

RAPPORT D'ACTIVITE POUR L'ANNEE 2020

I. LES MOYENS DONT DISPOSE LA JURIDICTION

A. Les moyens en personnel

La cour a bénéficié d'effectifs correspondants à ceux qui étaient prévus par la conférence de gestion en nombre de magistrats et même très légèrement supérieurs en effectif réel moyen. L'effectif du greffe a connu *a contrario* une nouvelle dégradation sous l'effet de plusieurs vacances de poste prolongées. Par ailleurs, la cour a pu s'appuyer sur une plus grande stabilité de ses effectifs d'aide à la décision.

1. Les magistrats

	Total	Présidents	Premiers conseillers
Effectif théorique 2020 (plafond d'emplois affecté à la juridiction en début d'année)	33	13	20
Effectif physique présent au 31/12/2020 (magistrats présents dans la juridiction à la date citée)	33	13	20
ETP à la date du 31/12/2020 (quotité de travail des magistrats présents à la date citée)	32	13	19
ETPT 2020 (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)	32,34	13,2	19,14
Effectif réel moyen 2020	31,5	12,8	18,7

Les 33 postes accordés à la cour ont été pourvus tout au long de l'année, rompant avec les vacances de postes rencontrées ces dernières années. De septembre à décembre, l'effectif physique des magistrats a même été de 34, grâce à l'affectation anticipée dès le 1^{er} septembre 2020 du remplaçant d'un président de chambre partant à la retraite à compter du 1^{er} janvier 2021.

L'effectif réel moyen (ERM) s'établit à **31,5**, soit un ERM légèrement supérieur à celui initialement prévu lors de la conférence de gestion (31) et confirmé par la lettre de cadrage du 17 février 2020. Il est en amélioration par rapport à l'ERM de 30,6 constaté en 2019 et le plus élevé jamais enregistré à la cour.

Le poids des jours de CET est en apparence en augmentation, puisqu'il s'établit à **0,72** ETP en 2020, contre 0,48 ETP en 2019 et 0,67 ETP en 2018, mais ce chiffre est en réalité en légère baisse si l'on fait abstraction du départ à la retraite d'un président de chambre qui a soldé son compte CET entre le 6 octobre et le 31 décembre 2020.

La baisse du nombre de jours de CET pris sous forme de congés est significative par rapport au chiffre de 1,17 ETP constaté en 2017, améliorant d'autant la capacité de jugement de la cour.

Les arrêts pour maladie ont, par contre, représenté à eux seuls l'équivalent de **0,5** ETPT en 2020 contre 0,16 ETPT en 2019, et 0,25 ETPT en 2018, cette augmentation résultant en grande partie d'un nombre important de jours de congés concentrés sur un nombre réduit de magistrats.

Tous les départs enregistrés en 2020 dans le cadre des procédures de mobilité, de cessation d'activité et de promotion ont été compensés, un premier remplacement intervenu au mois de mai en raison d'un départ en détachement ayant été suivi par l'arrivée, au 1^{er} septembre 2020, dans le cadre des mouvements annuels de promotion et de mutation, de quatre magistrats dont trois sans expérience de l'appel (*voir le tableau des arrivées et départs en **annexe 1***).

S'agissant de la formation, elle a été affectée cette année par la crise sanitaire, qui a conduit à l'annulation de nombreuses formations. Ainsi, 12 magistrats affectés à la cour administrative d'appel de Nantes ont participé à 12 formations différentes organisées par le CFJA ou par l'ENM et représentant au total **25 jours** de formation contre 51,1 jours l'an passé. Soit, pour un effectif de 33 magistrats, une moyenne en 2020 de 0,75 jours contre 1,56 jours de formation par an et par magistrat.

Les 3 premières formations, par le nombre de jours de formation/magistrats qu'elles représentent, sont les suivantes :

- Contentieux des marchés publics (3 participants/3 journées) ;
- Actualité du contentieux général (2 participants/2 journées) ;
- Cycle de préparation aux fonctions de chef de juridiction (1 participant/4 journées).

2. Le greffe

	TOTAL	Agents titulaires			AJ	Vacataire
		A	B	C		
Effectif théorique 2020	34	6,5	6,5	21	2	
Effectif physique au 31/12/2020	37	9	6	22	2	5
ETP à la date du 31/12/2020	35,8	8,3	5,9	21,6	1,2	5
ETPT 2020	32,34	7,47	5,48	19,39	1,03	3,93

	Assistants du contentieux
Effectif physique présent au 31/12/2020	6
ETP à la date du 31/12/2020	4,8

(Les mouvements enregistrés en 2020 au sein du greffe sont détaillés en **annexe 1**)

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

La lettre de cadrage du 17 février 2020 a maintenu le plafond des emplois d'agent de greffe de la cour à **34 postes** (6,5A dont 4,5 AC, 6,5 B et 21 C) avec un surnombre temporaire autorisé de deux agents, soit **36 postes** autorisés en 2020 (contre 35 en 2019).

La définition du nombre d'emplois autorisés résulte d'un mécanisme complexe alliant, selon un calendrier imaginé sur 2020/2021, à la fois la transformation d'un poste de catégorie A en catégorie B, le non-remplacement à terme d'un assistant du contentieux, le non-remplacement poste pour poste d'un cadre B.

Ce plafond d'emploi correspond à un effectif physique théoriquement présent de 37 agents (8 A, 6 B, 23 C).

En réalité, l'effectif travaillé, c'est-à-dire réellement disponible, atteint 32,34 ETPT contre 33,08 ETPT en 2019 soit une nouvelle dégradation de son solde d'emploi, qui évolue négativement depuis quatre années consécutives

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ETPT	33.94	33,83	32.26	32,99	33.08	32,34
écart/plafond d'emploi	1.94	1,83	- 0.74	- 0,01	- 0.92	-1,66

L'année 2020, à l'instar de l'année 2019, a été marquée en effet par de longues périodes de vacance de poste d'agents de greffe qui n'ont pas pu être remplacés de manière concomitante dans le cadre des campagnes de mobilité statutaire et en raison de la perturbation du calendrier des arrivées par concours du fait de la crise sanitaire.

Par ailleurs, contrairement à l'amélioration qui s'était dessinée en 2019, la cour a été de nouveau confrontée à un poids élevé de congés de maladie ordinaire et de congés de longue maladie, représentant en cumulé 655 jours d'absence (contre 167 jours en 2019 mais 629 jours en 2018). Ces absences pour maladie représentent ainsi presque l'équivalent de 3 ETP.

Les congés de maladies, ajoutés aux autres motifs d'absence (congés exceptionnels, congés syndicaux, garde d'enfant etc.), ont représenté en cumulé 739 jours d'absences statutaires contre plus de 430 l'an passé.

Si l'on considère le poids des ASA liées au COVID-19 (soit 506,5 jours), ces absences atteignent **1245** jours au cours de l'année 2020.

b) Le niveau d'activité du greffe reste élevé

Le niveau d'activité constaté en 2020 maintient la cour administrative d'appel de Nantes très largement au-dessus de la moyenne des cours administrative d'appel en termes d'affaires réglées par agent de greffe (**158,41** affaires réglées contre 115,76 en moyenne nationale), comme cela avait été le cas l'année dernière (**181,09** affaires réglées contre 124,09 en moyenne nationale).

Le ratio agent de greffe/magistrats hors aide à la décision en année civile 2020 est de 0,92 c'est-à-dire, cette année encore, inférieur la moyenne nationale de 1,01.

Par ailleurs, l'activité juridictionnelle de la cour évaluée en année glissante chaque année au 31 août place une nouvelle fois celle-ci en tête devant les autres cours pour ce qui concerne le ratio CCP. Cette situation montre combien les effectifs de greffe de la cour sont au plus juste de ses besoins.

La situation du greffe est ainsi restée fragile tout au long de l'année en termes d'organisation : il convient de noter que, pour compenser le départ en cours d'année d'agents titulaires ainsi que les absences prolongées pour arrêts de maladie et les vacances de postes, la cour a pu certes avoir recours à de nombreux vacataires mais en nombre plus limité que l'an passé (15,6 mois en 2020 contre 25 mois en 2019, hors aide à la décision) et dont la présence n'a pu être effective tout au long de l'année, avec un taux de rotation important créant de réelles difficultés de fonctionnement même si leur présence a permis au greffe de la cour, tout particulièrement au secrétariat du BAJ, de faire face au niveau d'activité. Cette situation a impliqué une très forte mutualisation des effectifs entre les chambres et la mise en place d'agents « volants », y compris dans un contexte marqué par la pandémie COVID-19 et le recours accru au télétravail.

Pour rappel, l'instruction de l'aide juridictionnelle sous AJWIN a été totalement intégrée au travail du greffe de la cour et cette mission essentielle au bon fonctionnement de la cour au regard du poids du contentieux des étrangers mobilise toujours 2,3 ETP y compris dans un contexte de baisse des entrées en 2020.

Dans ce contexte d'un greffe en situation de forte tension, la cour a bénéficié cependant de l'arrivée au 1^{er} septembre 2020 d'un élève attaché de l'institut régional d'administration de Nantes venant renforcer, en appui au greffier en chef de la cour, l'encadrement des agents en charge des fonctions supports à la cour.

La nomination d'un second greffier en chef adjoint intervient dans un contexte également de forte activité pour ce qui relève de l'administration générale.

Les métiers support et tout particulièrement la gestion des ressources humaines et les affaires immobilières se sont en effet tout particulièrement alourdis sous l'impact respectivement de la généralisation du télétravail et des travaux d'entretien quasi permanents menés tout au long de l'année. La gestion par le secrétariat de la présidence de procédures administratives chronophages comme le suivi des assesseurs de SAS des juridictions ordinales ou encore l'élaboration du tableau annuel des experts nécessite aussi des moyens renforcés.

La communication représente également chaque année une mission de plus en plus prégnante mais qui a pris une dimension encore plus importante en cette année 2020.

La communication interne d'abord, avec toute son acuité en période de crise sanitaire pour maintenir la cohésion de la communauté de travail, mais aussi externe, soit pour la diffusion d'information portant sur les réformes du code de justice administrative (adaptation des procédures liées au contexte sanitaire ou à l'entrée en vigueur par exemple du décret n°2020-1245 du 9 octobre 2020 relatif à télérecours et télérecours citoyen), soit pour assurer un rayonnement de la cour (diffusion de sa jurisprudence, présentation de ses partenariats ou des actions menées notamment dans le cadre de la diversité et de la lutte contre les discriminations).

Surtout, la fonction de correspondant informatique représentant un emploi à temps complet depuis 2014 et un poste de suppléant depuis 2015, conformément à des directives nationales, a

été névralgique pour garantir le bon fonctionnement de la juridiction dans un contexte de crise sanitaire et de travail dématérialisé généralisé lors de périodes de confinement.

La prise de fonction d'un second greffier en chef adjoint en charge de l'administration générale devrait permettre de consolider l'exécution de toutes ces missions supports et de répondre à un objectif d'un meilleur partage de l'expertise technique de ces agents. Malgré une réelle volonté de la cour pour satisfaire à l'une des préconisations du rapport de la MIJA de mars 2015 consistant à doubler, autrement que par une polyvalence sur des tâches de bases, certains postes comme le budget ou les ressources humaines, la création de binômes d'agents n'a pas permis d'atteindre cet objectif et d'éviter de concentrer cette expertise métiers sur le seul greffier en chef.

La cour a également tiré parti de la dématérialisation des procédures en redéployant le temps de travail d'un agent, initialement affecté au courrier, sur des missions d'appui aux greffes de chambre ou au secrétariat du BAJ.

Pour autant, les effectifs du greffe de la cour restent principalement consacrés à l'activité juridictionnelle malgré l'émergence, puis la montée en puissance ces dernières années, des fonctions administratives (CHORUS, GRH, aide juridictionnelle etc.).

Toutefois, si le bilan GPEEC de 2014 à 2018 établi au 31 décembre de chaque année est caractérisé par un renforcement des effectifs en faveur de l'activité juridictionnelle en raison du renforcement du secrétariat du BAJ, l'année 2019 rompait avec cette tendance sous l'effet des trois vacances de postes constatées au 31 décembre 2019.

Le bilan à fin 2020 constitue donc un retour à la normale d'autant que les fonctions supports gagnent en ETP très conjoncturellement du fait de la prise de poste au 1^{er} septembre d'un cadre A alors que le départ d'un cadre B ne prendra effet qu'en 2021. Les effectifs consacrés aux fonctions supports apparaissent avoir atteint en ce sens un plafond.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	part 2020
total ETP activité contentieuse	24,1	23,9	24,2	24,3	24,4	23,6	25,5	71,2%
total ETP fonctions administratives et supports	10	10	8,9	9,1	8,9	9,1	10,3	28,8%
total ETP	34,1	33,9	33,1	33,4	33,3	32,7	35,8	100%

c) Le recours au télétravail s'est accru

La généralisation du télétravail à rythme forcé par la crise sanitaire a bouleversé, à la cour comme ailleurs, l'équilibre et les modalités de travail en distanciel et en présentiel.

Une seule demande de télétravail avait été présentée et accordée en 2019. Pour l'année 2020, 11 agents ont pu bénéficier d'une autorisation au titre du régime de droit commun du télétravail, représentant 17 journées hebdomadaires.

A fin décembre 2020, la cour comptait 29 agents de greffe (y compris aides à la décision) en régime de télétravail « Covid-19 », pour un volume hebdomadaire de 70 jours télétravaillés.

La cour a fait le choix d'une politique volontariste en matière de télétravail tout en se donnant le temps de l'expérimentation pour en mesurer les effets.

Une enquête a ainsi été lancée au dernier trimestre 2020 auprès des greffiers de chambre et des assistants du contentieux.

L'objectif de cette enquête était double :

- Mesurer les impacts du télétravail sur le fonctionnement de la cour tant sur le plan individuel que collectif, y compris en termes d'efficacité, et au besoin d'interroger nos pratiques et notre organisation ;
- Compléter et éclairer l'approche sur le bien-être au travail et de prévention des risques-psycho-sociaux (baromètre social).

Cette enquête a permis d'identifier des « points de vigilance » et des « bonnes pratiques » en matière de télétravail et ses résultats seront approfondis et complétés en vue d'élaborer un document qui les présenterait de manière thématique et qui pourrait le cas échéant être repris sous forme de note interne.

d) Une contribution de l'aide à la décision décisive malgré la baisse des effectifs :

La lettre de cadrage du 17 février 2020 a fixé le plafond d'emploi à 2 assistants de justice (contre 3 précédemment), renforcés par 2 vacataires « aide à la décision » pour une période de 12 mois chacun (soit 24 mois, contre 48 mois accordés en 2019).

La cour administrative d'appel de Nantes bénéficiait donc en théorie pour l'année 2020 de 6 cadres A assistants du contentieux, de 2 assistants de justice et de 24 mois de vacataires dédiés à l'aide à la décision. Au plus fort de l'année, l'aide à la décision apportée par les assistants du contentieux, les assistants de justice et les vacataires ayant le profil d'assistant de justice a représenté une force de travail de 8 ETP, et de 7,67 ETP sur l'ensemble de l'année contre 7,1 en 2019 soit, en définitive, une amélioration des effectifs réellement disponibles malgré une diminution des moyens alloués à la cour.

Une plus grande stabilité des effectifs recrutés et l'absence de gel des recrutements en cours d'année comme celui connu en 2019 expliquent ce paradoxe apparent.

La cour accueille par ailleurs de manière quasi-permanente 3 stagiaires, le plus souvent élèves avocats. Ces derniers sont issus des centres de formation à la profession d'avocats de Poitiers, Rennes, Bordeaux ou de la région parisienne ainsi que des Universités. Il peut être une nouvelle fois noté ici l'expérience, menée depuis plusieurs années avec l'université de droit de Rennes I, d'un accueil en alternance d'étudiants de master 2 « contentieux et conseil des collectivités ».

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

Il faut indiquer au préalable que l'ensemble de l'aide à la décision a été fortement impacté par les mesures sanitaires, qui ont conduit la cour à placer à 80% ou 100% en télétravail ces collaborateurs. Confrontés parfois notamment lors du premier confinement à des problèmes de matériels informatiques ou de mauvais fonctionnement de leur accès à internet, ces derniers n'ont pu légitimement maintenir ou atteindre la productivité espérée d'eux.

En 2020, les assistants de justice, les vacataires d'aide à la décision (22,16 mois contre 15,8 mois en 2019 et 21,6 mois sur l'année 2018) et les stagiaires (25,7 mois effectifs en raison du COVID contre 31,5 mois en 2019 et 26,5 mois en 2018), ont contribué à la préparation de **506** ordonnances en droit des étrangers contre 991 en 2019. Cette diminution est en lien avec le très fort recul du contentieux des transferts Dublin.

De leur côté, les assistants du contentieux, affectés dans toutes les chambres à l'exception de la 6^{ème} chambre, ont contribué à la préparation de **563** dossiers (contre 658 dossiers en 2019), dont 392 ordonnances pour les présidents de chambre ou le président de la cour (contre 254 en 2019), 98 arrêts pour les présidents assesseurs (contre 203 en 2019), auxquels il faut ajouter **93** ordonnances sur recours BAJ pour le président de la cour (contre 177 en 2019, étant précisé qu'une partie de ces ordonnances sont désormais préparées par un greffier.

Outre les problématiques liées au travail en distanciel imposé par les mesures sanitaires, qui ont notamment impacté la formation des aides à la décision, il doit être relevé que l'aide à la décision a eu à traiter des dossiers visas mais aussi TS+OQTF de plus en plus complexes nécessitant des temps de préparation plus longs.

Le niveau de cette contribution ne reflète cependant pas la totalité du travail des assistants du contentieux, qui assurent chacun des missions de tri des dossiers à l'entrée ainsi que des missions transversales : préparation du tableau annuel des experts auprès de la cour et suivi des éventuels contentieux, suivi des cassations, formation et encadrement des stagiaires, appui au traitement des demandes d'exécution dans leur phase administrative, mise à jour des fascicules élaborés ou complétés par la cour en ce qui concerne respectivement les naturalisations et les visas, recherches documentaires, appui dans le traitement des séries déclarées ou de séries locales de type Xynthia etc.

En définitive, sous différentes formes, préparation d'ordonnances ou de projet d'arrêts (sans compter le travail de tri préalable de 2 700 affaires en contentieux Etrangers), l'aide à la décision, tous statuts confondus, a contribué à la rédaction de **1455** décisions en 2020, contre 1 649 décisions en 2019 et 1 736 en 2018 (mais avec des effectifs supérieurs).

e) La formation des agents de greffe : Le Plan local de formation de la Cour (PLF)

La cour administrative d'appel de Nantes s'investit depuis plusieurs années dans un plan local de formation conduit avec le soutien du CFJA, visant à la fois à amplifier au niveau local l'offre de formation au plus près des besoins des magistrats et agents, mais également à participer à la mutualisation de la formation professionnelle avec les différents services de l'Etat dans la région.

Le programme local de formation contractualisé avec les plates-formes d'appui de la DGAFP et le réseau des préfectures s'est donc enrichi d'une ouverture plus marquée à la région Bretagne. Il permet de véritablement positionner la juridiction administrative nantaise sur une offre mutualisée de formation.

Répondant à un véritable besoin toujours aussi fort après plusieurs années, ce plan a développé des formations consacrées aux bases du droit administratif et du contentieux, au lexique juridique, à la prévention du contentieux (module de formation conçu localement), à la prévention du contentieux des étrangers (conçu également localement) ou encore à la médiation administrative, ainsi qu'à des thèmes ponctuels comme : « le silence de l'administration vaut refus/ le silence de l'administration vaut accord », « La transition numérique et de ses enjeux pour prévenir le risque contentieux ».

Ces formations trouvent un véritable écho localement et attirent des agents des tribunaux administratifs de Rennes et de Nantes, répondant ainsi à un souhait de délocalisation. Plus encore, une articulation du PLF de la cour avec la politique de la DRH du Conseil d'Etat et du CFJA est organisée.

Bien entendu, le contexte sanitaire a porté un coup de frein à ces initiatives, reportées en 2021 dans leur grande majorité.

Malgré cette année 2020 si atypique, les agents de la cour sont très largement les premiers bénéficiaires de ces dispositifs, en dépit d'une baisse de l'offre de formation.

Ainsi, au cours des trois dernières années, **151** formations ont été suivies, 42 en 2020 (-34 % par rapport à 2018), relevant à 56 % du Conseil d'État (47% pour la période 2017-2019) ; le nombre de formations concernant le perfectionnement de poste est stable (22 comme en 2019), mais on note logiquement une baisse des formations liées à la préparation de concours (2 en 2020 contre 11 en 2019) ; la plate-forme et autres (IRA) ont organisé 10 stages intégrant des agents de la cour, contre 26 l'an passé et la Préfecture 2, contre 7 l'an passé.

Ces formations représentent **219** jours de stages sur trois ans (dont 50.5 au titre de 2020) avec une moyenne pour 2020 de 1.19 jours stagiaires/agents (1.25 en 2019).

Il faut signaler que 41 % des agents (contre 23.5 % en 2018-2019) n'ont participé à aucune action de formation en 2019-2020. Surtout, seuls 3 agents de la cour n'ont suivi aucune formation au cours des 3 dernières années.

Cependant, la cour a su compléter son dispositif en adaptant son offre de formation par la mise en place d'une nouvelle formule sous forme d'ateliers de courte durée (30 mn à 1h) et adaptés au format en distanciel via Skype.

Ces ateliers thématiques, animés par et pour le personnel de la cour, appelés « Focus du mois », ont rassemblés 55 agents et magistrats en 2020, ce qui abaisse à 14 % le ratio du nombre d'agents de greffe n'ayant participé à aucune formation sur 2019-2020.

Ces ateliers sont animés à chaque fois par un binôme composé du correspondant informatique, d'un magistrat, d'un agent du greffe, selon les thèmes.

Les thèmes abordés en 2020 dans le cadre de ces ateliers sont :

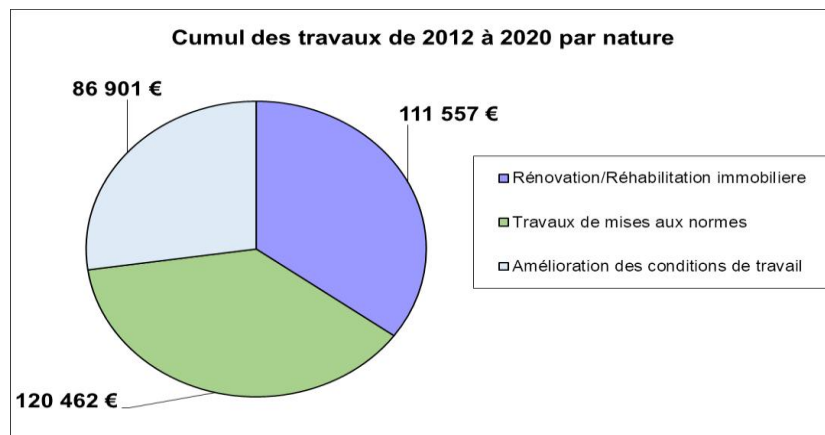
- . Fonctionnalités Adobe
- . Gérer et optimiser sa messagerie
- . Les nouveautés Légifrance
- . L'aide juridictionnelle et la rétribution des avocats
- . Raccourcis clavier
- . Gestion dynamique du stock
- . Fiche navette

B. Les moyens matériels

1. Les locaux

a) Les travaux

La question immobilière a continué d'être, en 2020, une question importante pour la cour administrative d'appel de Nantes. Au cours de cette année, et comme les années passées, la cour a réalisé sur ses propres crédits des travaux de réhabilitation des locaux. Le tableau ci-dessous rappelle cet effort permis jusqu'ici par le soutien constant du Conseil d'Etat :



Par ailleurs, s'agissant de travaux de plus grande envergure, l'état du bâti ancien, à savoir les façades et couvrants de l'ancien hôtel particulier - y compris la terrasse extérieure - et de son pavillon annexe, nécessite toute l'attention. L'état dégradé des bâtiments pose des questions de sécurité (chute de pierres liées notamment à des infiltrations d'eau ou problèmes multiples de réseau électrique) et de confort thermique. La réalisation de travaux de sécurisation (pose de filets en façade) ou d'urgence (reprises ponctuelles de toitures et zingueries) ont tout long de l'année mobilisés les équipes.

Une opération de remplacement des fenêtres de l'hôtel particulier dans le cadre de l'appel d'offre fructueux piloté par le Conseil d'Etat a pu démarrer au troisième trimestre 2020 à la grande satisfaction de tout le personnel concerné.

De la même manière, très attendue par les agents concernés et le CHSCT, une « issue de fuite » sous contrôle d'accès a été créée pour les agents d'accueil.

La réalisation d'une salle de réunion au sous-sol, en lieu et place de l'une des deux salles actuelles d'archivage, a également été lancée grâce à une opération majeure d'externalisation d'un bloc de 3 années d'archives et l'enlèvement des compactus qui occupaient ces locaux.

b) La sécurisation

La cour administrative d'appel de Nantes, comme l'ensemble des autres cours, a été retenue comme point d'importance vitale (PIV). Par voie de conséquence, la cour s'est dotée dès juin 2014 d'un plan particulier de protection (PPP). La cour est aujourd'hui en lien direct avec la cour d'appel de Rennes pour mieux assurer la coordination nécessaire en ce domaine entre les juridictions judiciaires et les juridictions administratives dans la zone de défense Ouest. L'adaptation tout au long de l'année des juridictions aux mesures sanitaires imposées par la COVID-19 a pu s'appuyer sur des échanges permanents d'information et une coordination efficace (livraison des premiers masques et gel hydro alcoolique) dont il y a lieu de se satisfaire.

Des relations permanentes sont entretenues par le greffier en chef de la cour, correspondant zonal des juridictions administratives, avec le chargé de mission zonal près la cour d'appel de Rennes et le référent Sûreté des juridictions administratives- Direction de l'Equipeement du Conseil d'Etat.

2. L'informatique

Aucune difficulté n'est à mentionner. La priorité a été donnée cette année au déploiement de portables, stations et écrans à destination des agents afin de leur permettre de télétravailler pendant la crise sanitaire. VPN et Skype ont été installés sur l'ensemble du parc informatique. Des webcams, casques et micro ont été attribués afin de faciliter les échanges à distance. Les 11 copieurs de la juridiction ont été remplacés. Enfin, la migration de l'ensemble des messageries vers Exchange 2016 (capacité de stockage plus importante) a été assurée.

Les préconisations du Conseil d'Etat en faveur du travail juridictionnel dématérialisé (reconfiguration des répertoires de travail dans l'objectif d'une meilleure sécurisation préconisée par la DSI, constitution par le greffe de dossiers dématérialisés issus de Télérecours, modalités d'archivages etc.) sont en vigueur à la cour et sont intégrées par l'ensemble des magistrats et des agents de greffe ; elles ont été actualisées à compter du 1^{er} janvier 2020 par une note du chef de juridiction (n°PDT-004-19) concernant les modalités pratiques d'élaboration et de relecture des arrêts.

3. La documentation

La qualité de la documentation, la rationalisation des canaux de sa diffusion notamment via l'utilisation des technologies de l'information, la maîtrise des coûts d'acquisition font l'objet d'une attention permanente au sein de la cour. Des dispositifs largement décrits dans les rapports annuels précédents jouent un rôle efficace dans cette politique (comité d'acquisitions pour une cohérence de la politique d'achat des ouvrages, comité de rédaction des « cahiers de jurisprudence de la cour », animation de l'intranet local à l'intention des membres et des agents de greffe).

Cet intranet, repensé à l'issue d'une enquête interne par questionnaire réalisée en juin 2020, a pris une dimension encore plus importante dans le contexte de la crise sanitaire et de la généralisation du travail en distanciel. Des vecteurs nouveaux comme « l'hebdo de la cour » ont permis à la fois la continuité de la diffusion de l'information mais surtout le maintien d'un lien assurant la cohésion de la communauté de travail.

La politique de communication interne et externe de la cour fait partie des missions de la documentation. Une nouvelle lettre périodique est née en 2018 appelée « cahiers de jurisprudence de la cour ». Sa maquette a été modifiée substantiellement sur la forme, rendue plus moderne et accessible via les différents moteurs de recherche et permet une inscription en ligne. Son contenu a été étendu aux événements marquants de la cour et sa périodicité est devenue trimestrielle. Son contenu évoluera encore en 2021 avec l'intégration d'une rubrique consacrée aux recours contre les décisions des bureaux d'aide juridictionnelle. Une mutualisation des informations collectées dans les différents organes de presse par les référents communication de la cour et des TA du ressort permet un panorama hebdomadaire de la presse partagé dorénavant avec les tribunaux administratifs.

*(L'activité sur le plan statistique du service de documentation et archives est reproduite en **annexe 3**.)*

II – LES ACTIVITES DE LA JURIDICTION

A. L'activité juridictionnelle

On relèvera que, par l'effet de l'article 55 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 « d'accélération et de simplification de l'action publique » et de son décret d'application, la cour

administrative d'appel de Nantes a perdu à compter du 7 décembre 2020, au profit du Conseil d'Etat, sa compétence pour connaître en premier et dernier ressort des contentieux liés aux éoliennes off-shore, compétence nationale qu'elle détenait depuis le 1er février 2016 et au titre de laquelle elle a jugé au total près d'une quarantaine d'affaires.

1. L'organisation des formations de jugement

La cour compte 6 chambres depuis septembre 2018.

Les 33 postes de magistrat dont dispose la cour (dont le chef de juridiction) ont permis, en 2020, de faire fonctionner 4 chambres à 2 rapporteurs et 2 chambres à 3 rapporteurs, non compris les présidents assesseurs.

L'interruption des audiences collégiales pendant la période de confinement du printemps 2020 a bien sûr entraîné une baisse de la proportion d'affaires réglées par cette voie puisque, au cours de la même période, les sorties par ordonnance ont, elles, continué à un rythme presque normal. Cependant, en raison de l'organisation, au cours de l'été et de l'automne 2020, d'audiences supplémentaires ou comportant un nombre plus important de dossiers enrôlés pour réintégrer les dossiers préparés par les rapporteurs pendant la période de confinement, en fin d'année civile les proportions entre ces deux voies de jugement se sont rééquilibrées.

Les sorties en formation collégiale ont ainsi représenté, en 2020, **52,14%** des sorties de la cour, (52,31% en 2019), à comparer à une moyenne nationale de 56 %.

Cette différence avec la moyenne nationale s'explique en particulier par le fait que la proportion de dossiers réglés par ordonnance sur le fondement du dernier alinéa de l'article R. 222-1 du code de justice administrative est, à la cour, de **28,4%**, supérieure de 5 points à la moyenne nationale (23,4%).

2. Les statistiques

a) Les entrées

Alors qu'il était attendu, en 2020, une hausse des entrées de l'ordre de 4%, conduisant celles-ci à 5 250 entrées contre 5 043 enregistrées en 2019, l'année 2020 a, au contraire, été marquée par une forte baisse. La cour a en effet enregistré, en 2020, **4 119** requêtes nouvelles, soit une baisse de 925 affaires, représentant **une baisse de 18,3%** des entrées par rapport à 2019.

Cette baisse s'explique par 3 facteurs :

- **la crise sanitaire**, qui a provoqué une très forte baisse des entrées qui s'est prolongée au-delà du 1^{er} confinement, jusqu'à la fin de l'été (baisse des entrées d'environ 30 % entre le 17 mars 2020 et le 31 août 2020) ;
- **la sortie du TA d'Orléans du ressort de la CAA de Nantes**, décidée par le décret n°2020-516 du 5 mai 2020, qui a déployé ses effets à partir du 1^{er} septembre 2020, alors que ce tribunal représentait habituellement environ 14 % des entrées de la cour ;
- la part significative de leur activité consacrée par les tribunaux administratifs au **traitement du contentieux des élections municipales**, contentieux qui relève du Conseil d'Etat en appel.

Cette baisse moyenne en 2020 reflète en réalité schématiquement **5 séquences** articulées ainsi par rapport à la période de confinement de la population et à la rentrée 2020 :

- du 1^{er} janvier au 16 mars 2020 (*avant confinement*) : baisse de 7,3 % (1 013 contre 1 093 : - **80**) ;
- du 17 mars 2020 au 11 mai 2020 (*confinement*) : baisse de 29,9 % (488 contre 696 : - **208**) ;
- du 12 mai 2020 au 31 août 2020 (*post confinement et été*) : baisse de 29,6% (1 229 contre 1 746 : - **517**) ;
- du 1^{er} septembre 2020 au 30 septembre 2020 (*léger rattrapage*) : hausse de 16,4% (377 contre 324 : + **53**)¹ ;
- du 1^{er} octobre 2020 au 31 décembre 2020 (*nouvelle baisse reflétant en réalité une quasi-normalisation à périmètre constant du ressort de la cour*) : baisse de 14,8% (1 021 entrées contre 1 199 entrées : - **178**), qui correspond à peu près à la perte des entrées du TA d'Orléans dans le total des entrées de la cour : à périmètre constant, c'est donc presque un retour des entrées au niveau de l'année 2019.

Cette baisse de 18,3% du nombre total d'entrées, par rapport à 2019, marque dans les mêmes proportions les entrées en contentieux des étrangers, qui sont en recul de **17,8%** (2 700 entrées en 2020 contre 3 280 en 2019).

Les entrées dans les autres principaux contentieux sont en plus forte baisse :

- le contentieux de l'urbanisme et de l'environnement baisse de **23,2%** ;
- le contentieux de la fonction publique baisse de **25,4 %** ;
- le contentieux fiscal baisse de **29%**.

d) Les sorties

Inévitablement, la crise sanitaire, qui a notamment entraîné l'interruption des audiences au printemps 2020, a entraîné une baisse significative du nombre d'affaires jugées par la cour, mais cette baisse des sorties a été de moindre ampleur que la baisse des entrées. Ainsi, en 2020, la cour a réglé **4 364 affaires**, contre 5 116 en 2019, soit 752 affaires en moins, représentant une **baisse de 14,7 %**.

Le nombre de sorties par magistrats à la cour (**138,54**) demeure néanmoins, en 2020, toujours nettement supérieur à la moyenne nationale des cours (115,78) ; la cour administrative d'appel de Nantes continuant ainsi d'avoir le « taux de productivité » le plus élevé par magistrat par rapport aux autres cours.

e) Taux de couverture et stock des affaires en instance

Ce différentiel favorable entre l'évolution des entrées et celle des sorties permet à la cour d'enregistrer, en 2020, un taux de couverture des entrées par les sorties de **105,9%**, le plus

¹ En septembre 2020, la sortie du TA d'Orléans du ressort de la CAA de Nantes n'a pas eu d'impact significatif immédiat, dès lors qu'en vertu du décret n°2020-516 les jugements rendus par ce TA avant le 1er septembre 2020 ont continué à pouvoir faire l'objet d'un appel devant la CAA de Nantes. Ainsi, en septembre 2019 la cour a enregistré 36 recours originaux du ressort du TA d'Orléans et, en septembre 2020, ce chiffre se maintenait à 30.

favorable que la cour ait connu depuis de nombreuses années et supérieur à la moyenne des cours, qui s'établit à 101,6% en 2020.

Le stock total d'affaires en instance est passé à la cour de :

- **3 593 affaires** au 31 décembre 2019,
- à **3 349 affaires** au 31 décembre 2020,

soit une baisse de 244 affaires, représentant une baisse de **6,8%** du stock.

Le nombre d'affaires en instance de + de 2 ans se maintient à un niveau très bas : **23** affaires au 31 décembre 2020, contre 16 affaires au 31 décembre 2019.

La composition du stock par matières est la suivante :

- contentieux des étrangers : **49,8 %** du stock ;
- contentieux fiscal : **10,9 %** ;
- contentieux de l'urbanisme et de l'environnement : **10,5%** ;
- contentieux de la fonction publique : **8,8 %**.

d) Les délais de jugement

Le délai prévisible moyen d'élimination des affaires en stock est passé :

- **8 mois et 13 jours** en 2019,
- à **9 mois et 6 jours** en 2020, contre une moyenne de 11 mois et 27 jours dans l'ensemble des cours.

3. Les procédures d'urgence

Sur un plan quantitatif, la cour a enregistré, en 2020, une baisse importante des référés, avec notamment 27 référés suspension contre 48 en 2019, alors que le total des entrées liées aux procédures de référé et de sursis à exécution apparaît également globalement en baisse et s'élève à **131** affaires contre 153 affaires en 2019 et 174 affaires en 2018. Cette baisse globale est directement liée à la forte baisse des demandes de sursis à exécution de jugements, en recul de 35 % (**53** en 2020, contre 82 en 2019).

Sur le plan des délais de traitement de ces procédures d'urgence, le délai prévisible de jugement à la cour, malgré l'impact de la crise sanitaire, a été maîtrisé puisqu'il s'établit au même niveau que l'an passé, à savoir 2 mois pour le traitement des référés suspension ou le traitement des sursis.

4. Les procédures relatives aux contentieux concernant les étrangers

Si, compte tenu de la forte croissance ces dernières années des dossiers concernant le contentieux des étrangers, toutes les chambres traitaient déjà de ce contentieux, la part toujours plus importante de ces dossiers dans les entrées a conduit à une spécialisation relative : deux chambres traitent exclusivement des titres de séjours et des OQTF, deux du contentieux dits DUBLIN, et deux du contentieux des visas ainsi que du contentieux des naturalisations.

Cette année le contentieux des étrangers a globalement reflué dans les mêmes proportions (-17,8%) que l'ensemble des entrées de la cour (-18,3%), mais cette baisse est plus ou moins marquée selon le type de contentieux :

- le contentieux des **transferts Dublin** est en très forte baisse, de **41,9** %, passant de 958 requêtes en 2019 à 557 requêtes en 2020 et ne représente plus que **20,6%** des entrées en contentieux des étrangers ;
- le contentieux des **visas** est stable avec 635 requêtes contre 627 en 2019 et représente **23,5%** des entrées en contentieux des étrangers en 2020 ;
- le reste du contentieux des étrangers (**OQTF et RTS**) baisse plus modérément, de **11,4%**, passant de 1 703 requêtes en 2019 à 1 508 requêtes en 2020, représentant **55,9%** des entrées du contentieux des étrangers.

5. L'utilisation de l'application Télérecours

La cour, qui était juridiction pilote en juin 2013 pour l'application Télérecours, a adopté une démarche volontariste qui, à partir d'une approche commune des magistrats et des agents du greffe, a consisté à constituer des dossiers dématérialisés pour le travail des magistrats et à recourir à un mode de travail collaboratif dématérialisé. Cette révolution des modes de travail, renforcée par l'utilisation dans un premier temps la plus large possible de la plateforme d'échange pour les parties non éligibles à Télérecours puis dorénavant de Télérecours citoyen (TRC), n'appelle plus de longs commentaires.

A la fin 2020, le nombre de recours parvenant spontanément par l'application s'élevait à 89,7 % soit à un niveau stable par rapport aux années 2019 (90,9%) et 2018 (91,5%). La part des entrées via TRC représente **6,4** % des affaires alors qu'elle était encore marginale en 2019 (0,3%).

L'utilisation en entrée de Télérecours s'est imposée en contentieux des étrangers, qui est à un niveau stable, à 94% des entrées, mais elle progresse encore dans le contentieux fiscal (96% contre 93,3% l'an passé), celui de l'urbanisme environnement (95,2% contre 92% en 2019) et surtout en matière de police (93,8% contre 76,9% en 2019).

Les effets de la généralisation de l'application Télérecours citoyens restent encore à mesurer. Le greffe de la cour est cependant confronté à un travail nouveau en appel pour identifier parfois la présence d'une requête tout particulièrement lors de l'envoi via TRC de multiples pièces souvent confuses relatives à des refus de visas ou à l'obtention de l'aide juridictionnelle.

6. Les séries

Au 31 décembre, la cour n'avait eu à traiter que deux dossiers relevant de séries Juradinfo (« péages autoroutiers » et « reclassement instituteur »)

7. Questions prioritaires de constitutionnalité

L'activité de la cour à ce titre reste modérée même si **19** questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) ont été enregistrées en 2020, contre 10 en 2019, 12 en 2018 et 10 en 2017.

Il s'agit de questions soulevées directement devant la cour et de contestations du refus de transmission opposé par les premiers juges.

La cour a confirmé le refus de transmission d'une QPC sur 16 requêtes d'appel en matière fiscale en raison de l'intervention de la décision du CE n° 438822 du 9 juin 2020 qui a jugé que les dispositions de l'article L. 190 du LPF, qui définissent le champ d'application des demandes formées par les contribuables tendant à la restitution d'impositions et notamment celles qui tendent à la restitution d'une imposition fondée sur des dispositions législatives déclarées contraires à la Constitution, sont conformes à la Constitution.

Les autres QPC n'ont pas davantage été transmises au Conseil d'Etat, au motif qu'elles étaient dépourvues de caractère sérieux.

Les questions posées ont concerné plusieurs chambres, une portant sur une disposition du code général des impôts (1^{ère} chambre), d'autres ayant mis en cause des dispositions du code de l'urbanisme (5^{ème} chambre), du code de l'Education ou en matière de fonction publique (6^{ème} chambre).

8. Le suivi des cassations

Ce suivi est assuré par la documentation et un assistant du contentieux, sous la forme d'une rubrique « Info cassation » accessible sur l'intranet documentaire de la cour créé en 2016. Ce suivi consiste en un suivi quantitatif des retours de cassation grâce à un tableau de bord comportant des informations actualisées sur chaque arrêt faisant l'objet d'un pourvoi et à un tableau comportant des statistiques sur les différents motifs de cassation des arrêts de la cour, détaillés par contentieux. Tous les arrêts rendus par la cour sur renvoi après cassation font par ailleurs l'objet d'un examen en troika et d'un résumé dans le compte-rendu de cette réunion hebdomadaire.

Le taux de pourvoi de cassation de la cour reste, en 2020, inférieur à 9%, avec par ailleurs un taux d'admission global redevenu inférieur à la moyenne nationale (26%, en baisse, contre 28 % au plan national, également en baisse). S'agissant des affaires admises en cassation et définitivement réglées en 2020, le taux de rejet de la demande du requérant s'élève à 46,8 % (en baisse par rapport à 2019 : 52,5%) contre 41,5% pour l'ensemble des cours. Le **taux de confirmation des décisions de la cour** par rapport à l'ensemble de ses décisions faisant l'objet d'un pourvoi est de **82%**, conforme à la moyenne nationale, de 82,4%. On peut observer que le taux de confirmation de la cour en matière de contentieux des étrangers atteint 100 %, 93,4% en urbanisme et 90,9% en contentieux fiscal.

B. Les activités non juridictionnelles

1. L'accueil du public

La question de l'accueil du public n'appelle pas de longs commentaires tant son organisation (réglée par le règlement intérieur du temps de travail en 2011), ses aspects matériels (largement améliorés par les travaux de réhabilitation menés en 2011-2012 et le remplacement du standard), la qualité même de l'accueil (grâce aux actions menées au titre du projet de juridiction 2012/2014), ont permis ces dernières années d'en traiter les enjeux.

L'accueil fait bien entendu l'objet d'une amélioration constante. On peut mentionner l'installation dans le hall de la cour d'un affichage numérique permettant notamment de visualiser les rôles, le déroulement des audiences en cours et, plus généralement de délivrer des informations pratiques sur la juridiction administrative et la vie de la cour, ainsi que l'installation de panneaux didactiques sur l'histoire de la juridiction, son activité et le déroulement de la procédure contentieuse.

En 2020, les mesures sanitaires liées à la crise de la Covid-19, ainsi que l'application des mesures Vigipirate (niveau « sécurité renforcée risque attentat » puis « urgence attentat » à compter du 29 octobre 2020) se sont traduites à la cour par la mise en place de moyens de protection physique (séparateurs en plexiglas à l'accueil, marquage au sol) et la mise en œuvre de mesures strictes de gestion des accès (contrôle du nombre de personnes accueillies, limitation du nombre de places assises dans la salle d'audience, fractionnement des rôles pour limiter la présence simultanée d'un trop grand nombre de personnes, contrôle renforcé des identités, ouverture sélective des accès piétons et parking aux visiteurs sur contrôle par l'agent d'accueil etc.).

2. Les commissions administratives et juridictionnelles

La participation des magistrats de la cour à ces commissions a représenté, en 2020, **115,5** jours de travail, contre **125** jours en 2019 et 105,75 en 2018.

*Voir pour le détail le tableau reproduit en **annexe 4**.*

3. Les demandes d'aide juridictionnelle

Les traits saillants de l'année 2020 sont les suivants :

- **2 330** demandes enregistrées, contre 3 227 en 2019, soit une baisse marquée de **27,8%**, en rupture avec les hausses continues enregistrées depuis 2016 jusqu'au niveau jamais atteint en 2019, bien au-delà de celui que la cour avait connu au cours des années précédentes (2 564 en 2018, 2 336 en 2017 et 1 936 en 2016). Cette diminution est en lien direct bien entendu avec la même évolution à la baisse de l'activité juridictionnelle, en partie sous l'impact de la crise sanitaire affectant l'activité des tribunaux administratifs, en partie sous l'effet de la sortie du TA d'Orléans du ressort de la cour de Nantes à compter du 1^{er} septembre 2020 ;

- le contentieux des étrangers concentre toujours la quasi-totalité des demandes d'aide juridictionnelle (plus de 94%, comme l'an passé) ; le contentieux de l'éloignement reste le moteur essentiel de ces demandes, très largement devant les contentieux « Dublins » et « visas ».

- pour faire face à ce flux qui reste important, le BAJ de la cour s'est organisé au mieux et ce, malgré à la fois l'arrêt total de son activité lors du premier confinement entre mars et mai 2020 (en raison de l'insuffisance des possibilités de connexion à Internet des agents du secrétariat du BAJ) et surtout malgré l'absence pour maladie de sa responsable au 2^{ème} semestre. Dans ce contexte difficile et avec le renfort de vacataires, le BAJ de la cour a assuré **2 372** sorties contre 3 119 sorties l'an passé.

Malgré cette baisse des sorties, la section du BAJ a réussi, à fin 2020, à préserver ses délais de traitement.

Pour mémoire, la cour assure intégralement depuis de nombreuses années le fonctionnement matériel et humain de la section administrative du BAJ, en prenant directement en charge l'instruction globale des demandes, de l'enregistrement de celles-ci au calcul du montant de l'indemnité due. Les objectifs que s'est assignée la cour, et qui ont été atteints globalement en 2020 malgré des difficultés en cours d'année, sont le traitement en moins de deux mois des demandes d'aide juridictionnelle dites isolées (c'est à dire non rattachées directement à une affaire en instance) et le traitement en moins d'un mois pour les dossiers liés à une affaire enregistrée.

Pour atteindre ces objectifs, il est nécessaire de mobiliser l'équivalent de 2,3 agents de greffe (dont le greffier en chef adjoint nouvellement nommé) qui assurent l'intégralité de l'instruction de

ces dossiers et, pour le traitement des recours BAJ, un assistant du contentieux à hauteur de 60% de son temps de travail. Trois magistrats assurent depuis septembre 2019, contre deux précédemment, à tour de rôle chaque mois, la présidence du BAJ. Ils statuent seuls sur l'ensemble des dossiers, y compris en cas de rejet. Cette organisation permet de garantir une maîtrise des délais, de l'enregistrement à la notification de la décision.

S'agissant des recours portés auprès du président de la cour pour contester tant les décisions prises par la section du bureau d'aide juridictionnelle attachée à la juridiction d'appel que les décisions émanant des sections propres des tribunaux administratifs du ressort (y compris le TA d'Orléans jusqu'au 1^{er} septembre 2020), il convient de relever que cette voie de droit a été encore largement utilisée cette année. Malgré l'impact de la pandémie sur l'activité juridictionnelle globale des juridictions administratives, la cour retrouve en réalité un niveau identique à 2018 soit un niveau qui reste élevé avec **185** recours BAJ en 2020 (contre 97 recours en 2019).

Avec **209** recours traités en 2020 (contre 206 traités en 2019 et 218 en 2018), la cour confirme sa capacité à traiter ces recours.

Sur un plan organisationnel, les recours BAJ réceptionnés sous Télérecours pour les avocats ou sur recours TRC ou papier du demandeur lui-même, sont tous enregistrés par le greffe de la 3^{ème} chambre et sont ensuite instruits par un assistant du contentieux chargé de préparer les décisions à la signature du président de la cour. Ce dispositif est renforcé depuis la fin de l'année 2019, un adjoint de greffe assurant désormais un pré-tri des recours BAJ ainsi que la préparation des ordonnances de rejet des recours irrecevables ou de certains recours mal fondés.

Ainsi, le stock des recours BAJ en instance s'établissait à **26** au 31 décembre 2020 contre 50 dossiers à fin 2019, 59 à fin 2018 et 80 à fin 2017.

4. Les demandes d'exécution des décisions juridictionnelles

En 2020, la cour administrative d'appel de Nantes a enregistré **139** demandes d'exécution de décisions juridictionnelles. Au regard des 102 demandes enregistrées en 2019, leur nombre a augmenté de près de 36 %, confirmant la progression rapide observée ces 5 dernières années compte tenu des 113 demandes reçues en 2018, 80 en 2017 et 50 en 2016.

Ces demandes nouvelles s'ajoutant aux 52 affaires en stock au 31 décembre 2019, la cour a donc instruit cette année **191** demandes d'exécution, soit 6 de plus qu'en 2019.

Sur ces 139 demandes nouvelles, 116 portent sur l'exécution d'arrêts et 23 concernent l'exécution de jugements faisant l'objet d'un appel. 64 de ces demandes ont fait l'objet d'un classement au cours de cette même année, dont 14 par renvoi vers la procédure de paiement forcé et 20 sont passés en phase juridictionnelle.

Au total, en 2020, **113 affaires** d'exécution (enregistrées en 2020 ou antérieurement) ont pu être réglées : 88 en phase administrative et 25 à l'issue de la phase juridictionnelle.

L'année 2020 a été marquée par une véritable explosion des demandes portant sur l'exécution des décisions juridictionnelles concernant les décisions de refus de visas, qui se sont élevées à **79** soit 136 % de plus qu'en 2019 (33 demandes avaient été reçues) et représentent plus de 56 % de la totalité des demandes enregistrées. Cette augmentation s'explique par la fermeture des ambassades et postes consulaires français durant la période d'urgence sanitaire, voire au-delà selon le contexte local, et les difficultés en résultant pour l'administration d'exécuter les

jugements du tribunal administratif de Nantes et les arrêts de la cour lui enjoignant de délivrer des visas. Ces difficultés ont notamment pour conséquence une augmentation des ouvertures de phases juridictionnelles (15 en 2020 et plusieurs sont en préparation pour 2021).

En revanche, les demandes d'exécution concernant les décisions juridictionnelles portant sur les autres contentieux « étrangers » (étrangers en séjour irrégulier et demandeurs d'asile) ont chuté (10 en 2020, contre 20 en 2019). Les demandes concernant la fonction publique poursuivent leur décroissance, s'élevant à 12 en 2020 alors qu'elles étaient au nombre de 15 en 2019 et de 23 en 2018, et représentent désormais environ 9 % des demandes enregistrées.

On doit enfin souligner qu'au début du second semestre 2020, un nouveau dispositif a été mis en place au sein de la cour, permettant au président de la juridiction de suivre les **astreintes** prononcées par la cour conformément aux dispositions de l'article R. 921-7 du code de justice administratif modifié par le décret n°2017-493 du 6 avril 2017. 7 affaires ont été suivies dans ce contexte, dont 2 portant sur des contraventions de grande voirie. Si 3 procédures sont toujours en cours d'instruction, ce dispositif a permis de prendre rapidement 3 ordonnances de non-lieu à liquider et un arrêt rejetant la demande de liquidation présentée par le requérant.

5. Les fonctions consultatives de la juridiction

Pas de demande cette année.

6. Les modes alternatifs de règlement des conflits

La cour s'est, cette année encore, fortement impliquée en faveur du développement de la médiation administrative.

Les différents « comités de suivi » des conventions signées en 2018 et 2019 avec les barreaux des ressorts des Tribunaux administratifs de Nantes, Rennes et Caen ont été réunis par le président de la cour respectivement les 6 janvier, 3 mars 2020 et 6 mars 2020.

Ces différents comités se sont tenus en présence de représentants des préfetures de chaque ressort, en qualité d'observateurs. La signature des conventions par les préfets a constitué en effet une priorité majeure pour la cour.

Les 5 préfets de la région Pays de la Loire ont ainsi d'adhéré le 11 février 2020 à la convention de partenariat pour le développement de la médiation comme mode de règlement des litiges administratifs, convention qui avait été conclue le 25 octobre 2018 entre la cour administrative d'appel de Nantes, le tribunal administratif de Nantes et les bâtonniers représentant les avocats de l'ensemble des barreaux relevant de ce tribunal.

Cette même démarche a été reprise à leur compte par les présidents des tribunaux de Caen et de Rennes. De même manière, des contacts ont été noués avec plusieurs collectivités territoriales, notamment avec l'association des maires de Loire-Atlantique, contact qui a permis de déboucher sur une demi-journée de formation des élus initialement prévue en novembre 2020 et reportée au 19 janvier 2021.

Il est à signaler que le ressort de la cour administrative d'appel de Nantes est très concerné par l'expérimentation de la médiation préalable obligatoire qui touche, pour plusieurs départements de son ressort, tant les contentieux sociaux pour lesquels elle est dévolue au défenseur des droits, que les litiges concernant Pôle emploi et la fonction publique territoriale.

De manière plus générale, se développe également une médiation à l'initiative du juge - mais aussi des parties - qui continue à mobiliser la cour.

En 2020 et comme en 2019, la cour administrative d'appel de Nantes a lancé **4** médiations à l'initiative du juge, dans les contentieux des dommages-travaux publics, des collectivités territoriales, des marchés publics et de l'urbanisme.

Une médiation à l'initiative des parties a pu être organisée par la cour, impliquant dans le processus une préfecture et une commune.

Il convient de souligner ici que deux médiations, l'une en phase administrative d'exécution et l'autre en phase juridictionnelle d'exécution d'un arrêt, ont été engagées et ont toutes les deux abouti cette année. Dans l'une de ces affaires, les parties médiées étaient une commune et une préfecture, illustrant la capacité des administrations à s'approprier la culture de la médiation.

Pour obtenir l'accord des parties à l'engagement effectif de **12** médiations depuis 2018, la cour a dû toutefois adresser une invitation à la médiation dans une quarantaine d'affaires. Son taux de succès est par conséquent de 30,8%, soit un taux supérieur à la moyenne des cours puisqu'on constate que les courriers d'invitation à la médiation adressés par ces juridictions ne recueillent l'accord des parties que dans 23,5 % des cas.

Les réticences des administrations, à l'origine des refus de médiation dans 58% des médiations proposées par la cour, expliquent cet écart entre le nombre de médiations possibles identifiées par le juge et celles effectivement engagées.

S'agissant des profils des médiateurs, la cour administrative d'appel de Nantes s'est appuyée cette année, et ce à la différence de l'an passé, sur des magistrats honoraires voire sur un expert judiciaire formé à la médiation, tout en continuant de faire appel à des avocats médiateurs. Les centres de médiation restent des acteurs essentiels, garantissant une qualification aux processus de médiation par des formations à cet effet.

Enfin, différentes actions, de type journées d'étude ou de formation, n'ont pu être organisées depuis le mois de mars 2020 mais seront reportés en 2021 si les conditions sanitaires permettent d'entrevoir des manifestations accueillant du public.

C. Les relations extérieures de la juridiction

La cour administrative d'appel de Nantes a organisé le 25 septembre 2020 avec l'association des avocats fiscalistes et l'école des avocats du Grand Ouest (EDAGO), les « **Assises de l'actualité fiscale de l'Ouest** », qui ont notamment pour objet de présenter la jurisprudence fiscale récente de cette cour, et qui se sont tenues cette année sous forme de visioconférence, enregistrée dans un studio à Nantes et diffusée en streaming à un groupe d'une centaine d'inscrits dans toute la France. L'esprit de ces assises est de croiser les regards de praticiens (avocats, experts comptables, agents de l'administration fiscale, magistrats administratifs et judiciaires) et d'universitaires, sur une sélection de thèmes d'actualité fiscale.

S'agissant des **relations avec les barreaux**, elles se concentrent principalement sur ceux de Nantes, de Rennes et plus récemment d'Angers. La cour s'est à nouveau attachée, autant que sa capacité d'accueil le lui permettait, à répondre favorablement aux demandes de stage d'élèves avocats en provenance des centres de formation de Rennes et de Poitiers voire de la région parisienne et de Bordeaux. La cour répond aussi systématiquement aux demandes de rencontre

thématique du barreau ou de formation pour les avocats ou devant la commission « Jeune Barreau ». Pendant les deux périodes de confinement de l'année 2020, le chef de juridiction a tenu les bâtonniers du ressort de la cour informés de l'adaptation des textes régissant la procédure administrative contentieuse ainsi que de l'évolution des consignes sanitaires applicables et, en particulier, de l'impact de ces mesures sur la tenue des audiences.

Les relations avec l'**IRA de Nantes** ont été marquées cette année par le fait qu'a été retenue par la direction de cette école la proposition faite par la cour de faire travailler un groupe de 4 élèves de cette école, dans le cadre de l'épreuve de « *rapport sur commande d'une administration* », sur le sujet suivant : « *Comment la CAA de Nantes peut-elle construire un partenariat durable avec l'enseignement supérieur, favorable à l'émergence d'un vivier de recrutement pour son aide à la décision ?* ». Ce rapport a été remis fin novembre 2020 et a conduit à l'élaboration d'un projet de convention de partenariat entre la cour administrative d'appel, le tribunal administratif et l'**Université de Nantes**, signé à l'issue d'une réunion de travail qui s'est tenue le 16 février 2021.

S'agissant des relations avec les **compagnies d'experts**, celles-ci ont été informées des conséquences, sur le tableau des experts inscrits auprès de la cour, du décret n° 2020-516 du 5 mai 2020 modifiant le ressort des cours administratives d'appel et rattachant à compter du 1^{er} septembre 2020 le tribunal administratif d'Orléans. Surtout, lors d'une réunion qui s'est tenue à la cour le 29 septembre 2020, en présence des présidents des trois tribunaux administratifs du ressort de la cour, avec les présidents des Compagnies des experts de justice près les cours d'appel d'Angers, Poitiers, Rennes et Caen, un bilan des formations proposées aux experts ainsi que des modalités d'instruction et d'établissement du tableau des experts a été dressé et a été acté le **projet de création d'une compagnie d'experts propre à la cour administrative d'appel de Nantes**, comme il en existe déjà depuis longtemps auprès des autres cours. Ce projet a pu être mené à bien au début de l'année 2021.

Le président de la cour a par ailleurs eu de nombreux contacts au début de l'année 2020 avec le président de la **Commission de recours contre les refus de visas**, pour recueillir des données ou envisager des réformes concernant le fonctionnement de cette institution, en vue d'alimenter, sur la question du traitement du contentieux des visas, les travaux du groupe de travail présidé par M. J.-H. Stahl, président adjoint de la section du contentieux du Conseil d'Etat, travaux qui ont débouché sur l'étude adoptée le 5 mars 2020 par l'assemblée générale plénière du Conseil d'Etat et intitulée « *20 propositions pour simplifier le droit des étrangers dans l'intérêt de tous* ».

Bien entendu, au-delà de ces faits marquants, le chef de juridiction, les magistrats ou le greffier en chef, sont appelés régulièrement à participer ou à contribuer à des manifestations publiques.

D. Hygiène, sécurité et prévention des risques professionnels

Une réactualisation du DUERP est intervenue le 12 novembre 2020. Celui-ci est validé chaque année après consultation d'un comité composé de personnels issus des différents métiers de la juridiction et de leurs représentants, conformément aux préconisations du Conseil d'Etat (DRH-Bureau de la prévention des risques professionnels n°101475 en date du 10 avril 2012). Ce DUERP intègre l'ensemble des enjeux et dispositifs réglementaires : politique d'entretien des bâtiments, accessibilité, risques psycho-sociaux, Vigipirate et sûreté - à travers le plan particulier de protection dont s'est dotée la cour - plan de continuité des services et pandémie etc.

La réunion de ce comité a été l'occasion d'acter la création d'un comité spécialisé dont la mission sera d'ici la fin du premier semestre 2021 d'élaborer un véritable **plan de prévention des RPS** et de lancer des actions concrètes. Son premier objectif sera de se doter de véritables tableaux de

bord et d'un outils d'enquête permettant de mieux « objectiver » ces risques et de prolonger plus globalement la réflexion sur la question du climat social (modalités d'informations et de concertation, procédure de décision etc.) inaugurée en 2017 par le Conseil d'Etat. Il s'agira d'agir le cas échéant sur les causes organisationnelles afin de supprimer ou de réduire les RPS liés aux situations de travail. Cette réflexion est complémentaire du travail en réseau qui doit être renforcé au sein d'une cellule de veille informelle que constituent par l'exercice de leur mission propres les médecins de prévention « magistrats » et « greffe », les travailleurs sociaux, les responsables RH. L'observation que peut faire ce réseau d'acteurs d'une situation individuelle ou collective est essentielle pour alimenter le plan d'action qui sera élaboré par le comité spécialisé. Il conviendra également d'être attentif à l'expérimentation de la cellule d'écoute mise en place au niveau du Conseil d'Etat y compris sur le volet du télétravail. De même, la dimension label diversité et les questions de lutte contre les discriminations sont intégrés.

E. Divers

1. L'établissement du tableau annuel des experts près la cour administrative d'appel de Nantes et des tribunaux administratifs du ressort

Le tableau des experts inscrits auprès de la cour administrative d'appel de Nantes et des tribunaux administratifs du ressort de cette cour a été arrêté pour l'année 2020 et publié le 19 décembre 2019. Le tableau compte, au titre de l'année 2020, **158** experts inscrits représentant 496 inscriptions (un même expert peut être inscrit sous plusieurs rubriques) dont 10 experts inscrits pour la première fois sur ce tableau.

*Un bilan détaillé est présenté en **annexe 5** du présent rapport.*

2. Activité de l'association de la cour administrative d'appel de Nantes (ACAAN)

L'ACAAN a été créée en mars 2017 en vue de favoriser la convivialité et le bien-être au travail à la cour. Le contexte de la crise sanitaire a bien entendu interrompu le déroulement des activités que ses responsables avaient réussi à mettre en place. Il faut espérer que l'année 2021 permette de retrouver tout le liant social dont cette association dynamique est le moteur.

Conclusion

L'année 2020 a été une année marquante pour la cour administrative d'appel de Nantes, non seulement parce que, à l'instar des autres cours, elle a enregistré, en raison de la crise sanitaire, une forte baisse du nombre de requêtes enregistrées – contrastant avec la hausse continue de celles-ci constatée ces dernières années – mais aussi en raison du transfert, à compter du mois de septembre 2020, des appels des jugements du tribunal administratif d'Orléans de cette cour à celle de Versailles, appels qui représentaient en 2019 près de 14 % des entrées de la cour.

Ces deux événements, conjugués au maintien d'un niveau d'activité très élevé de la part des magistrats et des agents de greffe de la cour, placent actuellement cette juridiction dans une situation tout à fait satisfaisante, tant en ce qui concerne le niveau global des stocks et les délais moyens de jugement que la maîtrise du nombre de dossiers en stock de plus de deux ans.

Nantes, le 11 mars 2021


Olivier COUVERT-CASTÉRA

Annexe 1

DÉPARTS-ARRIVÉES MAGISTRATS 2020

Départs	Dates	Arrivées	Dates
Eric SACHER	08-06-2020	Benoît MAS	01-05-2020
Nathalie TIGER-WINTERHALTER	01-09-2020	Olivier GASPON	01-09-2020
Arnaud MONY	01-09-2020	Hélène DOUET	01-09-2020
Stéphane DERLANGE	01-09-2020	Cécile ODY	01-09-2020
<i>Pour mémoire : Hubert LENOIR</i>	<i>01-01-2021</i>	Alexis FRANK	01-09-2020

DÉPARTS-ARRIVÉES GREFFE 2020

<u>Départs</u>	<u>Dates</u>	<u>Arrivées</u>	<u>Dates</u>
<u>Magalie BOCQUEL</u>	<u>01/03/2020</u>	<u>Angélique MARTIN</u>	<u>01/03/2020</u>
<u>Marie LAURENT</u>	<u>01/03/2020</u>	<u>Pauline CHAVEROUX</u>	<u>01/07/2020</u>
<u>Mireille GUÉRIN</u>	<u>01/09/2020</u>	<u>Nathalie NGUELET</u>	<u>01/11/2020</u>
		<u>Sébastien BRAQUET</u>	<u>15/12/2020</u>
		<u>Noémie DANOUX</u>	<u>15/12/2020</u>
		<u>Isabelle LE BRETON</u>	<u>15/12/2020</u>

Annexe 2

La contribution de l'aide à la décision - année 2020

Assistants du contentieux			Total	BAJ	stagiaires	Pôle d'Aide à la Décision - PADE (Assistants de justice)		Total PADE
Ordonnances	Projets d'arrêtés (PA)	référés (rédaction ; hors TRI)	563	93 (hors greffiers)	283 dont 44 PA	ORD	PA	516
446	98	19				506	10	
							TOTAL hors tri :	1 455

Annexe 3

Activité sur le plan statistique du service de documentation et archives

- Versement dans Ariane archives : 4 027 fichiers, dont 2 190 dans Ariane. Ces versements ont généré 334 interventions d'un agent de la documentation (pour 4 582 fichiers versés sur l'année civile), par l'intermédiaire du système de curation, sur les anomalies d'anonymisation des décisions (soit environ 7% des fichiers contre 11 % l'an passé).

- Délivrance des conclusions des rapporteurs publics : 231 demandes ont été traitées par le service documentation qui ont généré 595 euros de redevance encaissés en 2020. La communication d'arrêts s'effectue gratuitement, conformément à l'arrêté du 22 décembre 2014 fixant le montant des redevances perçues en contrepartie de la délivrance par le Conseil d'Etat de documents du Tribunal des conflits et de la juridiction administrative. Cependant l'absence d'exhaustivité de la base de jurisprudence administrative sur le site Légifrance occasionne toujours des demandes de copie d'arrêts essentiellement par messagerie.

- 4 407 dossiers jugés en 2020 ont été classés et archivés dans les locaux (ces dossiers ne contiennent que les pièces non Télérecours et les DPI non dématérialisés) et 3 646 dossiers jugés en 2015 ont fait l'objet d'un tri (archivage papier ou archivage numérique).

Surtout, grâce à une mobilisation des agents, les années 2016 (3 859 dossiers) et 2017 (4 111 dossiers) ont l'objet d'un traitement pour versement aux Archives départementales ou destruction.

Annexe 4

Tableau des commissions administratives

ANNEE 2020						
Abréviation du nom de la commission	Commission	Nbre de magistrats ayant siégé	dont honoraire	Nbre de séances	Durée totale (en demi-journée)	Total en jours
BAJ	Bureau d'aide juridictionnelle	3			52	26
CCIRA marchés	Comité consultation interrégional de règlement amiable des marchés	3		9	19	9,5
CDPI Dentiste	Ordre des chirurgiens-dentistes : chambre disciplinaire de première instance	1		1	3	1,5
CDPI Kiné	Ordre des masseurs-kiné : chambre disciplinaire de première instance	1		2	2	1
CDPI Médecin	Ordre des médecins : chambre disciplinaire de première instance	1		2	8	4
CDPI Pharmaciens	Ordre des pharmaciens : chambre disciplinaire de première instance	2		4	10	5
CNDA	Cour nationale du droit d'asile	2		33	90	45
CNI	Commission nationale des impôts	1		4	8	4
Jury avocats : entrée	Jury d'entrée dans un centre régional de formation professionnelle des avocat	3		5	11	5,5
SAS Dentiste	Assurances sociales de la CDPI	1		2	2	1
SAS Kiné	Assurance sociales de la CDPI	1		2	2	1
TITSS	Tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale	1	1	1	2	1
CRCRV	Commission de recours contre les refus de visas	1		8	12	6
Géomètres (région Hauts-de-France)	Conseil régional de l'ordre des géomètres-experts	1		6	8	4
Experts	Commission chargée d'établir la liste des experts près la CAA	1		1	2	1
TOTAL		23	1	80	231	115,5

Annexe 5

L'établissement du tableau annuel des experts près la cour administrative d'appel de Nantes et des tribunaux administratifs du ressort

Le tableau des experts inscrits auprès de la cour administrative d'appel de Nantes et des tribunaux administratifs de Nantes a été arrêté pour l'année 2020 et publié le 19 décembre 2019. Le tableau compte au titre de l'année 2020, **158** experts inscrits représentant 488 inscriptions (un même expert peut être inscrit sous plusieurs rubriques) dont 15 experts inscrits pour la première fois à l'issue de la présente campagne d'inscription fin 2018.

Le nombre d'experts inscrit est donc une nouvelle fois en diminution par rapport aux 168 experts inscrits en 2019 et plus encore contre les 187 inscrits en 2018 et surtout les 218 experts inscrits précédemment. Un double constat s'impose au regard des dernières campagnes à la fois celui de l'existence d'un taux de renouvellement faible (29% de réinscriptions théoriquement possibles) se conjuguant à un phénomène continu, malgré un sursaut par rapport à 2019, de diminution du nombre de première demande d'inscription.

L'autre raison de cette baisse du nombre d'experts réside dans le travail de la commission qui a une nouvelle fois pleinement joué son rôle sélectif avec un taux de rejet total ou partiel des demandes d'inscription ou de réinscription atteignant 66% au titre de l'établissement du tableau 2020.

Une réunion de travail a été organisée avec l'ensemble des représentants des compagnies pluridisciplinaires près les cours d'appel du ressort le 29 septembre 2020 en vue de dresser en séance un état des lieux, non seulement de la procédure d'établissement du tableau annuel des experts, mais aussi de la structure même de ce tableau au regard des besoins des juridictions administratives, au terme des six campagnes menées depuis 2015.

Cette réunion a mis en exergue les principales problématiques suivantes :

- ✓ Du point de vue de la procédure d'élaboration du tableau des experts :
 - Un faible taux de réinscription au tableau des experts ;
 - Un taux de rejet de dossiers en hausse (dû à la fois à la qualité des dossiers et à des candidatures en inadéquation avec les besoins des juridictions).

- ✓ Du point de vue des expertises diligentées par les juridictions :
 - Un nombre important de désignations d'experts en dehors du tableau ;
 - Un besoin important d'experts dans la branche F « Santé ».

- ✓ Du point de vue de la structure actuelle du tableau des experts :
 - Un point de vigilance sur le renouvellement du vivier d'experts dans la branche C « BTP » d'ici 2022 ;
 - Une insuffisance structurelle d'experts dans la branche F « Santé » ;

- Une inégalité territoriale dans la répartition des experts, amplifiée selon les spécialités et y compris dans la branche C « BTP ».

Plusieurs pistes de réflexion ont été retenues :

- ✓ Inciter les experts à s'inscrire ou se réinscrire notamment via des rappels aux experts susceptibles de se réinscrire, ou des actions de communications ciblées pour inciter de nouveaux experts à présenter leurs candidatures. Il est également proposé que les compagnies contactent les experts qui ne se sont pas réinscrits cette année, afin de recenser les raisons de ces non-réinscriptions ;
- ✓ Accompagner les candidats pour améliorer la qualité des dossiers d'inscription et les bilans annuels que doivent transmettre les experts à la fin de chaque année ; un système de parrainage, à l'instar de ce qui est mis en place pour les commissaires enquêteurs pourrait être systématisé.
- ✓ Informer les futurs candidats sur les réels besoins de la juridiction administrative, afin de limiter les candidatures dans les spécialités auxquelles la justice administrative n'a pas en réalité recours (qui augmentent le taux de rejet de dossiers) - notamment dans la branche H « Interprétariat-traduction » et la branche C.2 « Gestion immobilière » ;
- ✓ Anticiper le renouvellement du vivier d'experts dans la branche C « BTP » d'ici 2022 ;
- ✓ Couvrir la branche F à court terme - les spécialités les plus sollicitées sont les suivantes : oncologie, médecine générale, pneumologie, rhumatologie, chirurgie orthopédique et traumatologie, gynécologie-obstétrique, neurologie et neurochirurgie, ophtalmologie médicale et ophtalmologie, urologie ;
- ✓ Renforcer la couverture territoriale des experts.

Ces axes de réflexion seront intégrés à la feuille de route de la nouvelle compagnie des experts près de la CAA de Nantes dont la création officielle devrait pouvoir intervenir dès le premier trimestre 2021.