

Avis de la Cour administrative par rapport au projet de loi numéro 8684 portant notamment mise en œuvre du Pacte européen sur la migration et l'asile

Le Pacte européen sur la migration et l'asile correspondant, entre autres, au règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE, ci-après « *le Pacte* », a comme objectif essentiel de raccourcir les délais de traitement administratif et juridictionnel des affaires en matière de droit des étrangers par lui visé.

Il entrera en vigueur en juin-juillet 2026 et sa transposition requiert urgence.

Le facteur temps est au centre des préoccupations tant du législateur européen que du législateur national appelé à procéder à la transposition du Pacte.

La Cour administrative peut rencontrer la mise en œuvre du Pacte de manière plutôt sereine, mais reste soucieuse de maintenir son rythme du moment en ce qu'elle est actuellement essentiellement à jour. Cette qualité ne va pas de soi et résulte d'un effort collectif continu de tous les membres de la Cour et de leurs collaborateurs au fil des années.

Il est cependant vrai que le Pacte impactera la Cour au second degré. Pris à la lettre, l'objectif du Pacte aurait pu impliquer que plus aucun appel ne doive être prévu en la matière. Le législateur européen ne fixe aucune règle dirimante à ce sujet. Le législateur national a opté pour une solution d'équilibre en maintenant l'appel pour les affaires de droit commun en matière de protection internationale (les anciens « articles 35-1 ») et en matière de retrait de la protection internationale. Tel que la Cour l'a mis en exergue dans son avis de ce jour par rapport au projet de loi n° 8694, cet équilibre trouvé correspond à un maintien quasiment intégral de la situation actuelle avec superposition d'un délai d'évacuation de quatre mois, non suspendu pendant la période de service réduit du 16 juillet au 15 septembre. En effet, de manière vérifiée, les appels en matière de protection internationale pour les affaires de droit commun présentent la très grande majorité des appels portés devant la Cour en matière de droit des étrangers.

La Cour considère comme un choix politique les solutions actuellement proposées au niveau du projet de loi n° 8684. Elle estime également que la solution trouvée en matière d'effet suspensif en instance d'appel peut rencontrer son aval et devrait s'avérer être opérationnelle.

La Cour n'a dès lors pas de remarques précises à formuler par rapport aux questions techniques qui frappent essentiellement le tribunal et ne sont pas d'ordre structurel pour la juridiction d'appel.

La Cour salue l'introduction d'une procédure digitalisée en matière de placement en rétention, qui s'insère dans les efforts des différents métiers des juridictions administratives (magistrats de la Cour et du tribunal, greffiers, membres du service dépôts, responsables de projets et informaticiens) en vue de la mise en place de l'infrastructure nécessaire à la digitalisation des procédures devant les juridictions administratives.

Elle voudrait seulement encore soulever deux points : surtout pour une juridiction statuant en dernier ressort, des questions de droit de l'Union européenne soulevées par les parties pourraient impliquer – notamment par rapport à l'application du Pacte – que des questions préjudicielles doivent être soumises à la Cour de justice de l'Union européenne. Normalement, la juridiction opérant le renvoi serait amenée à surseoir à statuer jusqu'à ce que la CJUE ait rendu son arrêt. Cette mesure vaudrait pour toutes les affaires logées à la même enseigne. Pareille démarche pourrait le cas échéant venir en contradiction avec les délais préfixes posés en application du Pacte et censés être entérinés à travers le projet de loi sous analyse, de même qu'à travers celui parallèle n° 8694. Cette éventualité n'est pas à perdre de vue.

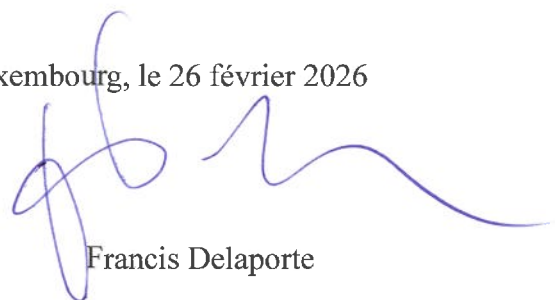
Les objectifs du Pacte, essentiellement d'ordre politique, sont retraçables en ce qu'il s'agit de raccourcir autant que possible les délais d'évacuation des affaires devant les juridictions administratives en la matière. Il est évident que cette manière de procéder pose les juridictions saisies devant des actes d'équilibristes, étant donné qu'en même temps elles sont appelées à respecter tous les principes découlant du principe fondamental de l'Etat de droit, dont le caractère équitable des procédures, l'accès au juge et l'exigence du recours effectif sous observation des droits humains et garanties fondamentales prévus par les dispositifs tant de droit international que de droit national.

Remplir à la fois les exigences de célérité posées et de garanties fondamentales imposées n'ira pas de soi.

Dans ce contexte, il serait fort indiqué qu'un observatoire agréé renseigne les décideurs politiques sur les suites données aux affaires traitées dans les délais essentiellement brefs prévus par le dispositif découlant du Pacte, d'un côté, et les actes d'exécution, ensemble les délais afférents, déployés au niveau du pouvoir exécutif par la suite, de l'autre. Il est fort à parier que le phénomène récurrent des demandeurs de protection internationale déboutés restant sur orbite au sein de l'Union européenne continuera à poser un défi majeur à ceux que la chose concerne, c'est-à-dire aux autorités appelées à exécuter les jugements et arrêts des juridictions nationales, dans l'hypothèse où les demandeurs de protection internationale sont déboutés définitivement.

Il serait donc intéressant de comparer à l'avenir les délais respectifs des procédures de jugement, d'un côté, et des procédures d'exécution, de l'autre. Ce ne serait qu'une juste juxtaposition de ces deux séries de délais qui permettrait aux décideurs européens et nationaux de juger de la véritable nécessité des contraintes temporelles proposées par la réforme sous analyse. Pareille démarche semble indispensable aux yeux de la Cour.

Luxembourg, le 26 février 2026



Francis Delaporte

Président de la Cour administrative