



**Projet de loi n° 8684 portant :**

**1° mise en œuvre du pacte européen sur la migration et l'asile ;**

**2° modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;**

**3° modification de la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention ;**

**4° modification de la loi du 7 août 2023 portant organisation de l'assistance judiciaire et portant abrogation de l'article 37-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;**

**5° modification de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire.**

## **AVIS DU GROUPEMENT DES MAGISTRATS LUXEMBOURGEOIS (9 mars 2026)**

Le Groupement des Magistrats Luxembourgeois (ci-après « **GML** » ou « **Groupement** ») a pris connaissance du projet cité ci-avant.

### **Observations générales**

Le Groupement tient à préciser qu'il n'entend pas se prononcer sur l'ensemble du projet de loi ni sur les choix de politique migratoire qui relèvent du législateur. Son intervention se limite aux aspects qui affectent directement l'exercice de la fonction juridictionnelle et l'organisation du contentieux administratif.

Le projet vise à adapter le droit luxembourgeois au nouveau cadre européen en matière de migration et d'asile. Il procède à une refonte de la procédure d'asile et des voies de recours dans une logique d'accélération et de rationalisation du traitement des demandes. Il prévoit notamment une réduction des délais d'examen et de recours, l'introduction de procédures spécifiques, notamment à la frontière, ainsi qu'un encadrement plus strict des délais juridictionnels. Le texte renforce également les moyens d'instruction de l'administration, prévoit la possibilité d'établir une liste nationale complémentaire de pays considérés comme sûrs et introduit des dispositions particulières relatives aux mineurs non accompagnés.

C'est à la lumière de ces éléments que le Groupement formule les observations ciblées qui suivent, exclusivement sous l'angle de l'office du juge et des conditions d'exercice de la fonction juridictionnelle.

## **Observations particulières relatives à l'office du juge et à ses conditions d'exercice**

La réforme proposée poursuit des objectifs de célérité et d'efficacité compréhensibles au regard de l'évolution du contentieux en matière d'asile et d'immigration. Elle tend à structurer des procédures plus rapides et à renforcer la capacité de traitement de l'administration. Toutefois, l'économie générale du texte repose sur une intensification notable des contraintes temporelles et sur une redistribution implicite des responsabilités entre l'administration et le juge.

La combinaison de délais particulièrement courts, de procédures accélérées et d'obligations d'intervention d'office modifie sensiblement l'équilibre du procès administratif et la place du juge dans ce dispositif. Le juge administratif se trouve progressivement intégré à un système de traitement accéléré de la charge de contentieux, alors même que la nature des litiges concernés requiert un contrôle individualisé et approfondi.

### *Délais de recours et de jugement*

La réduction généralisée des délais constitue l'une des principales contraintes introduites par le projet. Dans plusieurs hypothèses, le juge est appelé à statuer dans des délais très brefs, parfois exprimés en jours civils et impératifs. Cette cadence juridictionnelle élevée limite les possibilités d'organisation d'un contradictoire complet, de tenue d'audiences approfondies et de délibération sereine. Or les décisions rendues dans ce contentieux sont susceptibles d'avoir des conséquences graves et durables pour les personnes concernées.

La compression du temps juridictionnel modifie concrètement les conditions dans lesquelles le juge peut exercer son contrôle. Elle tend à orienter l'activité juridictionnelle vers une logique de traitement en continu, dans laquelle l'exigence de célérité risque de prévaloir sur celle d'un examen individualisé et approfondi des situations.

### *Procédures accélérées et intensification du rythme juridictionnel*

La généralisation de procédures accélérées, notamment dans les hypothèses de procédure à la frontière ou de contentieux liés à l'éloignement, entraîne une multiplication des interventions juridictionnelles en urgence. Le juge est appelé à se prononcer rapidement sur des dossiers souvent complexes, parfois à un stade où les éléments factuels et juridiques demeurent évolutifs.

Cette situation transforme progressivement l'office du juge administratif, qui n'intervient plus seulement comme juge du fond statuant après une instruction complète, mais comme juge de l'urgence appelé à intervenir à plusieurs reprises dans des délais très contraints. Une telle évolution modifie l'équilibre du procès administratif et réduit la possibilité d'un examen approfondi, pourtant indispensable dans des matières à forts impacts humains et juridiques.

### *Interventions d'office du juge et accroissement des responsabilités juridictionnelles*

Le projet prévoit plusieurs hypothèses dans lesquelles le juge doit examiner d'office certaines questions déterminantes, notamment relatives au maintien sur le territoire, à l'effet suspensif des recours ou au respect de garanties fondamentales.

Si ces mécanismes peuvent être présentés comme des garanties pour les justiciables, ils conduisent en pratique à transférer vers le juge une part substantielle de la responsabilité de l'administration dans la conduite de la procédure et dans la complétude de l'examen du dossier. Le juge est ainsi amené à soulever d'office des moyens ou à vérifier des éléments que l'autorité administrative aurait dû établir et motiver.

Ce déplacement des responsabilités place la juridiction dans une position où elle doit suppléer d'éventuelles insuffisances de l'instruction administrative tout en statuant dans des délais très contraints. Il en résulte une modification sensible de l'office du juge, qui se voit chargé d'une fonction de régulation procédurale dépassant le cadre traditionnel du contrôle juridictionnel.

#### *Congés, repos et organisation du travail*

L'intensification du rythme contentieux et la réduction des périodes de suspension des délais affectent l'organisation du travail juridictionnel et la possibilité pour les magistrats de bénéficier de périodes de congé effectives. La nécessité de statuer dans des délais très courts, y compris sur des périodes traditionnellement moins actives, limite la possibilité d'une véritable interruption du travail juridictionnel.

Or le droit au repos et aux congés constitue un élément essentiel des conditions d'exercice de la fonction juridictionnelle. Il participe non seulement à la protection de la santé des magistrats, mais aussi à la qualité des décisions rendues.

La quasi-continuité de l'activité juridictionnelle induite par le projet risque de conduire à une situation dans laquelle les magistrats se trouvent dans l'impossibilité de bénéficier pleinement de leurs droits au repos et au congé, avec des répercussions sur la qualité du travail juridictionnel et sur les conditions d'exercice de la fonction.

#### *Disponibilité permanente et astreintes implicites*

La combinaison de délais très courts et d'une activité juridictionnelle continue conduit, de facto, à instaurer une forme d'astreinte permanente pour les magistrats. La nécessité de traiter des dossiers urgents dans des délais impératifs implique une disponibilité quasi constante, sans que les modalités d'organisation de cette disponibilité ne soient clairement définies ni encadrées.

L'indépendance fonctionnelle du juge suppose des conditions de travail permettant une délibération sereine et un examen approfondi des dossiers. Une pression temporelle et organisationnelle constante est susceptible de fragiliser cet équilibre.

### **Conclusion**

Le Groupement des magistrats estime que le projet, dans sa configuration actuelle, emporte une transformation significative de l'office du juge administratif et des conditions dans lesquelles celui-ci est appelé à exercer ses fonctions.

L'accumulation de délais très contraints, la multiplication des procédures accélérées, l'extension des obligations d'intervention d'office et l'instauration d'une disponibilité quasi permanente conduisent à faire du juge un acteur central d'un dispositif procédural fortement accéléré.

Sans remettre en cause les objectifs de rationalisation et d'efficacité poursuivis par le projet, le Groupement considère qu'un rééquilibrage apparaît nécessaire afin de préserver les conditions matérielles et organisationnelles indispensables à l'exercice indépendant et effectif de la fonction de juger.

À défaut d'une telle adaptation, la réforme pourrait entraîner une évolution durable du modèle de justice administrative vers un fonctionnement dominé par la contrainte temporelle et organisationnelle, au détriment de la qualité du contrôle juridictionnel, du respect des garanties relatives au temps de repos et aux conditions de travail consacrées par le droit européen et national, et de la sérénité de l'office du juge.

\*\*\*\*\*