

N° 6446

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROPOSITION DE LOI**relative à la modification de l'article 6 de la loi modifiée
du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

* * *

*Dépôt (M. Félix Braz) et transmission à la Conférence
des Présidents (21.6.2012)**Déclaration de recevabilité et transmission au Gouvernement
(26.6.2012)***SOMMAIRE:**

| | <i>page</i> |
|---|-------------|
| 1) Exposé des motifs | 1 |
| 2) Texte de la proposition de loi | 3 |
| 3) Commentaire de l'article unique..... | 4 |

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le projet de loi n° 6304B sur les attachés de justice et portant modification, entre autres, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire a été adopté le 15 mai 2012.

Les articles 6 et 13 de ladite loi sur l'organisation judiciaire, lesquels concernent les délégations de juges, ont des libellés différents, notamment en ce qui concerne les conditions dans lesquelles une délégation peut être ordonnée (chapitre II, Dispositions modificatives, article 19, points 4 et 8). Tandis qu'une délégation de juge d'un tribunal d'arrondissement vers un autre ne pourra être ordonnée qu'avec l'accord du juge concerné (article 13), aucun accord ne sera désormais requis pour une délégation de juge d'une justice de paix ou d'un tribunal d'arrondissement vers une justice de paix (article 6).

Non seulement cette différence de traitement est dépourvue de justification, mais, de plus, le libellé de l'article 6 se heurte au principe d'inamovibilité des juges qui interdit de donner au juge, sans son consentement, une affectation nouvelle, même en avancement (cf. Dictionnaire de Droit Dalloz, v° magistrature, n° 19; L. Favoreu, J.-L. Mestre et A. Roux, Droit constitutionnel, éd. Dalloz, coll. Précis n° 846; G. Burdeau, F. Hamon et M. Troper, Droit constitutionnel, éd. LGDJ, 26e, p. 727).

Ce principe est proclamé à l'article 91 de notre Constitution aux termes duquel „Les juges de paix, les juges des tribunaux d'arrondissement et les conseillers de la Cour sont inamovibles. (...) Le déplacement d'un de ces juges ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement.“.

L'inamovibilité est une garantie essentielle de l'indépendance des juges dont elle doit être considérée comme le *corollaire*, selon une jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme (cf. not. CEDH, 28.6.1984, requête n° 7878/77, §° 80; 26.5.2002, requête n° 38784/97, §° 68; 9.2.07, requête n° 65411/01, §° 67).

Plusieurs instruments internationaux soulignent l'importance fondamentale du principe d'inamovibilité au regard de l'indépendance des juges, parmi lesquels la résolution n° 40/32 concernant les principes fondamentaux relatifs à l'indépendance des juges (art. 12), adoptée le 29 novembre 1985 par

l'assemblée générale de l'ONU et la recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe n° R (94)12 sur l'indépendance et le rôle des juges (art. I.3)

L'inamovibilité qui se rapporte aussi bien à la fonction qu'au lieu où s'exerce la fonction investit le juge, selon la formule célèbre de Maurice Hauriou, d'une sorte de „propriété du siège qu'il occupe“. Elle ne souffre aucun partage et vaut aussi bien pour le pouvoir politique que pour les autorités hiérarchiques (cf. Conseil Consultatif des Juges Européens, avis n° 1(2001), §66 et conclusion n° 9; avis n°12(2009), § 36; L. Cadiet, Dictionnaire de la Justice, éd. P.U.F. p. 623), la raison d'être de l'inamovibilité résidant dans la nécessaire indépendance du juge afin de garantir au justiciable l'impartialité de son pouvoir de décision. Or, il va de soi que, pour être efficaces, les garanties statutaires et notamment l'inamovibilité doivent empêcher le dessaisissement anticipé d'un juge, comme elles doivent mettre le juge à l'abri des menaces et des brimades, des sollicitations et des faveurs de toutes parts, qu'elles soient d'origine externe ou interne.

Aussi l'article 91 de notre Constitution ne contient-il, logiquement, aucune distinction suivant l'auteur d'une mesure de changement d'affectation, ni aucune distinction suivant la durée du changement d'affectation. Même un changement d'affectation temporaire, fût-il de très faible durée, est à considérer comme contraire au principe dès lors que l'autorité hiérarchique compétente se dispense de l'accord du juge concerné.

C'est ainsi que, dans l'hypothèse visée aux articles 6 et 13 de notre loi sur l'organisation judiciaire, à savoir une délégation de juge par suite de congé, de vacance ou d'empêchement, tant le législateur français que le législateur belge exigent expressément l'*acceptation* de la délégation par le magistrat concerné.

Notons, pour être complet, qu'il ne suffit pas de donner à une mesure d'affectation forcée une appellation à connotation méliorative telle que *délégation* pour mettre pareille mesure hors de portée du principe d'inamovibilité et de l'article 91 de la Constitution.

Quant aux institutions du *magistrat de remplacement* en France et du *juge de complément* en Belgique qui permettent au président d'une cour d'appel d'affecter temporairement un magistrat en fonction des besoins à l'une des juridictions du ressort de la cour d'appel, sans que l'acceptation du magistrat concerné ne soit requise, elle présente une différence fondamentale et *essentielle* avec la délégation de juge tel que prévue à l'article 6 de notre loi sur l'organisation judiciaire.

En effet, les magistrats de remplacement français et les juges de complément belges représentent une *catégorie spéciale* de magistrats (cf. Th. Renoux, Le Conseil constitutionnel et l'autorité judiciaire, éd. Economica, p. 141-143) occupant un poste spécifique dans la magistrature. Si leur affectation à tel ou tel siège ne requiert pas, à chaque fois, l'acceptation du magistrat concerné, c'est parce que ce dernier a accepté en bloc les affectations précaires à venir en présentant son acte de candidature à un poste dont il connaissait les inconvénients (compensés au demeurant par des avantages financiers substantiels). Pour autant, le magistrat de remplacement n'est pas exclu du champ d'application du principe d'inamovibilité puisque le Conseil Constitutionnel considère que ce principe assigne des limites aux prérogatives de l'autorité hiérarchique compétente, notamment en ce qu'il donne au magistrat de remplacement une sorte de droit acquis à occuper le siège de la personne remplacée jusqu'au retour de celle-ci (29 octobre 1980, R.D.P., 1981, p. 636)

A la suite des protestations du Groupement des Magistrats Luxembourgeois, la commission juridique de la Chambre des Députés, réunie le 11 mai 2012, s'est engagée à faire en sorte que la condition de l'acceptation de la délégation soit introduite ultérieurement dans le libellé de l'article 6 par l'adoption d'un libellé similaire à son pendant, l'article 13.

Lors des débats parlementaires sur l'adoption du projet de loi 6304B, il a été fait référence à l'article 3.4 de la Charte européenne sur le statut des juges, l'introduction d'une exception au principe d'inamovibilité, à savoir la faculté d'imposer une nouvelle affectation à un juge dès lors qu'il s'agit de renforcer un tribunal voisin. Cependant, pareille hypothèse ne fait pas partie des exceptions au principe d'inamovibilité admises par l'article 91 de notre Constitution qui ne considère comme telles que l'*inconduite* ou l'*infirmité* du magistrat. La Charte européenne sur le statut des juges est un document sans valeur juridique aucune au regard du droit international public. Selon l'expression du Professeur Thierry Renoux, elle tire sa force de son „pouvoir de conviction intrinsèque“ (Les Conseils supérieurs de la magistrature en Europe, La documentation française, p. 276).

Elaboré dans les années 1997-1998, par un groupe d'experts réunis à l'initiative de la direction des affaires juridiques du Conseil de l'Europe, ce document trace des repères et des lignes d'orientation à

l'intention des Etats membres, mais surtout des nouveaux Etats démocratiques de l'Europe de l'Est, au lendemain de la chute des dictatures socialistes. Il convient de relever que ces Etats, à l'époque en pleine restructuration, étaient confrontés à des défis tout à fait particuliers parmi lesquelles des problèmes considérables d'effectifs dans la magistrature.

A partir d'une étude comparée des organisations judiciaires et des constitutions des 40 Etats membres de l'époque, la Charte établit, en quelque sorte, des standards minimaux permettant de concilier, d'un côté, les institutions assez rudimentaires de certains Etats et les nécessités pratiques auxquelles ces mêmes Etats devaient faire face et, de l'autre, les grands principes d'un Etat de droit tels que les concevaient les experts, auteurs de la Charte.

A la lumière de ces explications, il apparaît que la référence à la Charte manque quelque peu d'ambition. Mais ce n'est pas là sa seule insuffisance ni la plus grave.

L'article 3.4 de la Charte européenne concerne des circonstances *exceptionnelles* résultant notamment d'une *suppression de juridiction* (commentaire de l'article 3.4) tandis que les hypothèses visées par les articles 6 et 13 en discussion (absence, vacance, empêchement) correspondent à une situation récurrente et, pour ainsi dire, ordinaire. Par ailleurs, l'article 6 actuel de notre loi ne contient aucune limitation de la durée de la délégation contrairement aux prescriptions de la Charte européenne (article 3.4) qui exigent une stricte limitation de la durée de celle-ci par le statut. Enfin et surtout, il faut prendre en considération que, compte tenu du caractère „*très sensible*“ de la mesure de déplacement (commentaire de l'article 3.4), le juge concerné doit pouvoir exercer un recours devant une autorité indépendante, composée, au moins pour moitié, de juges „*élus par leurs pairs*“ afin de contrôler la légitimité de la mesure dont il fait l'objet (articles 1.3 et 1.4). Or, un tel recours n'existe pas dans notre droit.

Dans ces conditions, force est de constater que la seule voie respectueuse du droit, est d'aligner, dans les meilleurs délais, l'article 6 sur l'article 13 tel que voté le 15 mai 2012.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Article unique: L'article 6 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire est rédigé comme suit:

„**Art. 6.** En cas d'absence, d'empêchement ou de vacance de poste du juge de paix directeur, ses attributions sont exercées par le juge de paix directeur adjoint ou, à défaut de celui-ci, par le juge de paix le plus ancien en rang.

En cas d'absence, d'empêchement ou de vacance de poste d'un juge de paix, le président de la Cour supérieure de Justice peut, par ordonnance, déléguer:

1. soit un juge de paix pour exercer temporairement des fonctions au sein d'une autre justice de paix à laquelle il a été nommé, à la condition qu'il accepte cette délégation
2. soit un magistrat d'un tribunal d'arrondissement pour exercer temporairement des fonctions auprès d'une justice de paix, à la condition qu'il accepte cette délégation.

Cette ordonnance est rendue sur les réquisitions du procureur général d'Etat ou sur l'avis de celui-ci.

La délégation prend fin avec la cessation de la cause qui l'a motivée; toutefois pour les affaires en cours de débats ou de délibéré, la délégation produit ses effets jusqu'au jugement.

Pendant la durée de la délégation, le magistrat reste valablement saisi des affaires en cours de débats ou en délibéré, dans lesquelles il a siégé avant que la délégation produise ses effets.“

*

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

L'article unique introduit la condition de l'acceptation dans le régime des délégations de juges vers une justice de paix.

Cette modification permet de mettre un terme à l'incohérence entre les règles régissant les délégations de juges vers une justice de paix d'une part et les règles régissant les délégations de juges vers un tribunal d'arrondissement d'autre part. Elle permet aussi et surtout de sauver le principe de l'inamovibilité des juges.

Si le présent texte ne prévoit pas de limitation de durée pour la délégation compte tenu des durées variables des circonstances rendant nécessaire le recours à la délégation et du libellé de son pendant, l'article 9 qui n'en prévoit pas non plus, il n'en reste pas moins que la délégation constitue une solution exceptionnelle qui ne devrait pas dépasser quelques mois et qui, en tout état de cause, doit prendre fin dès que cessent le congé, l'absence ou l'empêchement qui l'ont motivée.