PARTIE III - RAPPORTS D'ACTIVITE

DES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

Cour Administrative

Année judiciaire 2012-2013

Rapport relatif au fonctionnement de la Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg du 16 septembre 2012 au 15 septembre 2013

établi conformément à l'article 17 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Au cours de l'année judiciaire 2012-2013, la Cour administrative a été saisie de 292 affaires nouvellement portées au rôle (par rapport à 269 affaires au cours de l'année judiciaire précédente), se répartissant comme suit:

Ventilation par matières :	**2011-2012**	**2012-2013**
Matière fiscale	32	27
Urbanisme:	7	15
Etablissements classés	3	3
Autorisation d'établissement	3	12
Etrangers	140 prot. int. : 96 rétentions adm.: 11 aut. séjour : 26 autres : 7	185 prot. int. : 155 rétentions adm.: 3 aut. séjour : 17 autres : 10
Fonction publique	21	13
Travail	7	1
Permis de construire	14	12
Marchés publics	2	3
protection de la nature	6	0
Autres matières	34	21

La rubrique « autres matières » comprend entre autres des affaires relatives aux Transports et aux Télécommunications.

Les affaires arrêtées se chiffrent pour l'année judiciaire 2012/2013 à 214 affaires, (302 arrêts en 2011/2012), dont 18 radiations et 3 affaires déclarées irrecevables, alors que les affaires en instance s'élèvent à 170 unités, et 38 affaires figurent au rôle général.

Comme l'année précédente, le taux de réformation des jugements de première instance a été légèrement supérieur à 15 % en matière de police des étrangers et légèrement inférieur à 40 % dans les autres matières.

Dans le rapport d'activités de l'année dernière, il avait été lourdement insisté sur la situation intenable au niveau du tribunal administratif, l'allongement des délais d'instruction des affaires et les décisions rendues avec de plus en plus de retard. Fort heureusement, le gouvernement a déposé un projet de loi (n° 6365) prévoyant, outre des innovations incisives en matière de procédure devant les juridictions administratives, le renforcement du tribunal administratif de deux unités, ce qui va porter le nombre de juges au tribunal administratif à 13. De plus, le tribunal administratif a pu recruter temporairement deux employés dont la tâche est d'assister les juges dans la préparation des dossiers en matière de contentieux des étrangers.

On peut espérer que ce renforcement, combiné à un sentiment de responsabilité collective, permettra de ramener les délais d'instruction des litiges en première instance dans des proportions raisonnables.

Suite à l'entrée en vigueur de la loi du 7 juin 2012 sur les attachés de justice, le recrutement des magistrats des juridictions administratives s'effectue également via les attachés de justice qui bénéficient d'une solide formation avant d'accéder à des fonctions juridictionnelles définitives. Il s'agit d'une innovation heureuse et elle constitue un gage pour la qualité professionnelle des magistrats de l'ordre administratif.

Trois attachés de justice sont actuellement affectés au tribunal administratif. Ceux-ci, outre la formation pratique qui leur y est prodiguée, siègent en formation de jugement avec le tribunal et collaborent ainsi à évacuer les affaires dont est saisie ladite juridiction.

S'il n'y a qu'à se féliciter de l'évolution favorable en matière de personnel du tribunal administratif et que ses effets salutaires se manifestent d'ores et déjà au niveau de l'évacuation des affaires, ceci ne reste pas sans répercussion sur les travaux de la Cour.

A leur création en 1996, les tribunal administratif et Cour administrative avaient respectivement 7 et 5 membres. Une fois le projet de loi n° 6365 voté, le tribunal disposera de 13 magistrats (y non compris les employés mentionnés ci-avant et les attachés de justice, qui collaborent à la rédaction de jugements) et la Cour toujours de 5. Par ailleurs, depuis plusieurs mois et pour une durée indéterminée encore, en raison d'un congé de maladie, la Cour fonctionne avec un effectif réel de 4 magistrats.

Devant cette situation, il n'est pas certain que la Cour administrative puisse réussir à continuer à évacuer les affaires sans aucun retard (les affaires paraissent à l'audience dans le mois de l'expiration des délais d'instruction et les arrêts sont rendus en règle moins d'un mois après leur prise en délibéré).

Comme depuis un certain nombre d'années, la Cour a maintenu, durant l'année judiciaire écoulée, l'effort fastidieux de faire éditer annuellement un bulletin présentant de manière synthétique la jurisprudence des juridictions administratives. Le *Bulletin de jurisprudence administrative* connaît un franc succès parmi le public intéressé. – Qu'il soit permis de citer, à ce sujet, un extrait du rapport d'activités 2011-2012: *"Il a été insisté, mais sans succès, depuis quelques années, sur ce que ces tâches sont effectuées par les magistrats en plus de leur tâche normale consistant à tenir audience et à rédiger des décisions, et les demandes insistantes tendant à voir renforcer la Cour d'un collaborateur scientifique qui pourrait assister les magistrats, entre autres, dans cette tâche, n'ont pas eu d'écho positif. Ce ne sera probablement*

qu'au moment de l'arrêt de la publication du bulletin, concrètement envisagé cette année-ci, que les choses vont bouger, trop tard évidemment." La situation ne s'est pas améliorée, bien au contraire, et les travaux en vue de faire paraître l'édition 2013 du Bulletin ont dû être suspendus. L'entreprise a été construite sur des bases trop fragiles et à défaut d'assistance, sa pérennité est compromise.

La Cour administrative s'est activement impliquée dans les contacts internationaux, avant tout dans le cadre de l'Association Internationale 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 administrative ont, chaque fois, collaboré aux travaux et présenté un rapport. Elle a accueilli des délégations de juges de différents pays et il a chaque fois été procédé à un exposé du système juridictionnel des juridictions administratives luxembourgeoises, suivi d'un échange de vues.

Elle a également accueilli, au cours de l'année, des stagiaires qui ont été encadrés par les membres de la Cour.

Une évolution positive a été constatée au niveau de la mise à disposition de locaux adéquats pour les juridictions administratives. Alors qu'actuellement, les juridictions administratives occupent l'étage -3 du bâtiment «Nouvel Hémicycle» à Kirchberg et qu'un certain nombre de juges et de greffiers ont trouvé refuge sur d'autres étages moyennant des solutions de fortune, il est prévu de mettre à la disposition des juridictions administratives un étage supplémentaire du bâtiment, solution qui devient possible à la suite du départ du Centre des traduction de l'Union européenne – qui occupe actuellement les niveaux -4 et -5 – vers de nouveaux locaux. Il s'est cependant révélé, suite à une réunion avec les responsables, qu'eu égard à l'augmentation du nombre de juges du tribunal administratif, de l'accueil d'attachés et d'employés et eu égard à l'évolution prévisible du contentieux administratif qui engendrera, à moyen terme, de nouvelles augmentations en personnel, eu égard également à la nécessité de disposer d'une deuxième salle d'audience et à certaines nécessités techniques, un étage supplémentaire est insuffisant à héberger décemment les juridictions administratives, de sorte qu'une occupation du moins partielle du niveau -5 est indispensable.

Luxembourg, le 14 octobre 2013

Georges RAVARANI
président

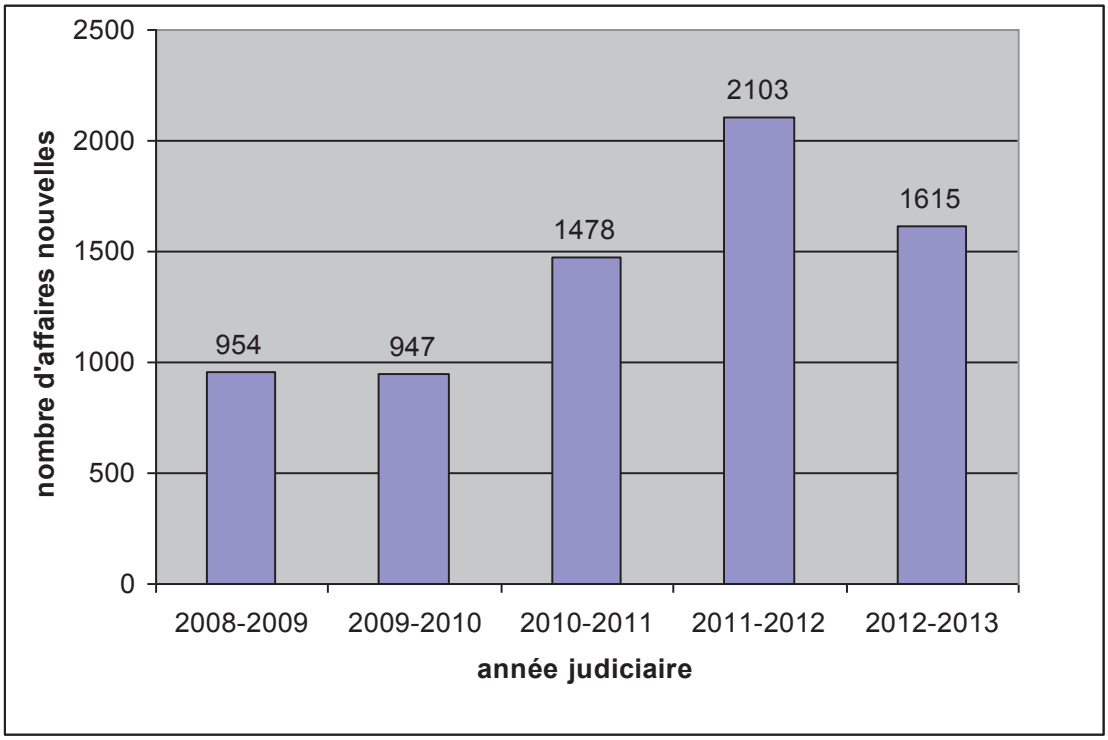
Tribunal Administratif

Année judiciaire 2012-2013

Rapport
relatif au fonctionnement du tribunal administratif
du Grand-Duché de Luxembourg du 17 septembre 2012 au 15 septembre 2013
établi conformément à l'article 64 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif

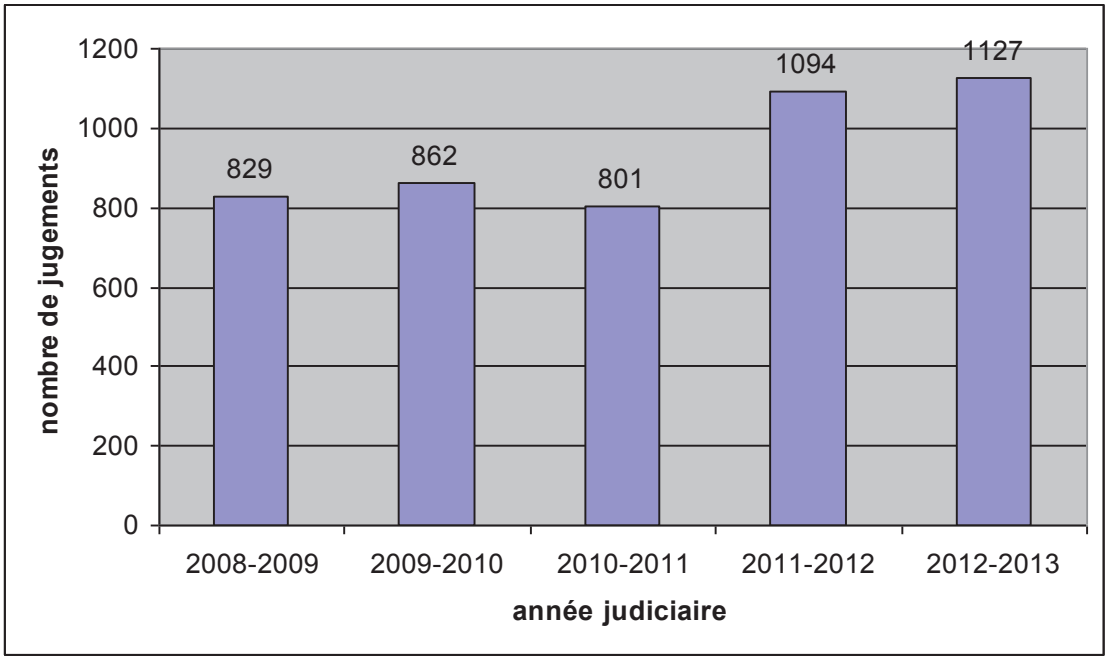
Au cours de la période entre le 17 septembre 2012 et le 15 septembre 2013, le tribunal administratif a été saisi de 1615 affaires nouvelles (année judiciaire 2011-2012 : 2103 affaires ; année 2010-2011 : 1478 affaires ; année 2009-2010 : 947 affaires ; année 2008-2009 : 954 affaires). L'évolution de ces chiffres est illustrée par le graphique 1.

Graphique 1. Evolution du nombre d'affaires nouvelles

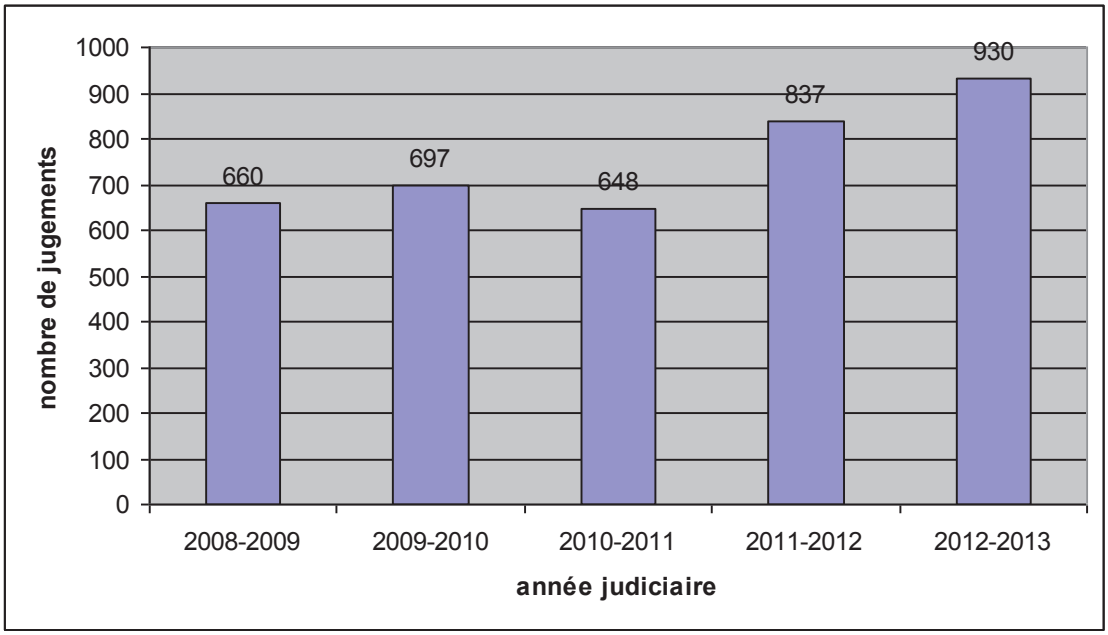


Au cours de cette période, les trois chambres du tribunal ont rendu au total 1127 jugements (année 2011-2012 : 1.094 jugements ; année 2010-2011 : 801 jugements ; année 2009-2010 : 862 jugements ; année 2008-2009 : 829 jugements), dont 197 jugements de radiation (année 2011-2012 : 257 jugements ; année 2010-2011 : 155 jugements ; année 2009-2010 : 165 jugements ; année 2008-2009 : 169 jugements).

Graphique 2. Evolution du nombre de jugements prononcés (y compris les jugements de radiation)



Graphique 3. Evolution du nombre de jugements prononcés (abstraction faite des jugements de radiation)

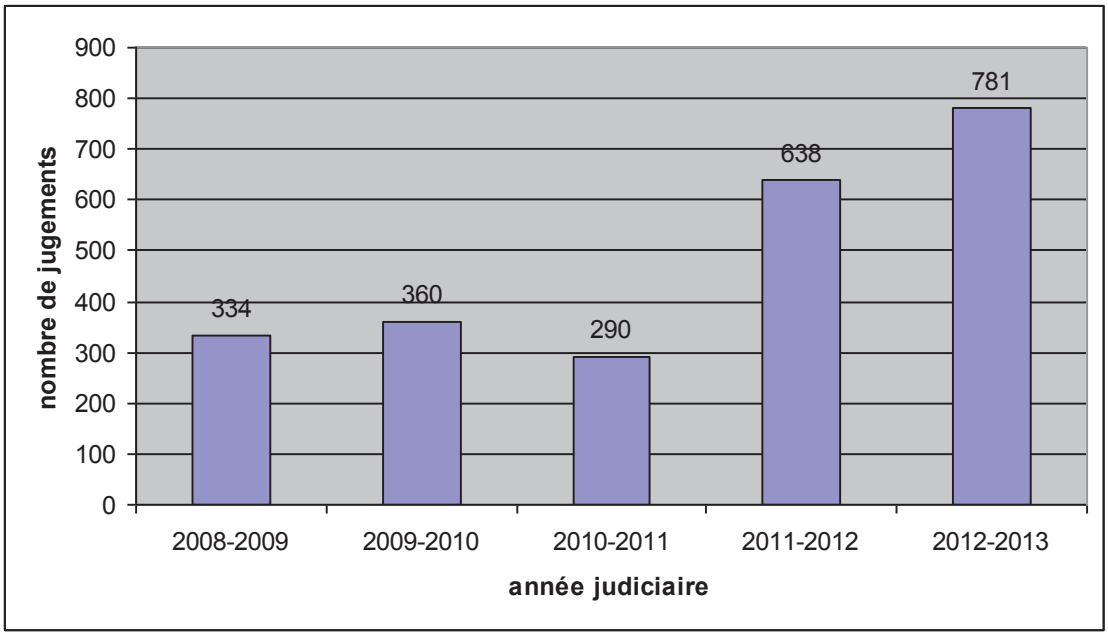


Dans le chiffre total des jugements rendus au cours de l'année judiciaire 2012-2013 sont comprises 781 décisions en matière de police des étrangers au sens large (année 2011-2012 : 638 décisions ; année 2010-2011 : 290 décisions ; année 2009-2010 : 360 décisions ; année 2008-2009 : 334 jugements), dont 401 (347 au cours de l'année judiciaire 2011-2012) décisions qui ont dû être évacuées conformément à la procédure « accélérée » (299 dossiers ayant trait à des

procédures sur base des articles 15, 16, 20 et 23 de la loi modifiée du 5 mai 2006 et 102 dossiers en matière de rétention administrative). Suite à une augmentation très importante du volume de ce type de contentieux au cours de l'année judiciaire 2011-2012, il y a lieu de constater que loin de s'être inversée voire stabilisée, la situation reste à la hausse au cours de la dernière année judiciaire (cf. graphique 3).

Cette situation, malgré les efforts en termes de rendement (une centaine de décisions rendues en plus au cours de l'année judiciaire (930 jugements) par rapport à l'année antérieure (833 jugements), engendre inévitablement un retard d'évacuation au niveau des autres matières. Le risque afférent a été pointé dans le rapport d'activités 2011-2012 et il s'est concrétisé comme prévu au cours de la dernière année judiciaire, entraînant des délais de fixation que les justiciables peuvent, à raison, ressentir comme étant trop longs.

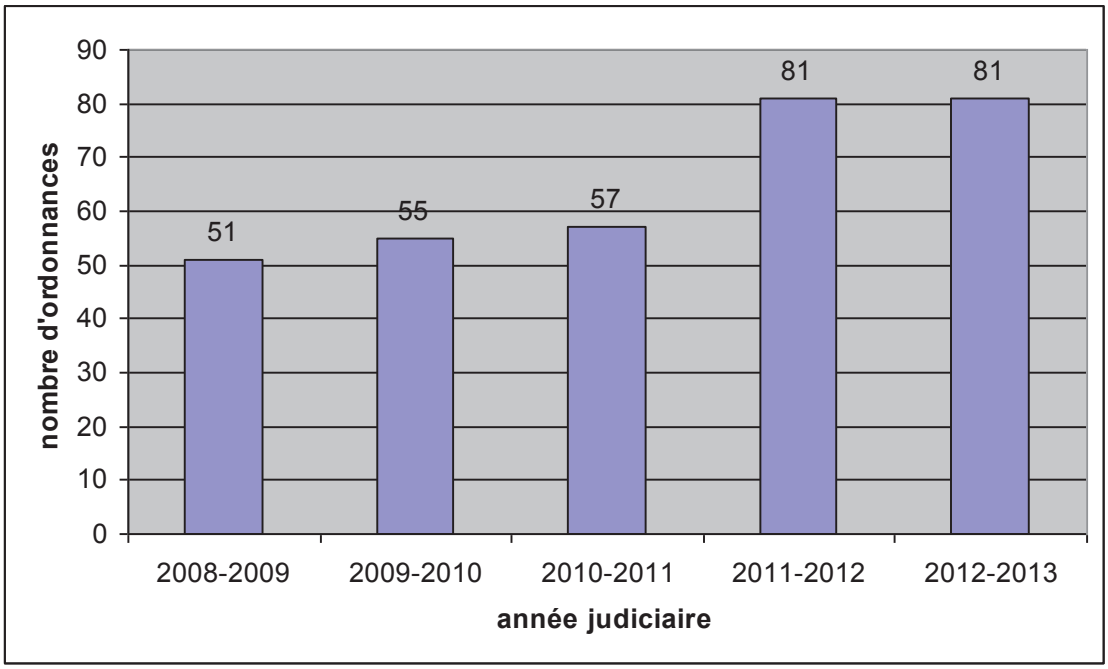
Graphique 4. Evolution du nombre de décisions en matière de police des étrangers (y compris les jugements de radiation)



Un autre type de contentieux, à savoir celui en matière d'échange de renseignements en matière fiscale, également à traiter en procédure « accélérée » et, de plus, essentiellement technique, connaît une augmentation notable. En effet, si au cours de l'année judiciaire 2011-2012, le tribunal a été appelé à connaître de 7 affaires dans le cadre de procédures d'échange de renseignements en matière fiscale, ce chiffre est passé à 25 dossiers au cours de la dernière année judiciaire.

Le nombre d'ordonnances rendues en matière de « référé » administratif (dont essentiellement des demandes en sursis à exécution et en institution de mesures de sauvegarde) s'est stabilisé à 109 unités, dont 28 radiations, soit 81 ordonnances motivées (au cours de l'année judiciaire 2011-2012 : 81 ordonnances ; année 2010-2011 : 57 ordonnances ; année 2009-2010 : 55 ordonnances ; année 2008-2009 : 51 ordonnances). Le graphique 5. illustre l'évolution des chiffres au cours des cinq dernières années.

Graphique 5. Evolution du nombre d'ordonnances de « référé » administratif, abstraction faite des ordonnances de radiation



Au regard de ce que la progression du volume des affaires que le tribunal administratif doit évacuer conformément à une procédure « accélérée », spécialement en matière de droit d'asile et des formes complémentaires de protection, reste d'actualité, le renforcement des effectifs du tribunal (2 postes de juge supplémentaires) tel qu'envisagé par le gouvernement (projet de loi n° 6563, déposé à la Chambre des députés le 11 avril 2013) sera un pas important pour permettre au tribunal de revenir à des délais de fixation acceptables pour ce qui concerne les autres affaires.

Il reste au soussigné de saluer une autre initiative gouvernementale œuvrant pour une prochaine solution du problème récurrent de l'exigüité des locaux où sont logées les juridictions administratives, avec l'annonce de l'aménagement, au cours de cette année judiciaire, et de la mise à disposition subséquente aux juridictions administratives d'au moins un étage supplémentaire du nouvel Hémicycle. Cet espace supplémentaire permettra l'installation d'une salle d'audience supplémentaire et devrait garantir le rassemblement de tous les membres du tribunal à un même étage, de sorte à contribuer à améliorer sensiblement les conditions de travail, le tout dans un proche avenir.

Luxembourg, le 30 septembre 2013

Henri CAMPILL
président