

CONSEIL D'ETAT

مجلس الدولة

Madame Guettal Ahlem Aziza

Conseillère d'Etat

RAPPORT — MISSION D'IMMERSION À LA COUR ADMINISTRATIVE DU GRAND DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Introduction

Dans le cadre d'un programme de formation et d'échanges institutionnels organisé par l'Association Internationale des Hautes Juridictions Administratives (AIHJA), j'ai eu l'honneur de participer à une mission d'immersion au sein de la Cour administrative du Grand Duché de Luxembourg.

Cette formation vise à renforcer la coopération internationale entre hautes juridictions administratives, à favoriser le partage d'expériences professionnelles et à développer une meilleure compréhension des systèmes contentieux comparés.

Mon objectif principal est de m'immerger dans les pratiques juridictionnelles luxembourgeoises, d'observer le fonctionnement interne de la Cour et d'analyser les convergences ainsi que les spécificités avec le Conseil d'État algérien, dans un esprit de partage d'expertise et d'enrichissement mutuel.

Je suis arrivée à la Cour administrative du Luxembourg le 6 octobre 2025, où j'ai été reçue chaleureusement par Monsieur Francis Delaporte, Président de la Cour administrative et Vice-président de la Cour constitutionnelle, ainsi que par le Premier conseiller M. Splieman.

Madame Chaouche-Hallay, référendaire à la Cour et professeure de droit, était également présente afin de faciliter mon intégration.

Un bureau m'a été attribué et j'ai été présentée aux magistrats ainsi qu'aux greffiers et fonctionnaires de la Cour. L'accueil a été à la fois cordial et professionnel, me permettant de m'immerger rapidement dans l'institution.

À 13 heures, j'ai été invitée à un déjeuner en compagnie du Président et des magistrats. Ce moment privilégié a permis d'engager d'enrichissants échanges sur les pratiques juridictionnelles, l'organisation institutionnelle et les perspectives de coopération entre les juridictions algérienne et luxembourgeoise.

Lors de la visite des locaux de la Cour, j'ai pu admirer les œuvres d'art qui y sont exposées. Il convient de souligner que la majorité de ces œuvres ont été réalisées par un docteur en droit belge talentueux, reconverti dans l'art universel. Cette initiative illustre la dimension culturelle et humaniste de la Cour, où le droit et l'art coexistent harmonieusement, reflétant l'ouverture intellectuelle et professionnelle de l'institution.

Au cours de cette première période de formation, j'ai pu constater :

- La rigueur et la clarté des procédures contentieuses ;
- La compétence et le professionnalisme des magistrats ;
- L'intégration des principes fondamentaux et du droit européen dans les décisions;
- La qualité des motivations et la célérité des procédures.

Ces observations permettent de mieux comprendre le fonctionnement d'une juridiction européenne moderne et d'enrichir les échanges entre magistrats au niveau international.

La Cour administrative du Luxembourg se distingue par son organisation, la compétence de ses magistrats et la qualité de son encadrement. Monsieur Francis Delaporte, par sa maîtrise du droit et son ouverture au dialogue, incarne cette excellence et crée un environnement favorable à l'échange et à l'apprentissage.

Il convient également de souligner la valeur de la juridiction administrative algérienne. Le Conseil d'État algérien se caractérise par son attachement aux principes de légalité, la compétence et l'expérience de ses magistrats, ainsi que la solidité de sa jurisprudence.

La comparaison entre les deux systèmes met en lumière des convergences majeures et constitue une occasion précieuse d'échange et de partage d'expériences entre deux juridictions administratives d'exception.

1. Le Luxembourg

1.1. Présentation générale et organisation institutionnelle

La Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg a été érigée par la Constitution de 1948, révisée le 1er juillet 2023, et organisée par la loi du 7 novembre 1996 portant sur les juridictions de l'ordre administratif. Elle constitue la plus haute juridiction administrative nationale.

La Cour administrative est composée de sept hauts magistrats :

- Le Président;
- Deux Vice-présidents ;
- Deux Premiers conseillers ;
- Deux Conseillers.

La Cour administrative siège deux fois par semaine, avec des compositions différentes désignées par le Président à chaque audience.

Les magistrats sont assistés par des référendaires de justice spécialisés dans différents domaines surtout en fiscalité, un domaine très technique. Ils effectuent des recherches, des analyses juridiques et préparent les dossiers. Ils ne bénéficient pas d'un pouvoir décisionnel, mais jouent un rôle de soutien essentiel.

1.2. Fonctionnement juridictionnel et procédure

- La procédure est écrite en langue française.
- Les plaidoiries se déroulent en français ou en luxembourgeois.
- Le Tribunal administratif comme la Cour administrative siègent en formation de trois magistrats.
- Les jugements sont rendus publiquement et exécutés au nom du Grand-Duc.
- L'État est représenté par un délégué du gouvernement, tandis que la représentation par un avocat est obligatoire pour les autres parties.
- Il n'existe pas de ministère public dans les juridictions administratives.

1.3. Délais et voies de recours

- Le délai de recours devant la juridiction administrative est de trois (3) mois à compter de la notification de la décision ou de l'acte réglementaire, tant pour les recours en annulation que pour les recours en réformation.
- Les jugements du Tribunal administratif sont susceptibles d'appel et de tierce opposition.
- Les arrêts de la Cour administrative ne sont susceptibles que de la tierce opposition.
- La réponse à la requête introductive ou d'appel doit être déposée dans un délai de trois mois à compter de sa signification, et la réplique du défendeur dans le mois suivant.

1.4. Exécution des décisions judiciaires

En cas d'inexécution d'une décision de la Cour administrative par l'administration, la partie concernée peut demander à la Cour la désignation d'un commissaire spécial chargé de rendre la décision à la place de l'autorité compétente et aux frais de celle-ci.

1.5. Nomination et statut de la magistrature

- Le pouvoir de nomination des magistrats revient au Grand-Duc.
- Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.
- Il assure également la discipline des magistrats et est majoritairement composé de magistrats.

1.6. Accès à la magistrature et formation

L'accès à la magistrature est ouvert aux titulaires d'un diplôme universitaire en droit (Master). Il se fait principalement :

- Par examen-concours, une expérience professionnelle juridique d'au moins deux années étant exigée, et le concours comportant plusieurs épreuves écrites en droit ;
- Ou sur dossier, avec cinq années d'expérience professionnelle requises.

Une fois admis, le candidat suit un stage judiciaire ou notarial d'au moins douze mois, complété par des cours en droit luxembourgeois.

À noter :

- Les juridictions administratives en matière d'impôts ne sont compétentes que pour les litiges relatifs aux impôts directs, tandis que les litiges relatifs aux impôts indirects et autres relèvent des juridictions judiciaires.
- Le rôle consultatif est attribué au Conseil d'État, dont aucun de ces membres n'est magistrat en exercice depuis l'arrêt Procola rendu en 1995 par la Cour européenne de Strasbourg.

2. L'Algérie

2.1. Présentation générale et organisation institutionnelle

Le système de justice administrative algérien repose sur trois niveaux de juridictions :

- Les Tribunaux administratifs (48 au total), compétents en premier ressort pour statuer sur l'annulation, l'interprétation et l'appréciation de la légalité des décisions administratives ainsi que sur les contentieux de pleine juridiction et les matières qui leur sont dévolues par des textes particuliers ;
- Les Tribunaux administratifs d'appel (6 au total), compétents pour statuer sur les appels relevés contre les jugements des tribunaux administratifs et pour les conflits de compétence entre les tribunaux administratifs relevant d'un même tribunal administratif d'appel. Le Tribunal administratif d'appel d'Alger statue en premier ressort sur les décisions de l'administration centrale et des organisations nationales.
- Le Conseil d'État, principalement juridiction de cassation garantissant l'unification de la jurisprudence administrative. Il statue également sur les appels formés contre les arrêts rendus par le Tribunal administratif d'appel d'Alger.

Le Conseil d'État exerce un rôle consultatif : il donne son avis sur les projets de loi qui lui sont soumis et propose les modifications nécessaires.

Il comprend cinq chambres spécialisées :

- Contentieux des marchés publics ;
- Contentieux de la fonction publique et les contentieux fiscaux ;
- Contentieux de la responsabilité de l'administration et les contentieux de l'urbanisme ;
- Contentieux de la propriété immobilière et les contentieux de l'expropriation ;
- Contentieux des référés et les contentieux des partis politiques, des organisations et des libertés publiques.

Le statut de référendaire de justice n'existe pas dans le système judiciaire Algérien.

2.2. Fonctionnement juridictionnel et procédure

- Les procédures écrites et les plaidoiries se déroulent en langue arabe.
- Les décisions sont rendues publiquement au nom du peuple algérien.
- Le Commissaire d'État représente le ministère public, assiste aux audiences et présente ses demandes, mais ne dispose d'aucune voix délibérative.
- La représentation par avocat est facultative en première instance et en appel, mais obligatoire devant les tribunaux d'appel et le Conseil d'État pour les particuliers et reste facultatif pour l'état.

2.3. Délais et voies de recours

- Le délai de recours judiciaire est de quatre (4) mois à compter de la signification de la décision administrative.
- Les décisions des tribunaux administratifs peuvent faire l'objet d'opposition, d'appel, de tierce opposition et de rétractation.
- Celles des tribunaux administratifs d'appel peuvent être attaquées par opposition, tierce opposition, rétractation ou cassation.
- Les arrêts du Conseil d'État ne sont susceptibles d'aucune voie de recours.
- Il n'existe pas de délai uniforme de réponse à la requête. Le magistrat peut fixer un délai selon le rôle et le nombre d'affaires.

2.4. Exécution des décisions judiciaires

Si l'administration s'abstient d'exécuter une décision le juge administratif peut l'y contraindre en lui adressant une injonction en cas échéant une astreinte journalière comminatoire.

Les décisions de justice condamnant l'administration à une somme pécuniaire peuvent être exécuté par la voie du trésor public qui, au besoin, impute les dépenses sur le budget de cette administration.

2.5. Nomination et statut de la magistrature

- La nomination des magistrats au début de leur carrière s'effectue par décret présidentiel.
- Les nominations aux postes supérieurs tels que (Président du Conseil d'État et Commissaire d'État) relèvent également du Président de la République.
- Le Conseil supérieur de la magistrature, présidé par le Président de la République, cependant lorsque le conseil siège e, matière disciplinaire il est présidé par le premier Président de la Cour suprême judiciaire, veille à la confirmation des nominations des magistrats, à leurs mutations et au déroulement de leur carrière.

Il veille au respect du statut de la magistrature et au contrôle de la discipline des magistrats.

2.6. Accès à la magistrature et formation

L'accès à la magistrature se fait par concours national, ouvert aux titulaires d'un diplôme en droit (Master 1 minimum).

Le concours est organisé par l'École supérieure de la magistrature.

Les lauréats admis suivent une formation de trois ans, comprenant une forte dimension pratique sur le terrain, avant leur nomination officielle en qualité de magistrats.

A noter :

- Les contentieux fiscaux devant les juridictions administratives concernent tous les impôts directs, indirects et autres.
- En définitive, les deux pays adoptent le dualisme de leurs systèmes judiciaires ainsi que l'indépendance des juridictions administratives à l'égard du pouvoir exécutif.

3. Activités institutionnelles et scientifiques

Dans le cadre de cette mission, M. Francis Delaporte, Président de la Cour administrative du Luxembourg et Vice-président de la Cour constitutionnelle, a programmé une série de visites institutionnelles auprès de plusieurs organismes nationaux et européens, me permettant d'échanger directement et fructueusement avec des magistrats européens.

Les visites ont concerné :

- EFTA Court (Association européenne de libre-échange) ;
- Cour de justice Benelux ;
- Conseil d'État (Luxembourg) ;
- Cour de justice de l'Union européenne où j'ai été reçue par le premier Avocat général de cette dernière Mr MACIEJ SZPUNAR;
- Cour constitutionnelle du Luxembourg, ainsi que la Cité judiciaire.

J'ai également assisté à une conférence intitulée :

« European Union Law and Values in a Changing World », organisée par le Centre luxembourgeois des lois européennes.

Sur le plan scientifique, j'ai participé au cours de contentieux administratif dispensé par M. le Président Delaporte à l'Université du Luxembourg, offrant une approche comparative entre le contentieux administratif luxembourgeois et algérien.

Par ailleurs, j'ai assisté aux audiences de plaidoiries du Tribunal administratif, de la Cour administrative ainsi que du Conseil constitutionnel, ce qui m'a permis d'observer concrètement le déroulement des procédures et la pratique juridictionnelle luxembourgeoise.

Le dernier jour de cet mission a été marqué par un déjeuner de clôture, tenue à l'invitation du président de la cour, en présence des magistrats.

Cette rencontre a constitué une occasion privilégiée de clore les échanges bilatéraux dans un esprit de coopération institutionnelle et de consolider les liens professionnels établis au cours de cette mission particulièrement enrichissante.

4. Conclusion

Cette mission d'échange au Grand-Duché de Luxembourg a constitué une expérience hautement enrichissante, tant sur les plans juridique, institutionnel que scientifique. Elle a permis de renforcer les liens de coopération entre magistrats, d'analyser les similitudes et différences entre les systèmes juridictionnels luxembourgeois et algérien, et d'ouvrir des perspectives pour un dialogue juridique encore plus étroit entre nos deux pays.

Au terme de cette mission, je tiens à exprimer ma profonde gratitude à la cour administrative du Grand Duché de Luxembourg pour la qualité de son accueil et pour la richesse des échanges menés dans un esprit de coopération et de professionnalisme.

J'adresse également mes remerciements à l'ensemble des responsables de l'échange des magistrats pour l'opportunité précieuse qui m'a été offerte.

Mme Guettal Ahlem Aziza

Conseillère d'État

Conseil d'État d'Algérie

