal, et a ainsi retrouvé en volume (4 010) un niveau aussi élevé que celui des années 2015/2017. Le contentieux de l'éloignement relevant de la procédure de jugement en 96h a connu une baisse en raison des confinements et fermetures de frontières. La sortie de la crise sanitaire voit nécessairement une hausse de ce contentieux.

Les **contentieux sociaux**, contribuent à hauteur de **10 %** des affaires jugées, contre 15 % pour les juridictions de la même taille. Le tribunal administratif de Lyon se distingue de ses homologues également par une part réduite de contentieux DALO (droit au logement opposable), mais se concentre sur des contentieux de RSA, APL et allocation chômage dans lesquels des cabinets d'avocats locaux se sont spécialisés.

Le **contentieux de l'urbanisme** et l'environnement représente quant à lui **7 %** des dossiers jugés, soit 2 points de plus que les autres juridictions de taille comparable. Il comporte une part importante de contentieux d'autorisations de construire concernant des zones dites tendues, pour lesquelles le tribunal statue en premier et dernier ressort.

Année électorale oblige, le tribunal a eu à traiter en 2020 plus de **300 dossiers** concernant les élections municipales et les élections sénatoriales (désignation des grands électeurs).

Enfin, les procédures de référés urgents ont connu une hausse de plus de 20 % en 2020 et représentent près de 10 % des affaires jugées. Les juges des référés ont à ce titre été fortement mobilisés par des dossiers en lien avec les mesures adoptées pendant la crise sanitaire ainsi que par des contentieux en lien avec la question des rendez-vous en préfecture pour le dépôt de demandes de titre de séjour.

Les chantiers des juridictions

La transition numérique

Mise en place en mai 2018 dans trois juridictions pilotes (tribunaux administratifs de Cergy-Pontoise et de Melun et au Conseil d'État) et **déployée depuis novembre 2018 dans l'ensemble des juridictions**, l'application **Télérecours citoyens** permet à **tout justiciable non représenté par un avocat de saisir la justice administrative**. En un clic, il est possible de **déposer une requête et d'échanger des mémoires et courriers de façon dématérialisée**. Accessible 7j/7, 24h/24, l'application garantit la sécurité des échanges entre la juridiction et les parties. Elle offre ainsi un nouveau moyen de saisir le juge, en plus du dépôt au bureau du greffe ou de la voie postale.

- Au niveau national

Du 1^{er} décembre 2018 au 8 juin 2021, **48 399 dossiers ont été déposés** par le biais de Télérecours citoyens. **64 981 dossiers ont été rattachés à un compte**, ce qui fait un total de **113 380 dossiers sur l'application**. 91 % des dépôts proviennent de particuliers et 9 % de personnes morales (entreprises, associations, syndicats, etc.).

Le taux de recours volontaire à l'application était de 13 % en 2019, avec une augmentation constante au cours de cette même année. **Sur l'année 2020, ce taux s'approche des 25 % pour l'ensemble de la juridiction administrative et s'y maintient au cours du premier trimestre 2021.**

- A la cour administrative d'appel de Lyon

93,1 % des requêtes déposées devant la cour administrative d'appel se font en ligne via les applications Télérecours et Télérecours citoyens.

- Au tribunal administratif de Lyon

Télérecours citoyen a continué de séduire de nouveaux utilisateurs, puisque désormais, **près de 32,6 % des particuliers** ont déposé leur requête selon ce mode moderne, efficace et gratuit de saisine de la juridiction. Au total, 78,9 % des requêtes déposées au tribunal administratif de Lyon sont déposées de manière dématérialisée.

Le développement des alternatives au juge

Afin de faire face à une demande de justice en constante augmentation, la juridiction administrative a développé la médiation comme mode alternatif de règlement des litiges.

La médiation permet aux parties de tenter, avant la saisine du juge, de trouver un accord en vue de la résolution amiable de leur litige avec l'aide d'un tiers, désigné comme médiateur. La procédure est encadrée par la loi du 18 novembre 2016, qui apporte plusieurs innovations :

- le recours à la médiation est, désormais, un mode de « droit commun » de

résolution des différends. Il peut être à l'initiative des parties ou à l'initiative du juge dans tout domaine de l'action publique ;

- le recours à un processus de médiation préalablement à la saisine du juge est favorisé par l'interruption des délais de recours contentieux et la suspension des prescriptions ;
- la procédure de mise en œuvre d'une médiation est précisée : modalités de désignation du médiateur, rémunération, éligibilité à l'aide juridictionnelle des frais de médiation lorsque celle-ci a été ordonnée par le juge.

- Au niveau national

En 2020, **1 323 médiations** ont été engagées à l'initiative des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel et parmi celles qui sont terminées, **environ 50 % ont abouti à un accord entre les parties.**

- A la cour administrative d'appel de Lyon

La cour a pour l'objectif de réaliser cinq médiations au cours de l'année. Elle s'est organisée pour atteindre cet objectif et le dépasser en organisant des sensibilisations et formations. Une structure composée de magistrats et de personnels de la cour a été créée pour identifier les dossiers pouvant déboucher vers une proposition de médiation adressée aux parties.

La cour a signé le 9 juin 2021, avec trois tribunaux administratifs de son ressort Clermont-Ferrand, Grenoble et Lyon, une convention avec l'ensemble des préfets de la Région Auvergne Rhône-Alpes pour promouvoir encore davantage la médiation. Chaque préfecture a désigné un référent médiation, qui pourra travailler avec les correspondants des juridictions administratives pour faire vivre cette convention.

En 2018, la cour avait déjà signé une convention ayant le même objet avec les treize barreaux du ressort de la Cour.

- Au tribunal administratif de Lyon

Le tribunal administratif de Lyon a pleinement intégré la procédure de médiation dans laquelle il s'est engagé avec vigueur dès l'année 2018, au cours de laquelle 278 médiations ont été entreprises dont 95% ont abouti à un accord entre les parties.

Si depuis lors le nombre de médiations lancées n'est pas resté aussi élevé chaque année, l'engagement de la juridiction en faveur de ce mode alternatif de règlement des litiges n'a cependant pas faibli. Ainsi, ce ne sont pas moins de **159 dossiers** dans lesquels des propositions de médiation ont été faites au cours de l'année 2020.

Afin de promouvoir le recours à la médiation, le tribunal a signé des conventions avec plusieurs de ses partenaires (barreaux, universités, académie de Lyon), et en dernier lieu, à l'instar de l'ensemble des juridictions administratives de la région, avec le préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes et les préfets de département le 9 juin 2021.

Parallèlement, un travail a été mené en interne pour permettre au tribunal de disposer d'un réseau de médiateurs (avocats, experts, magistrats administratifs honoraires notamment).

Qu'est-ce que la justice administrative ?

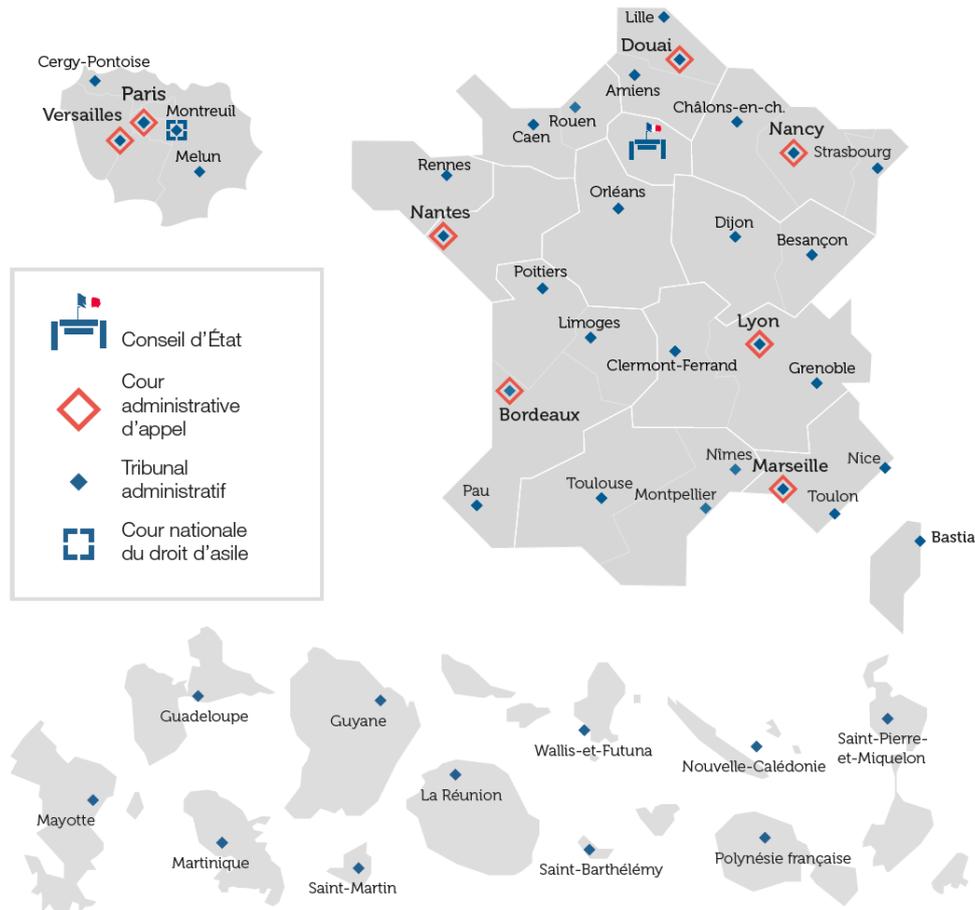
La **justice administrative** juge les conflits opposant des citoyens, des associations ou des entreprises avec l'administration (Gouvernement, services déconcentrés de l'État, collectivités territoriales, établissements publics ou chargés d'une mission d'intérêt public, etc.).

Toute décision de l'administration peut être contestée auprès de la justice administrative. Par exemple : un refus d'aide sociale, un permis de construire ou un projet urbain, une interdiction de manifester ou d'organiser un événement, une interdiction de séjour, un prélèvement d'impôts...

<p>La justice administrative se compose :</p> <ul style="list-style-type: none">- des tribunaux administratifs, juridictions de premier ressort- des cours administratives d'appel, juridictions d'appel- du Conseil d'État, juridiction suprême  <p>Le diagramme est une pyramide à trois niveaux. Le sommet est une petite rectangle blanche contenant 'Conseil d'État'. Le milieu est une rectangle blanche contenant '8 cours administratives d'appel'. La base est une large triangle bleue contenant '42 tribunaux administratifs'.</p>	<p>➔ Pour contester une décision prise par une administration locale (collectivités territoriales, préfetures, services déconcentrés de l'État, hôpitaux...), c'est le tribunal administratif qui devra être saisi. En cas de jugement insatisfaisant, le requérant peut saisir la cour administrative d'appel puis le Conseil d'État.</p> <p>➔ Pour contester une décision du Gouvernement (décret, arrêté, circulaire, instruction) ou d'une autorité publique indépendante, comme le CSA ou la CNIL, le requérant saisira directement le Conseil d'État.</p>
--	---

Les décisions des juridictions administratives sont contraignantes : elles peuvent suspendre les décisions de l'administration, lui ordonner de prendre des mesures ou la condamner à réparer les dommages qu'elle aurait causés.

Une présence sur tout le territoire



La justice administrative est le pendant de la **justice judiciaire**, qui juge de son côté les conflits entre personnes privées (civil) ou les crimes et délits (pénal) et qui se compose de tribunaux de première instance, de cours d'appel et de la Cour de cassation, juge suprême.

Qu'est-ce que le Conseil d'État ?

Le Conseil d'État remplit deux missions essentielles :

- Par ses décisions de justice, le Conseil d'État s'assure que l'administration respecte la loi

En tant que juge suprême de la justice administrative, le Conseil d'État tranche les litiges entre l'administration et les citoyens, les associations, les entreprises.

- Par ses avis, le Conseil d'État vérifie la qualité de la loi

Avant qu'une loi soit débattue et votée par le Parlement, le Conseil d'État rend un avis sur le projet ou la proposition élaboré par le Gouvernement ou des députés ou sénateurs. Il rend également un avis sur les décrets les plus importants du Gouvernement.

Le Conseil d'État ne se prononce pas sur les choix politiques, il vérifie que les projets de textes respectent le droit national et international et sont correctement rédigés et applicables.

Si les avis du Conseil d'État ne sont pas contraignants, le Gouvernement et les parlementaires suivent ses recommandations dans la quasi-totalité des cas.