

Rapport relatif au fonctionnement de la Cour administrative au cours de l'année judiciaire 2015-2016

(Article 17 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif)

Au cours de l'exercice 2015-2016, la Cour administrative a été saisie de 269 affaires nouvellement portées au rôle (par rapport à 300 affaires au cours de l'année judiciaire précédente).

Ventilation par matières :	2014-2015	2015-2016
Matière fiscale	59	40
Echange de renseignements	13	1
Urbanisme	22	28
Etablissements classés	6	2
Autorisation d'établissement	3	1
Statut des étrangers	120	119
	protection int. : 76	protection int. : 70
	rétenion adm.: 16	rétenion adm.: 17
	autor. de séjour : 21	autor. de séjour : 12
	autres : 7	sursis à l'éloign. : 18
		autres : 2
Fonction publique	34	23
Travail	5	3
Marchés publics	4	-

Enseignement supérieur – aide financière	7	12
Environnement et protection de la nature	3	8
Autres matières*	24	32

Arrêts aux affaires déposées durant l'exercice 2015-2016		Arrêts aux affaires déposées lors de l'exercice 2014-2015	
fondé (statut des étrangers)	10	fondé (statut des étrangers)	5
fondé (autres)	15	fondé (autres)	22
non-fondé (statut des étrangers)	89	non-fondé (statut des étrangers)	25
non-fondé (autres)	46	non-fondé (autres)	41
irr (statut des étrangers)	1	irr (statut des étrangers)	2
irr (autres)	1	irr (autres)	
ra (statut des étrangers)	3	ra (statut des étrangers)	4
ra (autres)	7	ra (autres)**	2
a.i.- autres	2	ai – autres	2
Total	174	Total	103

Total des arrêts de l'exercice 2015-2016	
(174 + 103)	277

Affaires en instance au 15 septembre 2016 : 95

Affaires au RG : 35

irr :	irrecevable
ra :	radiation
a.i. :	arrêt interlocutoire

* La rubrique « autres matières » comprend des affaires relatives aux actes à caractère réglementaire, homologations de diplômes, aides au logement, aides agricoles et diverses autres matières.

** Il s'agit de deux arrêts de radiation dans des affaires antérieures arrangées devant la Cour durant l'exercice 2015-2016.

L'année judiciaire 2015/2016 a été pour la Cour administrative une année de renouvellement. Au 1^{er} novembre 2015, la Cour « a perdu » son président de longue date Georges Ravarani, nommé juge à la Cour européenne des droits de l'homme. La Cour a ainsi vu accéder à sa tête non seulement un nouveau président, mais également un nouveau vice-président en la personne de Monsieur Henri Campill, jusque-là président du tribunal administratif. Monsieur Campill ayant été membre de la Cour de 2008 à 2012, il n'a pas été difficile pour lui de se réintégrer au sein de la petite équipe de la Cour qui, très vite, a trouvé son rythme de travail et fonctionne d'une manière hautement complémentaire et performante. Il est vrai que trois des membres de la Cour fonctionnent ensemble aux juridictions administratives depuis leur création, il y a bientôt 20 ans, et ont eu en large partie la chance de siéger ensemble. La collaboration des autres conseillers ayant rejoint les juridictions administratives un peu plus tard accusera bientôt la quinzaine d'années. Ici, de même, la plupart des cinq magistrats ont siégé ensemble soit au tribunal, soit à la Cour durant de larges plages de temps.

En substance on peut dire que, au-delà de ces changements de personnel, l'équipe de la Cour a su essentiellement travailler en continuité par rapport aux années judiciaires précédentes.

Pendant l'année judiciaire 2015/2016, la Cour administrative a rendu 277 arrêts, dont 16 radiations et 4 affaires déclarées irrecevables. Les affaires en instance s'élevaient à 95 unités, tandis que 53 affaires figurent au rôle général.

Si le contentieux fiscal avait doublé durant l'année 2014/2015, l'on note un léger tassement en 2015/2016. C'est surtout au niveau des affaires d'échange de renseignements qu'une baisse très nette de 13 à 1 affaires a été constatée. Ce phénomène s'explique aisément par la nouvelle législation ne prévoyant en principe plus de recours en la matière. Les affaires d'urbanisme par contre ont connu une augmentation de 50% (en allant de 15 à 22). Ici, les premières séries d'affaires relatives à des PAG refondus n'ont pas encore atteint les prétoires de la Cour. Il y a lieu de s'attendre pour les années à venir à des chiffres plus considérables encore du contentieux en matière d'urbanisme en instance d'appel.

Pour ce qui est du statut des étrangers en nombre absolu, la Cour a rendu quasiment le même nombre d'arrêts en 2015/2016 que l'année précédente (119 contre 120). Ici également le grand flux d'affaires qui est à attendre du fait de l'augmentation massive des demandes de protection internationale à partir de septembre 2015 n'a pas encore atteint la Cour. Enfin, en matière d'enseignement supérieur, les affaires d'aides financières pour études supérieures ont quasiment doublé (de 7 à 12). Dans cette matière, il y a lieu de s'attendre également à une explosion du contentieux, étant donné qu'un nombre élevé de nouveaux problèmes d'ordre juridique est en train de se poser. Ces affaires essentiellement compliquées de droit international et du droit de l'Union Européenne combinées aux dispositions de droit national, plusieurs fois changées ces dernières années, sont de nature à soulever une multitude de questions juridiques non encore posées jusque lors. Ici, il y a également lieu de souligner que ce n'est pas le nombre des affaires qui reflète exactement la difficulté des éléments du contentieux soumis aux juridictions administratives.

La Cour voudrait insister qu'au début de l'année judiciaire 2016/2017 aucune affaire prise en délibéré durant l'année judiciaire antérieure ne se trouvait plus en délibéré. La durée moyenne d'évacuation des affaires auprès de la Cour, toutes affaires et toutes matières confondues, entrevue pour les affaires prononcées durant l'année judiciaire 2015/2016 et toutes

déposées soit durant cette même année soit durant l'année précédente, s'élève à approximativement 4,20 mois.

Il est bien entendu que cette durée est calculée à partir du jour du dépôt de la requête d'appel jusqu'au jour du prononcé de l'arrêt correspondant. Ce délai vaut toutes affaires confondues et comporte également les affaires, peu nombreuses, de rétention, pour lesquelles la Cour est obligée de statuer dans les 10 jours du dépôt de la requête d'appel. Ce même délai comporte évidemment les délais d'instruction qui, devant la Cour, sont normalement de $3 \times 1 = 3$ mois au maximum mais qui comportent également la suspension durant les soi-disant vacances judiciaires – la Cour préférerait le terme de périodes de travail ralenties ou décélérées – allant, d'après la loi, du 16 juillet au 15 septembre, soit durant deux mois.

La Cour partage entièrement l'analyse du président du tribunal administratif suivant laquelle les affaires, surtout celles qui n'ont pas trait à la matière de la police des étrangers, augmentent indéniablement en complexité, tandis que la tendance au niveau des argumentaires des parties va clairement dans un sens d'argumentaires toujours plus ramifiés, souvent plus étendus en volume et passablement empreints d'un abaissement continu de rigueur et de précision. L'évolution constatée depuis le début de la mise en place des juridictions administratives va clairement dans ce sens.

La Cour administrative s'est activement impliquée dans les contacts internationaux, avant tout dans le cadre de l'Association Internationales des Hautes Juridictions Administratives (AIHJA) et de l'Association des Conseils d'Etat et des Juridictions Administratives Suprêmes de l'Union européenne (ACA-EUROPE). Elle a participé à différentes manifestations à l'étranger où les membres de la Cour ont, à chaque fois, collaboré aux travaux et présenté, en règle générale, un rapport. La Cour a également accueilli des délégations de juges de différents pays et, à chaque fois, il a été procédé à un exposé du système juridictionnel des juridictions luxembourgeoises, suivi d'un échange de vue.

La Cour a également accueilli, au cours de l'année 2015/2016, des attachés de justice, dans le cadre de la formation et trois stagiaires qui ont été encadrés durant respectivement un mois et trois semaines par les membres de la Cour. A ce niveau le caractère international de ces stagiaires est à souligner : une stagiaire, Master 2 en droit public, nous provenait de l'Université de Lyon et a effectué auprès de la Cour son stage officiel de même qu'elle a établi son mémoire de Master sous les égides de la Cour. Une deuxième élève, Master de /LLM de l'Université du Luxembourg et d'origine luxembourgeoise, a été accueillie auprès de la Cour, ainsi qu'un étudiant de Bachelor ayant fait un cursus franco-allemand (Universités de Bochum, Potsdam et Tours).

L'année judiciaire 2015/2016 a été marquée par le départ de l'étage -3 des membres du tribunal qui y avaient leurs bureaux ensemble le personnel directement affecté au tribunal, c'est-à-dire les greffiers de première instance. Pour la première fois dans l'histoire des juridictions administratives, les membres de la Cour se retrouvent entre eux à l'étage -3, tandis que tous les membres du tribunal se retrouvent regroupés – également pour la première fois depuis bien longtemps – à l'étage -4. Ne fût-ce que pour les apparences, cette évolution est évidemment à saluer avec insistance. Du point de vue de la Cour, les relations avec le tribunal restent essentiellement sereines et les contacts avec le nouveau président du tribunal sont fréquents et constructifs.

Au niveau du personnel, il convient plus particulièrement de relever parmi d'autres la venue nouvelle au niveau des juridictions globalement considérées d'un informaticien à plein temps à partir du 15 août 2016. C'est la première fois dans l'histoire des juridictions qu'un tel poste a pu être revêtu. La venue de l'informaticien est particulièrement bien venue, non seulement pour assister l'ensemble des magistrats et membres du personnel, mais encore dans l'optique de préparer la mise en place d'une *paperless justice*.

Il va sans dire que le projet de loi ayant prévu des mémoires électroniques, mis à part l'acte introductif d'instance, n'a pas été suspendu à l'initiative des juridictions administratives.

Le président et le vice-président de la Cour ont participé à de nombreuses reprises à des réunions de concertation tant avec le ministre de la Justice et les fonctionnaires de son ministère qu'avec des représentants de l'ordre judiciaire autour de toute une série de modifications législatives actuellement en gestation.

Au niveau des projets de loi qui sont actuellement en préparation et qui concernent des matières pour lesquelles de nouvelles attributions et compétences vont être potentiellement créées dans le chef des juridictions de l'ordre administratif, la Cour n'entend pas, à cet endroit entrer dans le détail. Les discussions afférentes sont en cours tant avec le ministre de la Justice et les fonctionnaires de son ministère responsables des dossiers respectifs qu'avec des représentants de l'ordre judiciaire. La Cour voudrait simplement insister sur la nécessité de tracer des lignes de séparation nette entre les futures attributions des juridictions administratives en ces matières et celles des matières voisines pour lesquelles les juridictions de l'ordre judiciaire restent et seront compétentes.

Le présent rapport a été discuté et délibéré en assemblée plénière par les membres de la Cour qui y marquent leur soutien.

Luxembourg, le 24 octobre 2016

Francis Delaporte
Président de la Cour administrative