



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 7323

Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification :

1. du Code pénal ;
2. du Code de procédure pénale ;
3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice

Date de dépôt : 22-06-2018

Date de l'avis du Conseil d'État : 12-03-2020

Auteur(s) : Monsieur Félix Braz, Ministre de la Justice

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
22-06-2018	Déposé	7323/00	<u>3</u>
05-10-2018	Avis de la Chambre de Commerce (17.9.2018)	7323/01	<u>75</u>
21-11-2018	Avis de la Cour administrative	7323/02	<u>80</u>
12-12-2018	Avis de la Chambre des Salariés (27.11.2018)	7323/03	<u>89</u>
18-12-2018	1) Avis du Tribunal administratif (5.12.2018) 2) Avis de la Cour supérieure de Justice (26.11.2018)	7323/04	<u>94</u>
31-12-2018	Avis des autorités judiciaires 1) Avis de la Cour supérieure de justice (26.11.2018) 2) Avis du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg 3) Avis du Tribunal d'arrondissement de et à D [...]	7323/05	<u>139</u>
05-02-2019	Avis du Groupement des Magistrats Luxembourgeois (25.1.2019)	7323/06	<u>198</u>
15-02-2019	Avis de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette (18.1.2019)	7323/07	<u>210</u>
15-04-2019	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (4.4.2019)	7323/08	<u>217</u>
13-11-2019	Avis du Conseil d'État (12.11.2019)	7323/09	<u>226</u>
12-03-2020	Avis complémentaire du Conseil d'État (10.3.2020)	7323/10	<u>235</u>
09-10-2020	Avis de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg (30.9.2020)	7323/11	<u>280</u>
18-10-2021	Transformé	7323/12, 7323A/01	<u>285</u>
18-10-2021	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de la Justice	7323/12, 7323A/01	<u>350</u>
20-12-2021	Commission de la Justice Procès verbal ( 13 ) de la reunion du 20 décembre 2021	13	<u>415</u>
11-10-2021	Commission de la Justice Procès verbal ( 50 ) de la reunion du 11 octobre 2021	50	<u>473</u>
11-10-2021	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal ( 36 ) de la reunion du 11 octobre 2021	36	<u>510</u>
25-06-2021	Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle Procès verbal ( 27 ) de la reunion du 25 juin 2021	27	<u>547</u>
25-06-2021	Commission de la Justice Procès verbal ( 38 ) de la reunion du 25 juin 2021	38	<u>605</u>

7323/00

**N° 7323****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

**portant organisation du Conseil suprême de la justice  
et modification :**

1. du Code pénal ;
2. du Code de procédure pénale ;
3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice

\* \* \*

*(Dépôt: le 22.6.2018)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (15.6.2018).....	2
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs.....	26
4) Commentaire des articles.....	29
5) Textes coordonnés.....	45
5) Fiche d'évaluation d'impact.....	66
6) Fiche financière.....	69

\*

## ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

*Article unique.*– Notre Ministre de la Justice est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification :

1. du Code pénal ;
2. du Code de procédure pénale ;
3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.

Palais de Luxembourg, le 15 juin 2018

*Le Ministre de la Justice,*

Félix BRAZ

HENRI

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

### **Chapitre 1<sup>er</sup>. De l'institution et des missions du Conseil**

**Art. 1<sup>er</sup>.** La présente loi a pour objet d'instituer le Conseil suprême de la justice, dénommé ci-après « Conseil » et dont le siège est à Luxembourg.

**Art. 2.** Le Conseil garantit :

- 1° l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice des fonctions juridictionnelles ;
- 2° l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi.

**Art. 3.** Le Conseil veille au bon fonctionnement de la justice.

**Art. 4.** Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.

### **Chapitre 2. De la composition du Conseil**

#### *Section 1<sup>ère</sup>. Des membres effectifs et membres suppléants du Conseil*

**Art. 5.** Le Conseil est composé de neuf membres effectifs, à savoir :

- 1° le président de la Cour supérieure de justice ;
- 2° le procureur général d'État ;
- 3° le président de la Cour administrative ;
- 4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;

- 5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;
- 6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;
- 7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;
- 8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;
- 9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.

**Art. 6.** (1) En cas d'impossibilité de se composer utilement, le Conseil se complète par des membres suppléants.

(2) Le Conseil comprend neuf membres suppléants, à savoir :

- 1° un magistrat de la Cour supérieure de justice, à désigner par le président de cette Cour ;
- 2° un magistrat du Parquet général, à désigner par le procureur général d'État ;
- 3° un magistrat de la Cour administrative, à désigner par le président de cette Cour ;
- 4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;
- 5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;
- 6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;
- 7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;
- 8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;
- 9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.

**Art. 7.** (1) Le membre effectif visé à l'article 5, point 4° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 4° sont élus par les magistrats de la Cour supérieure de justice, des tribunaux d'arrondissement et des justices de paix, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.

Le membre effectif visé à l'article 5, point 5° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 5° sont élus par les magistrats du Parquet général et des parquets près les tribunaux d'arrondissement, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le procureur général d'État.

Le membre effectif visé à l'article 5, point 6° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 6° sont élus par les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.

(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.

Chaque électeur a une voix.

Le scrutin est secret.

Le vote par procuration n'est pas admis.

(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.

Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.

Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.

En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.

**Art. 8.** (1) Les membres effectifs visés à l'article 5, point 7° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 7° sont à choisir parmi les personnalités qui, en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, sont qualifiées pour participer utilement aux travaux du Conseil.

Le membre effectif visé à l'article 5, point 8° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 8° sont à choisir parmi les enseignants en service auprès d'une université.

Les membres visés au présent paragraphe ne peuvent exercer ni la fonction de magistrat, ni la profession d'avocat.

(2) La Chambre des Députés fait publier un appel de candidatures.

Elle procède à un entretien individuel avec les candidats.

Le scrutin est secret.

Le vote par procuration n'est pas permis.

Pour pouvoir être élu, il faut obtenir la majorité des deux tiers des voix exprimées.

**Art. 9.** (1) Au moment de la désignation comme membre effectif visé à l'article 5, point 9° ou membre suppléant visé à l'article 6, point 9°, il faut exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant.

(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre du Barreau de Diekirch.

(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil.

**Art. 10.** Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :

1° être de nationalité luxembourgeoise ;

2° jouir des droits civils et politiques ;

3° présenter toutes les garanties d'honorabilité.

**Art. 11.** (1) Les fonctions de membre effectif et de membre suppléant du Conseil sont incompatibles avec :

1° les mandats de membre de la Chambre des Députés et de membre du Gouvernement ;

2° les mandats de membre du Parlement européen et membre de la Commission européenne ;

3° les mandats de bourgmestre, d'échevin et de conseiller communal ;

4° le mandat de membre du Conseil d'État ;

5° les fonctions de notaire et d'huissier de justice ;

6° l'état militaire et l'état ecclésiastique.

(2) Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et les membres suppléants visés à l'article 6, points 4° à 9° ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait.

**Art. 12.** (1) Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil suivant les conditions déterminées par les articles 5 à 11.

(2) Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil prêtent, entre les mains du Grand-Duc ou de la personne désignée par Lui, le serment suivant :

« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. »

**Art. 13.** (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et des membres suppléants visés à l'article 6 est de cinq années.

(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.

Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.

(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.

Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois.

**Art. 14.** Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :

- 1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;
- 2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;
- 3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat.

### *Section 2. De la présidence et de la vice-présidence du Conseil*

**Art. 15.** (1) Pour pouvoir être président ou vice-président du Conseil, il faut être membre effectif et avoir la qualité de magistrat.

Le président et le vice-président sont élus par les membres du Conseil.

Le scrutin est secret.

Le vote par procuration n'est pas admis.

La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.

(2) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux années.

Le vice-président achève le mandat de président lorsque celui-ci a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application de l'alinéa qui précède.

(3) Pendant les deux années qui suivent la fin de la présidence respectivement de la vice-présidence :

- 1° le magistrat ayant exercé la fonction de président du Conseil ne peut postuler à cette fonction ;
- 2° le magistrat ayant exercé la fonction de vice-président du Conseil ne peut postuler à cette fonction.

**Art. 16.** (1) Le président assure le fonctionnement et la représentation du Conseil.

(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président et, à défaut, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.

### *Section 3. Du secrétariat du Conseil*

**Art. 17.** (1) Il est adjoint au Conseil un secrétariat chargé :

- 1° d'assister les membres effectifs et les membres suppléants dans l'accomplissement de leurs travaux ;
- 2° d'assurer le greffe des juridictions disciplinaires ;
- 3° d'accomplir les autres travaux administratifs qui lui sont attribués par le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État ou le président de la Cour administrative.

(2) Les secrétaires exercent leurs tâches sous la direction et la surveillance du président du Conseil.

**Art. 18.** (1) Le cadre du personnel du secrétariat du Conseil comprend des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.



Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

(2) Le personnel de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif peut être détaché totalement ou partiellement au secrétariat du Conseil.

Ce personnel est détaché par l'autorité de nomination, sur proposition soit du Conseil, soit du procureur général d'État, soit du président de la Cour administrative.

### **Chapitre 3. Des attributions du Conseil**

#### *Section 1<sup>ère</sup>. Du recrutement et de la formation des magistrats*

**Art. 19.** En matière de recrutement et de formation des attachés de justice, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 1<sup>er</sup>, 12 et 15 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.

**Art. 20.** Le Conseil dirige et surveille la formation continue des magistrats.

#### *Section 2. De la nomination des magistrats*

**Art. 21.** Sans préjudice des conditions déterminées par la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, les autorités intervenant dans la procédure de nomination prennent en considération le rang d'ancienneté dans la magistrature des candidats aux postes vacants, leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs mérites.

**Art. 22.** (1) Le Conseil fait publier les postes vacants dans la magistrature.

(2) Les candidatures sont transmises par la voie hiérarchique au président du Conseil.

(3) Le chef de corps dont relève le candidat rend un avis motivé.

(4) Le Conseil peut convoquer les candidats à un entretien individuel.

**Art. 23.** (1) Pour chaque poste vacant, le Conseil présente, par une décision motivée, un candidat au Grand-Duc.

(2) Seul le candidat présenté par le Conseil peut être nommé par le Grand-Duc.

(3) La nomination du candidat présenté par le Conseil ne peut être refusée que par une décision motivée du Grand-Duc.

Dans ce cas, le Conseil présente un autre candidat au Grand-Duc.

**Art. 24.** (1) Le président du Conseil sollicite l'avis motivé :

1° de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, lorsqu'un poste de conseiller à la Cour constitutionnelle est vacant ;

2° de la Cour supérieure de justice lorsqu'un poste de président de la Cour supérieure de justice, de conseiller à la Cour de cassation, de président de chambre à la Cour d'appel, de premier conseiller à la Cour d'appel, de conseiller à la Cour d'appel, de président du tribunal d'arrondissement, de premier vice-président du tribunal d'arrondissement ou de vice-président du tribunal d'arrondissement est vacant ;

3° du Parquet général lorsqu'un poste de procureur général d'État, de procureur général d'État adjoint, de premier avocat général, d'avocat général, de procureur d'État, de procureur d'État adjoint ou de substitut principal est vacant ;

4° de la Cour administrative lorsqu'un poste de président de la Cour administrative, de vice-président de la Cour administrative, de premier conseiller à la Cour administrative, de conseiller à la Cour

administrative, de président du tribunal administratif, de premier vice-président du tribunal administratif ou de vice-président du tribunal administratif est vacant.

(2) Sur base de l'avis rendu en application du paragraphe qui précède, le Conseil présente un des candidats au Grand-Duc.

Les dispositions des articles 21 à 23 sont applicables.

### *Section 3. Du détachement des magistrats*

**Art. 25.** En matière de détachement des magistrats auprès d'une organisation internationale ou d'une administration, le Conseil exerce les attributions déterminées par l'article 149-2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que les articles 37-1 et 78-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

### *Section 4. De la déontologie des magistrats*

**Art. 26.** (1) Le Conseil détermine les règles de déontologie et surveille leur application par les magistrats.

(2) Les règles de déontologie sont publiées au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

(3) Tous les magistrats et attachés de justice peuvent saisir le Conseil afin d'obtenir un avis sur une question de déontologie.

### *Section 5. De la discipline des magistrats*

**Art. 27.** En matière de discipline des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 166 et 168, point 1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par les articles 47-1 et 48-1, point 1° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

**Art. 28.** (1) Il est institué un Tribunal disciplinaire, qui juge en première instance les affaires disciplinaires visant les magistrats.

(2) Le Tribunal disciplinaire est composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.

Pour pouvoir siéger au Tribunal disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins sept années et être magistrat du siège.

La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.

(3) Les magistrats des tribunaux d'arrondissement et parquets, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces tribunaux. Ces élections sont organisées par le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

Les magistrats du tribunal administratif, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ce tribunal. Ces élections sont organisées par le président du tribunal administratif.

Les magistrats des justices de paix, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces juridictions. Ces élections sont organisées par le juge directeur de la justice de paix de Luxembourg.

(4) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.

Chaque électeur a une voix.

Le scrutin est secret.

Le vote par procuration n'est pas admis.

(5) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.

Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.

Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.

En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.

(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.

Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.

(7) Le président du Tribunal disciplinaire est élu par les membres de celui-ci.

La durée du mandat est d'une année, renouvelable.

(8) Le Tribunal disciplinaire siège en formation de trois membres.

Il doit être composé d'un magistrat des tribunaux arrondissement, d'un magistrat du tribunal administratif et d'un magistrat des justices de paix.

Lorsque le Tribunal disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats des tribunaux d'arrondissement, du tribunal administratif et des justices de paix.

(9) Les fonctions du ministère public près le Tribunal disciplinaire sont exercées par le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est visé par une procédure disciplinaire, le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch exerce les fonctions du ministère public.

Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg et le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch sont visés par une procédure disciplinaire, le procureur général d'État exerce les fonctions de ministère public.

(10) Le greffe du Tribunal disciplinaire est assuré par le secrétariat du Conseil.

**Art. 29.** (1) Il est institué une Cour disciplinaire, qui juge en appel les affaires disciplinaires visant les magistrats.

(2) La Cour disciplinaire est composée de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants.

Pour pouvoir siéger à la Cour disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins dix années et être magistrat du siège.

La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.

(3) Les magistrats de la Cour supérieure de justice et du Parquet général, réunis en collège électoral, élisent quatre membres effectifs et quatre membres suppléants parmi les magistrats de cette cour.

Chaque électeur a quatre voix.

Sont élus membres effectifs les candidats classés comme premier, deuxième, troisième et quatrième.

Sont élus membres suppléants classés comme cinquième, sixième, septième et huitième.

Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.

(4) Les magistrats de la Cour administrative, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant.

Chaque électeur a une voix.

Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.

Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.

Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.

(5) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.

Le scrutin est secret.

Le vote par procuration n'est pas admis.

Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.

En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.

(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.

Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.

(7) Le président de la Cour disciplinaire est élu par les membres de celle-ci.

La durée du mandat est d'une année, renouvelable.

(8) La Cour disciplinaire siège en formation de cinq membres.

Elle doit être composée de quatre magistrats de la Cour supérieure de justice et d'un magistrat de la Cour administrative.

Lorsque la Cour disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats de ces juridictions.

(9) Les fonctions du ministère public près la Cour disciplinaire sont exercées par le procureur général d'État.

Lorsque le procureur général d'État est visé par la procédure disciplinaire, les fonctions du ministère public sont exercées par un magistrat du Parquet général ou d'un parquet, à désigner par le Conseil suprême de la justice.

(10) Le greffe de la Cour administrative est assuré par le secrétariat du Conseil.

**Art. 30.** Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil ne peuvent ni exercer la fonction de magistrat instructeur en matière disciplinaire, ni siéger au Tribunal disciplinaire et à la Cour disciplinaire, ni représenter le ministère public en matière disciplinaire.

**Art. 31.** (1) Il est créé un registre des affaires disciplinaires auprès du Conseil.

(2) Le registre centralise les actes rendus en application du chapitre XII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que de la section 7 du chapitre 3 et la section 7 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

(3) Le secrétariat du Conseil tient à jour le registre.

#### *Section 6. De la mise à la retraite des magistrats*

**Art. 32.** En matière de mise à la retraite des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par le chapitre XIII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par la section 8 du chapitre 3 et la section 8 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

#### *Section 7. Des doléances adressées au Conseil*

**Art. 33.** Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement de la justice.

**Art. 34.** (1) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.

(2) Sont irrecevables les doléances :

- 1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;
- 2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;
- 3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;
- 4° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément.

**Art. 35.** (1) Peut saisir le Conseil tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire.

(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance :

- 1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;
- 2° ne peut être dirigé contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;
- 3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;
- 4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.

(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.

**Art. 36.** (1) Le Conseil informe l'auteur de la doléance des suites réservées à celle-ci.

(2) Le rejet de la doléance n'est susceptible d'aucun recours.

#### *Section 8. Du droit d'enquête et des injonctions*

**Art. 37.** (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits mettant en cause le bon fonctionnement de la justice, il ordonne une enquête auprès du service concerné.

(2) Le Conseil désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un enquêteur.

(3) L'enquêteur est habilité à entendre toutes personnes et à se faire communiquer tous documents.

**Art. 38.** (1) En cas de dysfonctionnement, le Conseil adresse une injonction au chef de corps afin de garantir le bon fonctionnement du service concerné.

(2) Toute inobservation de l'injonction est signalée au Conseil.

#### *Section 9. De la fonction consultative*

**Art. 39.** Le Conseil peut aviser, soit d'office, soit à la demande de la Chambre des Députés ou du ministre ayant la justice dans ses attributions, les projets de loi, les propositions de loi et les projets de règlement grand-ducal, qui ont une incidence sur :

- 1° son organisation ou son fonctionnement ;
- 2° l'organisation ou le fonctionnement des juridictions et du ministère public ;
- 3° le statut des magistrats et attachés de justice.

**Art. 40.** Le Conseil peut adresser, soit à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions, soit aux juridictions et au ministère public, des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice.

#### *Section 10. De la promotion et de la protection de l'image de la justice*

**Art. 41.** Le Conseil est chargé de la promotion et de la protection de l'image de la justice.

**Art. 42.** Le Conseil communique publiquement :

- 1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;
- 2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.

#### **Chapitre 4. Du fonctionnement du Conseil**

**Art. 43.** (1) Le président convoque le Conseil :

- 1° de sa propre initiative ;
- 2° à la demande d'au moins trois membres effectifs ;
- 3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.

(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances du Conseil.

(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances, qui est déterminé par le président après avoir consulté les membres effectifs.

**Art. 44.** (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.

(2) Les résolutions du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées.

(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante.

**Art. 45.** Les séances du Conseil ne sont pas publiques.

**Art. 46.** Le Conseil peut appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales.

**Art. 47.** Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, eux-mêmes, leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, un intérêt personnel.

**Art. 48.** Les membres effectifs, les membres suppléants et les secrétaires du Conseil ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.

**Art. 49.** (1) Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur.

(2) Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

**Art. 50.** Chaque année, avant le 15 février, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions.

#### **Chapitre 5. Dispositions modificatives**

**Art. 51.** Le Code pénal est adapté comme suit :

1. L'article 220 est complété comme suit :

*« Art. 220. Le faux témoignage en matière civile et administrative est puni d'un emprisonnement de deux mois à trois ans.*

*Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables au faux témoignage devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire. »*

2. L'article 221 est complété comme suit :

« **Art. 221.** *L'interprète et l'expert coupables de fausses déclarations, soit en matière criminelle, contre l'accusé ou en sa faveur, soit en matière correctionnelle ou de police, contre le prévenu ou en sa faveur, soit en matière civile, sont punis comme faux témoins, conformément aux articles 215, 216, 218, 219 et 220.*

*Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables à l'expert et à l'interprète coupables de fausses déclarations devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire.*

*L'expert en matière criminelle qui aurait été entendu sans prestation de serment est puni conformément à l'article 217. »*

**Art. 52.** Le Code de procédure pénale est modifié comme suit :

1. L'article 16-2 est rédigé comme suit :

« **Art. 16-2.** *(1) Le magistrat du ministère public est tenu de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui lui sont données par le procureur général d'État respectivement par le procureur d'État auquel il est rattaché.*

*(2) Le magistrat du ministère public développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice. »*

2. L'article 18 est libellé comme suit :

« **Art. 18.** *(1) Le procureur général d'État est chargé de veiller à l'application de la loi pénale sur toute l'étendue du territoire national.*

*(2) Le procureur général d'État anime et coordonne l'action des procureurs d'État en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique par les parquets.*

*(3) Le procureur général d'État a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique. »*

3. L'article 19 est abrogé.

4. L'article 20 est rédigé comme suit :

« **Art. 20.** *(1) Le procureur général d'État a autorité sur tous les magistrats du ministère public.*

*(2) Il peut enjoindre aux procureurs d'État, par des instructions écrites et versées au dossier de la procédure, d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes. »*

5. L'article 421 prend la teneur suivante :

« **Art. 421.** *Lorsque le procureur général d'État dénonce à la Cour de cassation des actes judiciaires, arrêts ou jugements, contraires à la loi, ces actes, arrêts ou jugements peuvent être annulés. »*

**Art. 53.** L'article 6 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation est abrogé.

**Art. 54.** La loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire est adaptée comme suit :

1. Les articles 28 et 47 sont abrogés.

2. L'article 40 prend la teneur suivante :

« **Art. 40.** *Sont portés devant la Cour supérieure de justice :*

- 1) les affaires dont les cours d'appel ou les cours supérieures de justice ont à s'occuper en assemblée générale;*
- 2) les accusations admises contre les membres du Gouvernement en exécution de l'article 82 de la Constitution ;*
- 3) le règlement des conflits d'attribution, conformément à l'article 95 de la Constitution ;*
- 4) les accusations portées par la Chambre des Députés contre les membres de la Commission européenne pour les infractions visées aux articles 496-1 à 496-4 ou 246 à 252 du Code pénal, commises dans l'exercice de leurs fonctions.*

*Dans tous les cas, les décisions de la cour ne peuvent être rendues par moins de neuf conseillers. S'il y a partage des voix, la cour siégeant en nombre pair, le suffrage du conseiller le plus jeune en rang n'est pas compté. »*

3. L'article 43 est libellé comme suit :

*« Art. 43. Lorsqu'un poste de président de la Cour supérieure de justice, de conseiller à la Cour de cassation, de président de chambre à la Cour d'appel, de premier conseiller à la Cour d'appel, de conseiller à la Cour d'appel, de président, de premier vice-président ou de vice-président d'un tribunal d'arrondissement est vacant, il est procédé comme suit à l'émission de l'avis exigé par l'article 90 de la Constitution et visé à l'article 24 de la loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême de la justice.*

*La Cour supérieure de justice procède en assemblée générale, convoquée par son président. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice. »*

4. À la suite de l'article 43, il est ajouté un nouvel article 43-1 :

*« Art. 43-1. Lorsqu'un poste de procureur général d'État, de procureur général d'État adjoint, de premier avocat général, d'avocat général, de procureur d'État, de procureur d'État adjoint ou de substitut principal est vacant, il est procédé comme suit à l'émission de l'avis visé à l'article 24 de la loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême de la justice.*

*Le Parquet général procède en assemblée générale, convoquée par le procureur général d'État. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice. »*

5. L'article 67 est modifié comme suit :

*« Art. 67. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour supérieure de justice, du Parquet général, des tribunaux d'arrondissement, des parquets près les tribunaux d'arrondissement, des justices de paix, des tribunaux du travail et de la Cour militaire. »*

6. L'article 70 est libellé comme suit :

*« Art. 70. Les fonctions du ministère public sont exercées par le procureur général d'État; et sous la surveillance et la direction de celui-ci, par les magistrats de son parquet, les procureurs d'État et leurs substituts.*

*Les substituts exercent en outre leurs fonctions sous la surveillance et la direction des procureurs d'État. »*

7. L'article 72 prend la teneur suivante :

*« Art. 72. Le procureur général d'État veille au maintien de l'ordre dans la Cour supérieure de justice, les tribunaux d'arrondissement et les justices de paix.*

*Il exerce la surveillance sur tous les officiers de police judiciaire et les officiers ministériels. »*

8. L'article 73 est rédigé comme suit :

*« Art. 73. Le procureur général d'État et les procureurs d'État veillent au maintien de la discipline, à la régularité du service ainsi qu'à l'exécution des lois et règlements.*

*Ils peuvent faire des observations à cet égard au président de la Cour supérieure de justice et au président du tribunal d'arrondissement ; ceux-ci sont tenus, sur leur demande, de convoquer une assemblée générale. »*

9. L'article 75 est libellé comme suit :

*« Art. 75. Le ministère public est indépendant dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi.*

*Les autres attributions du procureur général d'État et des procureurs d'État s'exercent sous l'autorité du ministre de la justice. »*

10. L'article 147 est adapté comme suit :

*« Art. 147. Aucun magistrat ou greffier ne peut s'absenter si le service doit souffrir de son absence.*

*Le président de la Cour supérieure de justice et le procureur général d'État informent le Conseil suprême de la justice de leurs absences de plus de trois jours.*



*Les membres de la cour et les présidents des tribunaux d'arrondissement ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans avoir obtenu la permission du président de la cour.*

*Les membres du Parquet général et les procureurs d'État ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans avoir obtenu la permission du procureur général d'État.*

*Les magistrats des tribunaux d'arrondissement et les juges de paix directeurs ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du président du tribunal d'arrondissement dont ils dépendent.*

*Les membres des parquets des tribunaux d'arrondissement ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du procureur d'État afférent.*

*Les juges de paix directeurs adjoints et les juges de paix ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du juge de paix directeur afférent.*

*Les greffiers ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du président de la cour ou du président du tribunal auquel ils sont attachés, les greffiers des justices de paix sans la permission du juge de paix directeur. »*

11. L'article 149-2 prend la teneur suivante :

*« Art. 149-2. Les magistrats appelés à collaborer pendant une période déterminée aux travaux d'organisations internationales ou d'une administration peuvent obtenir, de leur accord, un détachement temporaire.*

*Ce détachement est accordé par le Grand-Duc, sur avis du Conseil suprême de la justice.*

*Les postes laissés vacants par les magistrats détachés sont occupés par un nouveau titulaire.*

*Au terme du détachement, le magistrat ainsi remplacé est réintégré à un poste équivalent à la fonction qu'il exerçait avant le détachement. A défaut de vacance de poste adéquat, il est nommé hors cadre à un poste comportant le même rang et le même traitement que ceux dont il bénéficiait avant le détachement. »*

12. À la suite du chapitre XII du titre II, il est inséré un nouveau paragraphe 1<sup>er</sup> libellé comme suit :

*« §1<sup>er</sup>. De la faute disciplinaire et des sanctions disciplinaires ».*

13. L'article 155 est libellé comme suit :

*« Art. 155. Constitue une faute disciplinaire :*

*1° tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice ;*

*2° tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité. »*

14. L'article 156 est rédigé comme suit :

*« Art. 156. Le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire peuvent prononcer les sanctions disciplinaires suivantes :*

*1° la réprimande ;*

*2° l'amende :*

*a) elle ne peut être ni inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette mensualité ;*

*b) elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;*

*3° la rétrogradation :*

*a) cette sanction consiste dans le classement du magistrat au grade immédiatement inférieur à son ancien grade avant la rétrogradation ou au grade précédant le grade immédiatement inférieur ;*

*b) le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le magistrat est classé sont fixés par la juridiction disciplinaire dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.*

*4° l'exclusion temporaire des fonctions :*

*a) la sanction peut être prononcée, avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de deux années au maximum ;*

*b) la période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour le calcul des majorations biennales et la pension ;*

*5° la mise à la retraite ;*

*6° la révocation : la sanction emporte la perte de l'emploi, du titre et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension. »*

15. L'article 157 prend la teneur suivante :

*« Art. 157. Les sanctions disciplinaires sont proportionnelles par rapport à la gravité de la faute et tiennent compte des antécédents du magistrat mis en cause.*

*Elles peuvent être appliquées cumulativement. »*

16. L'article 158 est adapté comme suit :

*« Art. 158. Les décisions de justice intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle à l'application des sanctions disciplinaires.*

*En cas de poursuite devant une juridiction répressive, la juridiction disciplinaire peut suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à la décision définitive de la juridiction répressive. »*

17. L'article 159 prend le libellé suivant :

*« Art. 159. Est suspendu de plein droit de l'exercice de ses fonctions le magistrat :*

*1° le magistrat détenu à titre répressif, pour la durée de sa détention ;*

*2° détenu préventivement, pour la durée de sa détention ;*

*3° contre lequel il existe une décision judiciaire non encore définitive, qui porte ou emporte perte d'emploi, jusqu'à la décision définitive qui l'acquitte ou ne le condamne qu'à une peine moindre ;*

*4° condamné disciplinairement à la révocation ou à l'exclusion temporaire des fonctions par une décision non encore définitive, jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire. »*

18. L'article 160 prend la teneur suivante :

*« Art. 160. Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donné, en dehors de toute action disciplinaire, par :*

*1° le président de la Cour supérieure de justice à l'égard des magistrats de cette Cour et des présidents des tribunaux d'arrondissement ;*

*2° les présidents des tribunaux d'arrondissement à l'égard des magistrats de ces tribunaux ainsi que des juges de paix directeurs ;*

*3° les juges de paix directeurs à l'égard des magistrats des justices de paix.*

*Lorsque le chef de corps a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition.*

*Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement. »*

19. L'article 161 est modifié comme suit :

*« Art. 161. Peuvent être rappelés à leur devoir, en dehors de toute action disciplinaire, par une ordonnance motivée :*

*1° les magistrats du Parquet général et les procureurs d'État par le procureur général d'État ;*

*2° les magistrats près les parquets des tribunaux d'arrondissement par les procureurs d'État.*

*Selon la gravité des circonstances, le procureur général d'État et les procureurs État peuvent donner des injonctions en dehors de toute action disciplinaire.*

*Lorsque le chef de corps a l'intention de prononcer un rappel à l'ordre ou une injonction, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition.*

*Le Conseil suprême de la justice est informé du rappel à l'ordre et de l'injonction. »*

20. L'article 162 est adapté comme suit :

*« Art. 162. Les officiers ministériels qui sont en contravention aux lois et règlements, peuvent, suivant la gravité des circonstances, être punis par des injonctions d'être plus exacts ou circonspects et, indépendamment de l'application des dispositions disciplinaires des lois et règlements*

*qui les concernent, par des condamnations aux dépens en leur nom personnel et par des suspensions à temps. L'impression et l'affichage des décisions de justice à leurs frais peuvent aussi être ordonnés et leur destitution peut être provoquée, s'il y a lieu.*

*Lorsque les avocats contreviennent à l'audience aux devoirs qui leur sont imposés par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, ils peuvent recevoir des injonctions et être renvoyés de l'audience, selon la gravité des circonstances, avec information au bâtonnier. »*

21. À la suite de l'article 162, il est inséré un nouveau paragraphe 2 rédigé comme suit :  
*« §2. De l'engagement des affaires disciplinaires ».*
22. L'article 163 prend la teneur suivante :  
*« Art. 163. Le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État, les présidents des tribunaux d'arrondissement, les procureurs d'État et les juges de paix directeurs dénoncent au Conseil suprême de la justice tous les faits parvenus à leur connaissance, qui pourraient donner lieu à poursuite disciplinaire contre un magistrat. »*
23. L'article 164 est libellé comme suit :  
*« Art. 164. Dans la Cour supérieure de justice, les tribunaux d'arrondissement et les justices de paix, chaque magistrat relève les fautes disciplinaires qui ont été commises ou découvertes à son audience et les signale au chef de corps dont il relève. »*
24. L'article 165 est rédigé comme suit :  
*« Art. 165. Toute décision de condamnation à une sanction pénale, prononcée par une juridiction luxembourgeoise ou étrangère et rendue contre un magistrat de la Cour supérieure de justice, du Parquet général, des tribunaux d'arrondissement, des parquets près les tribunaux d'arrondissement ou des justices de paix, est communiquée au Conseil suprême de la justice. »*
25. L'article 166 prend la teneur suivante :  
*« Art. 166. Lorsque le Conseil suprême de la justice a connaissance de faits susceptibles d'être qualifiés comme faute disciplinaire, il saisit le Tribunal disciplinaire. »*
26. À la suite de l'article 166, il est ajouté un nouveau paragraphe 3 libellé comme suit :  
*« §3. De l'instruction des affaires disciplinaires ».*
27. L'article 167 est libellé comme suit :  
*« Art. 167. Le Tribunal disciplinaire désigne un magistrat instructeur afin de procéder aux actes de l'instruction.*  
*Le magistrat instructeur ne peut faire partie ni du Conseil suprême de la justice ni de la Cour disciplinaire ni du Tribunal disciplinaire.*  
*Le greffe du magistrat instructeur est assuré par le secrétariat du Conseil suprême de la justice. »*
28. L'article 168 est modifié comme suit :  
*« Art. 168. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par :*  
*1° le Conseil suprême de la justice à l'égard du président de la Cour supérieure de justice et du procureur général d'État ;*  
*2° le président de la Cour supérieure de justice à l'égard des magistrats de cette Cour et des présidents des tribunaux d'arrondissement ;*  
*3° le procureur général d'État à l'égard des magistrats du Parquet général et des procureurs d'État ;*  
*4° les présidents des tribunaux d'arrondissement à l'égard des magistrats de ces tribunaux ainsi que des juges de paix directeurs ;*  
*5° les procureurs d'État à l'égard des magistrats des parquets près les tribunaux d'arrondissement ;*  
*6° les juges de paix directeurs à l'égard des magistrats des justices de paix. »*
29. L'article 169 prend le libellé qui suit :  
*« Art. 169. L'instruction disciplinaire est faite à charge et à décharge du magistrat mis en cause. »*

30. L'article 170 est adapté comme suit :
- « **Art. 170.** Toute personne qui concourt à l'instruction disciplinaire est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal. »
31. L'article 171 prend la teneur suivante :
- « **Art. 171.** Toute personne, citée par le magistrat instructeur pour être entendue comme témoin, est tenue de comparaître, de prêter serment et de déposer, sous réserve des dispositions des articles 72, 73 et 76 du Code de procédure pénale ainsi que de l'article 458 du Code pénal.
- Les personnes qui refusent de comparaître, de prêter serment ou de déposer sont passibles des peines comminées par l'article 77 du Code de procédure pénale.
- Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel, sur réquisition du ministère public.
- Le tribunal correctionnel peut également ordonner que le témoin défaillant est contraint par corps à venir donner son témoignage. »
32. L'article 172 est libellé comme suit :
- « **Art. 172.** Le magistrat instructeur peut ordonner des expertises et procéder à des vérifications personnelles. »
33. À la suite de l'article 172, il est créé un nouvel article 172-1 :
- « **Art. 172-1.** Le magistrat instructeur peut prononcer la suspension provisoire du magistrat mis en cause. »
34. À la suite de l'article 172-1, il est ajouté un nouvel article 172-2 :
- « **Art. 172-2.** Le magistrat instructeur convoque le magistrat mis en cause à une audition.
- La convocation l'informe du fait qu'une instruction disciplinaire est en cours et des manquements qui lui sont reprochés. »
35. Après l'article 172-2, il est inséré un nouvel article 172-3 :
- « **Art. 172-3.** Le magistrat mis en cause peut prendre inspection du dossier dès sa convocation et par la suite à tout moment de l'instruction disciplinaire.
36. Après l'article 172-3, il est créé un nouvel article 172-4 :
- « **Art. 172-4.** Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat à l'occasion de l'audition et des actes subséquents de l'instruction disciplinaire. »
37. À la suite de l'article 172-4, il est ajouté un nouvel article 172-5 :
- « **Art. 172-5.** Le magistrat mis en cause peut demander un complément d'information au magistrat instructeur. »
38. À la suite de l'article 172-5, il est inséré un nouvel article 172-6 :
- « **Art. 172-6.** Aussitôt que l'instruction disciplinaire lui paraît terminée, le magistrat instructeur communique son rapport au Tribunal disciplinaire. »
39. À la suite de l'article 172-6, il est ajouté un nouveau paragraphe 4 libellé comme suit :
- « §4. Du jugement des affaires disciplinaires et des voies de recours ».
40. L'article 173 prend la teneur suivante :
- « **Art. 173.** Sur les réquisitions du ministère public, le Tribunal disciplinaire statue après avoir entendu le magistrat mis en cause en ses explications ou convoqué celui-ci.
- Le greffier convoque le magistrat mis en cause et le ministère public au plus tard quinze jours avant l'audience.
- Le magistrat mis en cause et le ministère public ont droit à la communication intégrale du dossier dès la réception de la convocation.
- Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat.
- Des témoins peuvent être entendus suivant les conditions déterminées par l'article 171.
- La suspension provisoire du magistrat mis en cause peut être ordonnée.
- L'audience est publique.
- Sur demande du magistrat mis en cause ou dans l'intérêt de l'ordre public, le Tribunal disciplinaire peut siéger en chambre du conseil. »

41. Après l'article 173, il est créé un nouvel article 173-1 :
- « **Art. 173-1.** *L'appel peut être interjeté devant la Cour disciplinaire contre les jugements du Tribunal disciplinaire et les ordonnances prononçant un avertissement, un rappel à l'ordre ou une injonction.*
- L'appel est ouvert au magistrat condamné disciplinairement et au ministère public.*
- Le délai d'appel est de trente jours à compter de la notification de la décision par le greffier.*
- L'appel est formé par une requête motivée, à déposer au greffe.*
- Les dispositions de l'article 173 sont applicables. »*
42. À la suite de l'article 173-1, il est ajouté un nouvel article 173-2 :
- « **Art. 173-2.** *Le magistrat suspendu provisoirement peut demander le sursis à exécution devant le président de la Cour disciplinaire.*
- La demande est introduite par une requête motivée, à déposer au greffe.*
- Sur les réquisitions du ministère public, le président de la Cour disciplinaire des magistrats, ou le magistrat qui le remplace, statue après avoir entendu le magistrat suspendu provisoirement en ses explications ou convoqué celui-ci.*
- L'ordonnance rendue à la suite de la demande en sursis à exécution n'est susceptible d'aucune voie de recours.*
- Le magistrat qui a connu de la demande en sursis à exécution ne peut plus siéger au fond. »*
43. Après l'article 173-2, il est inséré un nouvel article 173-3 :
- « **Art. 173-3.** *Les décisions rendues en application du présent chapitre ne peuvent faire l'objet ni d'opposition, ni de pourvoi en cassation. »*
44. À la suite de l'article 173-3, il est ajouté un nouvel article 173-4 :
- « **Art. 173-4.** *Les notifications et les convocations sont faites par le greffier suivant les conditions déterminées par l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile. »*
45. L'article 174 est modifié comme suit :
- « **Art. 174.** *Le magistrat est de plein droit mis à la retraite lorsqu'il a accompli l'âge de soixante-huit ans. »*
46. L'article 175 prend la teneur suivante :
- « **Art. 175.** *Le magistrat est mis à la retraite lorsque qu'une affection grave et permanente ne lui permet plus de remplir convenablement ses fonctions.*
- Le Conseil suprême de la justice peut demander au magistrat de se soumettre à un examen médical par un médecin de contrôle en service auprès de l'Administration des services médicaux du secteur public.*
- La Commission des pensions est saisie par le Conseil suprême de la justice :*
- 1° lorsque le médecin de contrôle certifie une affection ne permettant plus au magistrat de remplir convenablement ses fonctions ;*
- 2° lorsque le magistrat refuse de se soumettre à un examen médical. »*
47. Les articles 176, 177, 178, 179 et 180 sont abrogés.
48. L'article 182 prend la teneur suivante :
- « **Art. 182.** *Chaque année, avant le 15 février, le président de la Cour supérieure de la justice, le procureur général d'État, les présidents des tribunaux d'arrondissement, les procureurs d'État et les juges de paix directeurs adressent au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de leurs services pendant l'année judiciaire écoulée.*
- Les rapports des juridictions comprennent également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires. »*
- Art. 55.** La loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est adaptée comme suit :
1. L'article 11 est modifié comme suit :
- « **Art. 11.** *Les membres effectifs et les membres suppléants de la Cour administrative sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice et sur avis de la Cour.*

*Pour l'émission de cet avis, la Cour procède en assemblée générale, convoquée par son président. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice.*

*Les membres suppléants de la Cour sont choisis parmi des candidats qui doivent être magistrats en exercice auprès d'une juridiction de l'ordre judiciaire. »*

2. À la suite de l'article 16, il est créé un nouvel article 16-1 :

*« Art. 16-1. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour administrative. »*

3. L'article 17 est modifié comme suit :

*« Art. 17. Chaque année, avant le 15 février, le président de la Cour administrative adresse au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de cette Cour pendant l'année judiciaire écoulée.*

*Ce rapport comprend également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires. »*

4. L'article 35 est adapté comme suit :

*« Art. 35. Le président de la Cour administrative informe le Conseil suprême de la justice de ses absences de plus de trois jours. »*

5. L'article 37-1 est modifié comme suit :

*« Art. 37-1. Les membres de la Cour administrative appelés à collaborer pendant une période déterminée aux travaux d'organisations internationales ou d'une administration peuvent obtenir, de leur accord, un détachement temporaire.*

*Ce détachement est accordé par le Grand-Duc, sur avis du Conseil suprême de la justice.*

*Les postes laissés vacants par les magistrats détachés sont occupés par un nouveau titulaire. »*

6. À la suite de la section 7 du chapitre 3, il est créé une nouvelle sous-section 1<sup>ère</sup> :

*« Sous-section 1<sup>ère</sup>. De la faute disciplinaire et des sanctions disciplinaires ».*

7. L'article 38 est libellé comme suit :

*« Art. 38. Constitue une faute disciplinaire :*

*1° tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice ;*

*2° tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité. »*

8. L'article 39 prend la teneur suivante :

*« Art. 39. Le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire peuvent prononcer les sanctions disciplinaires suivantes :*

*1° la réprimande ;*

*2° l'amende :*

*a) elle ne peut être ni inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette mensualité ;*

*b) elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;*

*3° la rétrogradation :*

*a) cette sanction consiste dans le classement du magistrat au grade immédiatement inférieur à son ancien grade avant la rétrogradation ou au grade précédant le grade immédiatement inférieur ;*

*b) le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le magistrat est classé sont fixés par la juridiction disciplinaire dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.*

*4° l'exclusion temporaire des fonctions :*

*a) la sanction peut être prononcée, avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de deux années au maximum ;*

- b) la période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour le calcul des majorations biennales et la pension ;
- 5° la mise à la retraite ;
- 6° la révocation : la sanction emporte la perte de l'emploi, du titre et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension. »
9. L'article 40 est libellé comme suit :
- « **Art. 40.** Les sanctions disciplinaires sont proportionnelles par rapport à la gravité de la faute et tiennent compte des antécédents du magistrat mis en cause.  
Elles peuvent être appliquées cumulativement. »
10. L'article 41 est rédigé comme suit :
- Art. 41.** Les décisions de justice intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle à l'application des sanctions disciplinaires.  
En cas de poursuite devant une juridiction répressive, la juridiction disciplinaire peut suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à la décision définitive de la juridiction répressive.
11. L'article 42 prend la teneur suivante :
- « **Art. 42.** Est suspendu de plein droit de l'exercice de ses fonctions le membre de la Cour administrative :
- 1° détenu à titre répressif, pour la durée de sa détention ;
- 2° détenu préventivement, pour la durée de sa détention ;
- 3° contre lequel il existe une décision judiciaire non encore définitive, qui porte ou emporte perte d'emploi, jusqu'à la décision définitive qui l'acquitte ou ne le condamne qu'à une peine moindre ;
- 4° condamné disciplinairement à la révocation ou à l'exclusion temporaire des fonctions par une décision non encore définitive, jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire. »
12. L'article 43 est modifié comme suit :
- « **Art. 43.** Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donnée, en dehors de toute action disciplinaire, par le président de la Cour administrative à l'égard des magistrats de cette Cour.  
Lorsque le président a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition.  
Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement. »
13. L'article 44 est adapté comme suit :
- « **Art. 44.** Les officiers ministériels qui sont en contravention aux lois et règlements, peuvent, suivant la gravité des circonstances, être punis par des injonctions d'être plus exacts ou circonspects et, indépendamment de l'application des dispositions disciplinaires des lois et règlements qui les concernent, par des condamnations aux dépens en leur nom personnel et par des suspensions à temps. L'impression et l'affichage des décisions de justice à leurs frais peuvent aussi être ordonnés et leur destitution peut être provoquée, s'il y a lieu.  
Lorsque les avocats contreviennent à l'audience aux devoirs qui leur sont imposés par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, ils peuvent recevoir des injonctions et être renvoyés de l'audience, selon la gravité des circonstances, avec information au bâtonnier. »
14. Après l'article 44, il est inséré une nouvelle sous-section 2 ayant la teneur suivante :
- « Sous-section 2. De l'engagement des affaires disciplinaires ».
15. L'article 45 est libellé comme suit :
- « **Art. 45.** Le président de la Cour administrative dénonce au Conseil suprême de la justice tous les faits parvenus à sa connaissance, qui pourraient donner lieu à poursuite disciplinaire contre un membre de cette Cour. »
16. L'article 46 est rédigé comme suit :
- « **Art. 46.** Dans la Cour administrative, chaque membre relève les fautes disciplinaires qui ont été commises ou découvertes à son audience et les signale au président de cette Cour. »

17. L'article 47 prend la teneur suivante :
- « Art. 47. Toute décision de condamnation à une sanction pénale, prononcée par une juridiction luxembourgeoise ou étrangère et rendue contre un membre de la Cour administrative, est communiquée au Conseil suprême de la justice. »*
18. Après l'article 47, il est inséré un nouvel article 47-1 :
- « Art. 47-1. Lorsque le Conseil suprême de la justice a connaissance de faits susceptibles d'être qualifiés comme faute disciplinaire, il saisit le Tribunal disciplinaire. »*
19. Après l'article 47-1, il est ajouté une nouvelle sous-section 3 :
- « Sous-section 3. De l'instruction des affaires disciplinaires ».*
20. L'article 48 prend la teneur suivante :
- « Art. 48. Le Tribunal disciplinaire désigne un magistrat instructeur afin de procéder aux actes de l'instruction.*
- Le magistrat instructeur ne peut faire partie ni du Conseil suprême de la justice ni de la Cour disciplinaire ni du Tribunal disciplinaire.*
- Le greffe du magistrat instructeur est assuré par le secrétariat du Conseil suprême de la justice. »*
21. Après l'article 48, il est inséré un nouvel article 48-1 :
- « Art. 48-1. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par :*
- 1° le Conseil suprême de la justice à l'égard du président de la Cour administrative ;*
- 2° le président de la Cour administrative à l'égard des membres effectifs et membres suppléants de cette Cour. »*
22. À la suite de l'article 48-1, il est créé un nouvel article 48-2 :
- « Art. 48-2. L'instruction disciplinaire est faite à charge et à décharge du magistrat mis en cause. »*
23. Après l'article 48-2, il est inséré un nouvel article 48-3 :
- « Art. 48-3. Toute personne qui concourt à l'instruction disciplinaire est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal. »*
24. À la suite de l'article 48-3, il est ajouté un nouvel article 48-4 :
- « Art. 48-4. Toute personne citée par le magistrat instructeur pour être entendue comme témoin est tenue de comparaître, de prêter serment et de déposer, sous réserve des dispositions des articles 72, 73 et 76 du Code de procédure pénale ainsi que de l'article 458 du Code pénal.*
- Les personnes qui refusent de comparaître, de prêter serment ou de déposer sont passibles des peines comminées par l'article 77 du Code de procédure pénale.*
- Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel, sur réquisition du ministère public.*
- Le tribunal correctionnel peut également ordonner que le témoin défaillant est contraint par corps à venir donner son témoignage. »*
25. Après l'article 48-4, il est créé un nouvel article 48-5 :
- « Art. 48-5. Le magistrat instructeur peut ordonner des expertises et procéder à des vérifications personnelles. »*
26. À la suite de l'article 48-5, il est ajouté un nouvel article 48-6 :
- « Art. 48-6. Le magistrat instructeur peut prononcer la suspension provisoire du magistrat mis en cause. »*
27. À la suite de l'article 48-6, il est inséré un nouvel article 48-7 :
- « Art. 48-7. Le magistrat instructeur convoque le magistrat mis en cause à une audition.*
- La convocation l'informe du fait qu'une instruction disciplinaire est en cours et des manquements qui lui sont reprochés. »*
28. Après l'article 48-7, il est ajouté un nouvel article 48-8 :
- « Art. 48-8. Le magistrat mis en cause peut prendre inspection du dossier dès sa convocation et par la suite à tout moment de l'instruction disciplinaire.*



29. Après l'article 48-8, il est créé un nouvel article 48-9 :
- « **Art. 48-9.** *Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat à l'occasion de l'audition et des actes subséquents de l'instruction disciplinaire.* »
30. À la suite de l'article 48-9, il est ajouté un nouvel article 48-10 :
- « **Art. 48-10.** *Le magistrat mis en cause peut demander un complément d'information au magistrat instructeur.* »
31. À la suite de l'article 48-10, il est inséré un nouvel article 48-11 :
- « **Art. 48-11.** *Aussitôt que l'instruction disciplinaire lui paraît terminée, le magistrat instructeur communique son rapport au Tribunal disciplinaire.* »
32. Après l'article 48-11, il est ajouté une nouvelle sous-section 4 :
- « **Sous-section 4.** *Du jugement des affaires disciplinaires et des voies de recours.* »
33. L'article 49 prend la teneur suivante :
- « **Art. 49.** *Sur les réquisitions du ministère public, le Tribunal disciplinaire statue après avoir entendu le magistrat mis en cause en ses explications ou convoqué celui-ci.*
- Le greffier convoque le magistrat mis en cause et le ministère public au plus tard quinze jours avant l'audience.*
- Le magistrat mis en cause et le ministère public ont droit à la communication intégrale du dossier dès la réception de la convocation.*
- Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat.*
- Des témoins peuvent être entendus suivant les conditions déterminées par l'article 48-4.*
- La suspension provisoire du magistrat mis en cause peut être ordonnée.*
- L'audience est publique.*
- Sur demande du magistrat mis en cause ou dans l'intérêt de l'ordre public, le Tribunal disciplinaire peut siéger en chambre du conseil.* »
34. Après l'article 49, il est créé un nouvel article 49-1 :
- « **Art. 49-1.** *L'appel peut être interjeté devant la Cour disciplinaire contre les jugements du Tribunal disciplinaire et les ordonnances prononçant l'avertissement.*
- L'appel est ouvert au magistrat condamné disciplinairement et au ministère public.*
- Le délai d'appel est de trente jours à compter de la notification de la décision par le greffier.*
- L'appel est formé par une requête motivée, à déposer au greffe.*
- Les dispositions de l'article 49 sont applicables.* »
35. À la suite de l'article 49-1, il est ajouté un nouvel article 49-2 :
- « **Art. 49-2.** *Le magistrat suspendu provisoirement peut demander le sursis à exécution devant le président de la Cour disciplinaire.*
- La demande est introduite par une requête motivée, à déposer au greffe.*
- Sur les réquisitions du ministère public, le président de la Cour disciplinaire, ou le magistrat qui le remplace, statue après avoir entendu le membre suspendu provisoirement en ses explications ou convoqué celui-ci.*
- L'ordonnance rendue à la suite de la demande en sursis à exécution n'est susceptible d'aucune voie de recours.*
- Le magistrat qui a connu de la demande en sursis à exécution ne peut plus siéger au fond.* »
36. Après l'article 49-2, il est créé un nouvel article 49-3 :
- « **Art. 49-3.** *Les décisions rendues en matière disciplinaire ne peuvent faire l'objet ni d'opposition ni de pourvoi en cassation.* »
37. À la suite de l'article 49-3, il est ajouté un nouvel article 49-4 :
- « **Art. 49-4.** *Les notifications et les convocations sont faites par le greffier suivant les conditions déterminées par l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile.* »
38. L'article 50 prend la teneur suivante :
- « **Art. 50.** *Le magistrat est de plein droit mis à la retraite lorsqu'il a accompli l'âge de soixante-huit ans.* »

39. L'article 51 est libellé comme suit :

*« Art. 51. Le magistrat est mis à la retraite lorsque qu'une affection grave et permanente ne lui permet plus de remplir convenablement ses fonctions.*

*Le Conseil suprême de la justice peut demander au magistrat de se soumettre à un examen médical par un médecin de contrôle en service auprès de l'Administration des services médicaux du secteur public.*

*La Commission des pensions est saisie par le Conseil suprême de la justice :*

*1° lorsque le médecin de contrôle certifie une affection ne permettant plus au magistrat de remplir convenablement ses fonctions ; ou*

*2° lorsque le magistrat refuse de se soumettre à un examen médical. »*

40. Les articles 52, 53 et 54 sont abrogés.

41. L'article 58 est modifié comme suit :

*« Art. 58. Le président, le premier vice-président et les vice-présidents du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice et sur avis de la Cour administrative. Cet avis est émis suivant les conditions déterminées par l'article 11.*

*Les autres membres effectifs et les membres suppléants du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice.*

*Les membres suppléants du tribunal administratif sont choisis parmi les candidats qui doivent être magistrats en exercice auprès d'une juridiction de l'ordre judiciaire. »*

42. L'article 64 est adapté comme suit :

*« Art. 64. Chaque année, avant le 15 février, le président du tribunal administratif adresse au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de ce tribunal pendant l'année judiciaire écoulée.*

*Ce rapport comprend également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires. »*

43. L'article 65 prend la teneur suivante :

*« Art. 65. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement du tribunal administratif. »*

44. L'article 79 est rédigé comme suit :

*« Art. 79. Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donné, en dehors de toute action disciplinaire :*

*1° à l'égard du président du tribunal administratif par le président de la Cour administrative ;*

*2° à l'égard des autres magistrats du tribunal administratif par le président de ce tribunal.*

*Lorsque le président a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition.*

*Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement. »*

45. À la suite de l'article 79, il est créé un nouvel article 79-1 :

*« Art. 79-1. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par :*

*1° le président de la Cour administrative à l'égard du président du tribunal administratif ;*

*2° le président du tribunal administratif à l'égard des autres magistrats de ce tribunal. »*

46. L'article 80 est modifié comme suit :

*« Art. 80. Les articles 38 à 42, 44 à 48 et 48-2 à 49-4 sont applicables tels quels aux magistrats du tribunal administratif. »*

47. L'article 81 est adapté comme suit :

*« Art. 81. Les articles 50 et 51 sont applicables tels quels aux magistrats du tribunal administratif. »*

**Art. 56.** La loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est adaptée comme suit :

1. L'article 3 est modifié comme suit :

« **Art. 3.** (1) *La Cour Constitutionnelle est composée de neuf membres, à savoir d'un président, d'un vice-président et de sept conseillers.*

(2) *Le Grand-Duc nomme le président, le vice-président et les sept conseillers.*

(3) *Le président de la Cour supérieure de justice, le président de la Cour administrative et les deux conseillers à la Cour de cassation les plus anciens en rang sont de droit membres de la Cour Constitutionnelle.*

(4) *Les cinq autres membres de la Cour Constitutionnelle, qui doivent avoir la qualité de magistrat, sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice ainsi que sur l'avis conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative.*

*Pour l'émission de cet avis, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative se réunissent en assemblée générale conjointe, convoquée par le président de la Cour supérieure de justice. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice.*

(5) *Le président de la Cour supérieure de justice est président de la Cour Constitutionnelle. Il est chargé de surveiller la bonne marche des affaires et d'assurer le fonctionnement de la juridiction.*

*Le président de la Cour administrative est vice-président de la Cour Constitutionnelle.*

(6) *Les membres de la Cour Constitutionnelle continuent à exercer leurs fonctions à leur juridiction d'origine.*

*La cessation des fonctions des membres de droit de la Cour Constitutionnelle et la cessation temporaire ou définitive de la fonction de magistrat entraînent celle des fonctions à la Cour Constitutionnelle. »*

2. L'article 10 est rédigé comme suit :

« **Art. 10.** *Dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification aux parties de la question préjudicielle, celles-ci ont le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites; de ce fait elles sont parties à la procédure devant cette Cour.*

*Dans le délai visé à l'alinéa qui précède, le ministère public dépose au greffe de la Cour des conclusions écrites. Le ministère public est exercé par le procureur général d'État ou un magistrat de son parquet par lui désigné.*

*Le greffe transmet de suite aux parties et au ministère public copie des conclusions qui ont été déposées. Les parties et le ministère public disposent alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.*

*Dans les trente jours qui suivent l'expiration des délais indiqués aux alinéas précédents, la Cour entend, en audience publique, le rapport du conseiller-rapporteur, les parties et le ministère public en leurs plaidoiries. Le délai prévu ci-avant est suspendu entre le 15 juillet et le 16 septembre de chaque année. La date de cette audience est fixée par la Cour, hors présence des parties; elle est communiquée par courrier recommandé aux avocats, au moins quinze jours à l'avance, par le greffe de la Cour.*

*Les délais prévus au présent article ne donnent pas lieu à une augmentation à raison des distances.*

*La computation des délais se fait à partir de minuit du jour de la notification qui fait courir le délai. Le délai expire le dernier jour à minuit. Les jours fériés sont comptés dans les délais. Tout délai qui expirerait normalement un samedi, un dimanche, un jour férié légal ou un jour férié de rechange, est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant. »*

**Art. 21.** (1) *Les membres de la Cour ne peuvent, directement ou indirectement, avoir des entretiens particuliers avec les parties ou leurs avocats sur les contestations qui leur sont soumises.*

(2) *Aucun membre de la Cour ne peut s'absenter si le service doit souffrir de son absence.*

3. L'article 22 est libellé comme suit :

« **Art. 22.** *La discipline des membres de la Cour Constitutionnelle :*

1° *en provenance d'une juridiction de l'ordre judiciaire est régie par les dispositions des articles 155 à 173-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;*

2° *en provenance d'une juridiction de l'ordre administratif est régie par les dispositions des articles 38 à 49-4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. »*

4. Les articles 23, 24, 25 et 26 sont abrogés.

5. L'article 28 est adapté comme suit :

« **Art. 28.** *La Cour Constitutionnelle arrête son règlement d'ordre intérieur.*

*Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »*

6. À la suite de l'article 28, il est ajouté un nouvel article 28-1 rédigé comme suit :

« **Art. 28-1.** *Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour Constitutionnelle. »*

**Art. 57.** La loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice est adaptée comme suit :

1. Le paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> prend la teneur suivante :

« (2) *Sur proposition motivée du Conseil suprême de la justice, le ministre ayant la justice dans ses attributions détermine annuellement le nombre d'attachés de justice à recruter. »*

2. Le paragraphe 2 de l'article 12 est rédigé comme suit :

« (2) *Sur avis motivé de la commission, le Conseil suprême de la justice présente au Grand-Duc un candidat pour le poste vacant. »*

3. Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 15 est libellé comme suit :

« (1) *Il est créé une commission du recrutement et de la formation des attachés de justice.*

*Les attributions de la commission sont déterminées par les dispositions de la présente loi et des règlements grand-ducaux qui sont pris en exécution de celle-ci.*

*La commission exerce ses attributions sous la surveillance du Conseil suprême de la justice. »*

4. L'article 16 prend la teneur suivante :

« **Art. 16.** (1) *Une indemnité spéciale, qui tient compte de l'engagement requis par les fonctions et dont le taux est déterminé par un règlement grand-ducal, est allouée aux membres et secrétaires de la commission, aux examinateurs, aux magistrats référents et aux autres experts du secteur public luxembourgeois.*

(2) *L'indemnisation des autres intervenants dans le cadre du recrutement et de la formation des attachés de justice est déterminée par des conventions, à conclure par le ministre ayant la justice dans ses attributions. »*

## **Chapitre 6. Dispositions finales**

**Art. 58.** Une indemnité spéciale, qui tient compte de l'engagement requis par les fonctions et dont le taux est déterminé par un règlement grand-ducal, est allouée :

1° aux membres effectifs, membres suppléants et secrétaires du Conseil ;

2° aux magistrats qui participent à l'instruction ou au jugement des affaires disciplinaires visant les magistrats et à ceux qui représentent le ministère public dans ces affaires.

**Art. 59.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

**Art. 60.** La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée, en recourant à l'intitulé suivant : « *loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême de la justice* ».

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi vise à mettre en œuvre le programme gouvernemental de 2013, et plus particulièrement la modernisation de l'État de droit par le biais d'une réforme de la justice. Ledit programme gouvernemental prévoit les mesures suivantes :

*« La politique du Gouvernement visera la modernisation de la Justice et la consolidation de son indépendance, tout en la rendant plus efficace, accessible et compréhensible pour les citoyens... »*

*Le Conseil National de la Justice (CNJ) aura la mission de veiller à l'indépendance des autorités judiciaires et à une bonne administration de la Justice. Ce nouvel organe sera composé majoritairement de magistrats ainsi que de représentants indépendants de l'ordre des avocats et de la société civile. Ses compétences feront l'objet d'une large concertation...*

*Le Ministère public sera réformé en vue d'assurer son indépendance vis-à-vis du pouvoir politique. »*

Dans le cadre de la présente réforme, le Gouvernement souhaite non seulement consolider l'indépendance de la justice, mais également rendre la justice plus efficace et plus transparente. Le projet de loi est le fruit d'une concertation avec les parties prenantes. Les principales mesures consistent dans l'institution du Conseil suprême de la justice, la consécration législative de l'indépendance du ministère public et la modernisation du droit disciplinaire des magistrats.

### 1. L'institution du Conseil suprême de la justice

Pour créer un Conseil suprême de la justice, il n'y a pas besoin d'attendre la réforme constitutionnelle. Mais il va sans dire que le Conseil suprême de la justice trouvera la place qu'il mérite dans la future révision de la Constitution. Les modifications proposées dans la cadre du présent projet de loi ne sont pas contraires au texte de notre loi fondamentale en vigueur et s'alignent sur celui de la future révision constitutionnelle.

La volonté du Gouvernement est de créer une institution efficace. Cela nécessite non seulement l'attribution de pouvoirs étendus et incisifs au Conseil suprême de la justice, mais également une composition à taille adéquate, condition essentielle du bon fonctionnement de cette nouvelle institution.

#### *– Les missions et attributions du Conseil suprême de la justice*

Le Conseil suprême de la justice aura une double mission. Il sera le garant tant de l'indépendance des juges dans l'exercice des fonctions juridictionnelles que de l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi. Il veillera également au bon fonctionnement de la justice.

Afin de garantir que le Conseil suprême de la justice lui-même respecte l'indépendance des juges et du ministère public, le projet de loi pose une double limite à ses pouvoirs. Ainsi, le Conseil suprême de la justice ne pourra ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.

À l'égard des magistrats, le Conseil suprême de la justice aura d'importantes attributions. Il surveille le recrutement et de la formation professionnelle des attachés de justice. Il dirige et surveille la formation continue des magistrats. Il présente les nominations des magistrats, y comprises leurs promotions, au Grand-Duc. Il avise les détachements des magistrats auprès d'organisations internationales ou d'administrations. Il élabore les règles déontologiques et surveille leur application par les magistrats. Il déclenche les affaires disciplinaires visant les magistrats.

Par ailleurs, le Conseil suprême de la justice sera investi des pouvoirs suivants. Il est chargé de la réception et du traitement des doléances des justiciables en relation avec le fonctionnement de la justice. Il a le droit d'enquête auprès des services judiciaires et possède le pouvoir de leur adresser des injonctions en cas de dysfonctionnement. Il assure une fonction consultative en matière d'organisation et de fonctionnement de la justice, qui se traduit non seulement par l'émission d'avis dans le cadre de la procédure législative et réglementaire, mais également par la présentation de recommandations en dehors de cette procédure. Il est le promoteur et le protecteur de l'image de la justice. Il communique publiquement en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un membre de la magistrature.

*– La composition du Conseil suprême de la justice*

Le Conseil suprême de la justice sera composé de neuf membres effectifs. Afin de prévenir le reproche du corporatisme, il est indispensable d'ouvrir le Conseil suprême de la justice à des personnalités extérieures de la magistrature, en provenance de la société civile, du monde académique et des barreaux. Conformément au programme gouvernemental de 2013, les magistrats seront majoritaires au sein du Conseil suprême de la justice. Parmi les neuf membres effectifs, il y aura six magistrats et trois personnalités extérieures à la magistrature.

Quant aux six représentants de la magistrature au sein du Conseil suprême de la justice, il est important non seulement d'assurer une représentation des juridictions de l'ordre judiciaire, du ministère public et des juridictions de l'ordre administratif au sein de cette nouvelle institution, mais également de garantir la légitimité des magistrats y représentés. Cette légitimité découle soit du rang dans la hiérarchie judiciaire, soit d'élections au sein de la magistrature. En raison de leur qualité de chef de corps au sommet de la hiérarchie judiciaire, le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative seront de droit membres du Conseil suprême de la justice. En outre, il y aura trois magistrats élus par leurs pairs, dont un représentant des juridictions de l'ordre judiciaire, un représentant du ministère public et un représentant des juridictions de l'ordre administratif. Il y aura donc trois collèges électoraux au sein desquels le scrutin sera secret. Le droit de vote actif et passif appartiendra à tous les magistrats.

En ce qui concerne les personnalités extérieures à la magistrature, qui seront minoritaires au sein du Conseil suprême de la justice, le projet de loi prévoit un représentant de la société civile, un représentant du monde académique et un représentant des barreaux.

Les représentants de la société civile et du monde académique seront désignés par la Chambre des Députés. Afin de garantir la transparence de leur processus de désignation, le texte gouvernemental prévoit un appel public de candidatures, un entretien individuel des candidats avec des parlementaires. Le projet de loi précise également les critères de sélection. Ainsi, le représentant de la société civile sera choisi parmi les personnalités qui, en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités professionnelles, sont qualifiées pour participer utilement aux travaux du Conseil suprême de la justice. Le représentant du monde académique sera choisi parmi les enseignants d'une université. La Chambre des Députés désignera les représentants de la société civile et du monde académique à une majorité des deux tiers des parlementaires.

La participation d'un représentant de la profession d'avocat aux travaux du Conseil suprême de la justice se justifie en raison de ses profondes connaissances du fonctionnement du système judiciaire luxembourgeois. Celui-ci sera désigné d'un commun accord par le Conseil de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et le Conseil de l'Ordre du Barreau de Diekirch. Afin de garantir la désignation d'un avocat expérimenté et reconnu par ses pairs, le projet de loi vise à exiger la qualité de bâtonnier ou de bâtonnier sortant dans le chef du représentant des barreaux au sein du Conseil suprême de la justice.

À noter que le projet de loi prévoit un dispositif de suppléance pour le cas où le Conseil suprême de la justice serait dans l'impossibilité de se composer utilement. Le Conseil suprême de la justice se complète par neuf membres suppléants, dont six magistrats et trois non-magistrats. Le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative désignent chacun leur suppléant. Trois magistrats sont élus par leurs pairs, dont un représentant des juridictions de l'ordre judiciaire, un représentant du ministère public et un représentant des juridictions de l'ordre administratif. Les suppléants représentant la société civile et le monde académique sont désignés par la Chambre des Députés. Le représentant de la profession d'avocat est désigné conjointement par le Conseil de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et le Conseil de l'Ordre du Barreau de Diekirch.

La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants sera de cinq années. Le mandat sera renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années. Ce dispositif ne sera pas applicable au président de la Cour supérieure de justice, au procureur général d'État et au président de la Cour administrative en raison de leur qualité de membre de droit du Conseil suprême de la justice.

Finalement, le Conseil suprême de la justice aura son propre secrétariat qui fonctionnera de manière permanente. Ce secrétariat sera composé de fonctionnaires et d'employés de l'État qui assisteront les membres du Conseil suprême de la justice dans leurs travaux.

## 2. La consécration législative de l'indépendance du ministère public

Lors du quatrième cycle d'évaluation portant sur la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs, le Groupe d'États contre la corruption (GRECO), qui fonctionne dans le cadre du Conseil de l'Europe, a recommandé au Grand-Duché de Luxembourg que « *soit mené à terme le projet d'introduction d'un dispositif destiné à assurer davantage l'indépendance et l'objectivité des décisions du parquet.* »

Il est admis que le ministère public a toujours été indépendant dans les faits. Toujours est-il que la Constitution et les textes législatifs ne reflètent pas clairement cette indépendance. Dans le cadre de la présente réforme, l'objectif recherché est de réconcilier les textes et la pratique en consacrant législativement l'indépendance du ministère public.

Le premier volet de la réforme consiste dans la consécration législative de l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi. À noter que le texte gouvernemental reprend le libellé proposé dans le cadre de la révision de la Constitution. Plus particulièrement, il s'agit d'adapter les dispositions législatives prévoyant un lien hiérarchique entre le ministre de la justice et le ministère public dans l'exercice de l'action publique et de la réquisition de l'application de la loi. Le texte gouvernemental prévoit la suppression du pouvoir du ministre de la justice d'enjoindre au procureur général d'État d'engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes. Le ministère public ne sera plus exercé sous l'autorité du ministre de la justice. Le ministre de la justice n'aura plus le pouvoir de déférer à la Cour de cassation, par l'intermédiaire du procureur général d'État, tous les actes par lesquels les juges auraient excédé leurs pouvoirs, en contrevenant aux lois et règlements.

Le deuxième volet de la réforme porte sur le fonctionnement interne du ministère public, et plus particulièrement sur les pouvoirs du procureur général d'État dans ses relations avec les deux procureurs d'État. Le procureur général d'État aura un rôle d'animateur et de coordinateur de l'action des procureurs d'État en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique par les parquets. Lorsque le procureur général d'État donne injonction aux procureurs d'État d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes, le texte gouvernemental exige des instructions écrites, à verser au dossier de la procédure. Cette proposition vise à renforcer la transparence de l'action du ministère public. À noter que le procureur général d'État ne pourra jamais donner aux procureurs d'État l'ordre de s'abstenir d'une poursuite déterminée.

Le troisième volet de la réforme consiste dans l'adaptation du statut des magistrats du ministère public pour les nominations et la discipline. Les nominations, y comprises les promotions, des magistrats du ministère public seront faites suivant les mêmes conditions que celles applicables aux magistrats du siège. Il appartiendra au Conseil suprême de la justice de présenter au Grand-Duc les nominations des magistrats du ministère public. Sous l'empire de la future législation, le droit de proposer la nomination du procureur général d'État sera transféré du ministre de la justice vers le Conseil suprême de la justice. Par ailleurs, les magistrats du ministère public seront soumis au même régime disciplinaire que les magistrats du siège. Le ministre de la justice ne pourra plus intervenir dans le cadre de la discipline des magistrats du ministère public. Toutefois, le statut de magistrats du ministère public ne sera pas complètement aligné sur celui des magistrats du siège. Contrairement aux magistrats du siège, les magistrats du ministère public continuent de faire partie d'un corps hiérarchisé. À l'instar de la législation actuelle, les magistrats du ministère public continuent de recevoir des instructions de la part du procureur général d'État, respectivement du procureur d'État auquel ils sont rattachés.

À noter que le procureur général d'État exerce un certain nombre d'autres attributions qui ne relèvent ni de l'exercice de l'action publique, ni de la réquisition de l'application de la loi. Il s'agit principalement de la gestion administrative et financière de la justice. À titre d'exemple, le procureur général d'État administre le personnel, le budget, les immeubles, l'informatique et la bibliothèque centrale de la magistrature. Ces attributions ne sont pas couvertes par la définition de l'indépendance du ministère public, telle que proposée dans le cadre de la révision constitutionnelle et du présent projet de loi. Celles-ci continuent d'être exercées par le procureur général d'État, sous la responsabilité du ministre de la justice.

### 3. La modernisation du droit disciplinaire de la magistrature

Dans un souci de renforcer la sécurité juridique et de garantir la transparence, le présent projet de loi prévoit une réforme de la législation relative à la discipline des magistrats.

Ainsi, le projet de loi contient une nouvelle définition de la faute disciplinaire, qui est inspirée du droit français. Constitue une faute disciplinaire non seulement tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice, mais également tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité.

En outre, le projet de loi vise à élargir le catalogue des sanctions disciplinaires. Il est proposé de consacrer une nouvelle peine, à savoir la rétrogradation. Cette sanction disciplinaire consiste dans le classement du magistrat au grade immédiatement inférieur à son ancien grade avant la rétrogradation ou au grade précédant le grade immédiatement inférieur. Il s'agit de pouvoir sanctionner plus adéquatement les fautes disciplinaires et de limiter le recours à la mise à la retraite ou à la révocation aux manquements les plus graves.

Afin de garantir la pleine application du principe d'impartialité de la justice en matière disciplinaire, le projet de loi prévoit une nette séparation entre les fonctions d'engagement, d'instruction et de jugement des affaires disciplinaires.

L'engagement de la procédure disciplinaire sera de la compétence exclusive du Conseil suprême de la justice, qui sera la seule autorité pouvant traduire le magistrat présumé fautif devant la juridiction disciplinaire compétente. Le Conseil suprême de la justice sera saisi soit par les chefs de corps qui auront l'obligation légale de lui dénoncer les manquements à la discipline, soit par les justiciables dans le cadre du dépôt d'une doléance portant sur le fonctionnement de la justice.

L'instruction de l'affaire disciplinaire sera confiée à un magistrat instructeur, à désigner par la juridiction disciplinaire de première instance. Ce magistrat instructeur ne pourra être membre ni du Conseil suprême de la justice, ni des juridictions disciplinaires. L'instruction disciplinaire devra être faite à charge et à décharge du magistrat mis en cause. Le projet de loi vise à attribuer au magistrat instructeur de moyens d'investigation étendus, comme par exemple l'audition de témoins, le recours à des expertises et à des vérifications personnelles ainsi que la suspension provisoire du magistrat poursuivi disciplinairement. Ce projet tend aussi à renforcer les droits de la défense des magistrats mis en cause disciplinairement. À titre d'exemple, le magistrat mis en cause aura le droit de prendre inspection du dossier disciplinaire dès sa convocation, le droit de se faire assister par un avocat dès sa première audition et le droit de demander un complément d'information au magistrat instructeur.

Au niveau de la phase du jugement des affaires, le projet de loi prévoit la création de deux juridictions spécialisées à travers l'introduction du double degré de juridiction en matière disciplinaire. Le Tribunal disciplinaire sera la juridiction de première instance et la Cour disciplinaire sera la juridiction d'appel. Ces nouvelles juridictions disciplinaires seront exclusivement composées de magistrats élus par leurs pairs. Celles-ci statueront toujours sur les réquisitions du ministère public. Une autre innovation consiste dans la création de la procédure d'appel en matière disciplinaire. Le droit de former appel contre une décision rendue en première instance appartiendra tant au magistrat condamné disciplinairement qu'au ministère public.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>.*

Cet article porte institution du Conseil suprême de la justice et fixe son siège.

### *Article 2.*

Cet article définit la première mission générale du Conseil suprême de la justice. Cet organe sera le garant non seulement de l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice des fonctions juridictionnelles, mais également de l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi. Pour la définition du champ d'application de l'indépendance de la justice, les auteurs du projet de loi se sont inspirés de la proposition de texte retenue dans le cadre de la révision constitutionnelle.



*Article 3.*

Cet article énonce la deuxième mission générale du Conseil suprême de la justice. Il s'agit de veiller au bon fonctionnement de la justice. Les auteurs du projet de loi se sont également inspirés des travaux de la révision constitutionnelle.

*Article 4.*

Le projet de loi vise à déterminer les limites de l'action du Conseil suprême de la justice dans l'exercice de ses missions et attributions, alors que cette institution aura l'obligation de respecter l'indépendance de la justice, telle que définie par les articles 2 et 3 du projet de loi. Ainsi, l'action du Conseil suprême de la justice sera limitée à deux niveaux. Premièrement, l'intervention directe ou indirecte dans une procédure judiciaire lui sera interdite. Deuxièmement, la remise en cause des décisions de justice lui sera impossible.

*Article 5.*

La volonté du Gouvernement est de faire du Conseil suprême de la justice une institution efficace. Cela présuppose non seulement l'attribution de pouvoirs étendus et incisifs, mais également une composition à taille adéquate.

Dans un souci de faire échec au reproche de corporatisme, le Gouvernement propose d'ouvrir le Conseil suprême de la justice à des personnalités extérieures de la magistrature, c'est-à-dire à des représentants de la société civile et des avocats. Conformément au programme gouvernemental de 2013, les magistrats seront majoritaires au sein du Conseil suprême de la justice. Parmi les neuf membres effectifs, il y aura donc six magistrats et trois personnalités extérieures à la magistrature.

Quant aux représentants de la magistrature au sein du Conseil suprême de la justice, le souci du Gouvernement est non seulement de garantir une représentation des juridictions de l'ordre judiciaire, du ministère public et des juridictions de l'ordre administratif, mais également de garantir la légitimité des magistrats représentés dans cette institution. Le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative seront de droit membres du Conseil suprême de la justice. Leur légitimité découle de leur qualité de chef de corps au sommet de la hiérarchie judiciaire, Par ailleurs, il y aura trois magistrats élus par leurs pairs. Leur légitimité démocratique résulte d'élections.

D'autre part, le monde extérieur à la magistrature aura trois représentants au sein du Conseil suprême de la justice. Un membre de la société civile et un membre du monde académique seront désignés par la Chambre des Députés. Un représentant de la profession d'avocat sera désigné d'un commun accord par le Conseil de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et le Conseil de l'Ordre du Barreau de Diekirch.

*Article 6.*

Dans un souci de garantir la continuité des travaux, le projet de loi comporte un dispositif de suppléance, qui sera déclenché lorsque le Conseil suprême de la justice serait dans l'impossibilité de se composer par ses membres effectifs notamment pour cause de la maladie ou par la nécessité d'éviter un conflit d'intérêt. Le texte proposé prévoit neuf membres suppléants. Le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative désigneront chacun leur suppléant. Trois membres suppléants seront des magistrats élus par leurs pairs. La Chambre des Députés désignera un membre suppléant parmi la société civile et un membre suppléant parmi le monde académique. Le Conseil de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et le Conseil de l'Ordre du Barreau de Diekirch désigneront conjointement un membre suppléant parmi les avocats.

*Article 7.*

Le projet de loi vise à réglementer l'élection des magistrats siégeant au Conseil suprême de la justice à titre de membre effectif respectivement de membre suppléant. Afin de garantir la représentativité des différentes composantes de la magistrature luxembourgeoise, il y aura trois collèges électoraux : un pour les juridictions de l'ordre judiciaire, un pour le ministère public et un pour les juridictions de l'ordre administratif. Chaque magistrat possédera le droit de vote actif et passif, droit qui ne sera pas reconnu aux attachés de justice. Le texte proposé prévoit une seule voix par électeur, le secret du scrutin et la prohibition du vote par procuration. L'élection se fera au quorum d'au moins la moitié des magis-

trats et vote à la majorité simple. En cas de partage des voix, le rang dans la magistrature sera déterminant, critère qui se justifie en raison de son caractère objectif.

*Article 8.*

Cet article régleme la procédure de désignation des représentants de la société civile et du monde académique au sein du Conseil suprême de la justice. Afin de garantir la transparence dans le cadre du processus de désignation, la Chambre des Députés lancera un appel public de candidatures et organisera un entretien individuel avec les différents candidats.

Dans un souci de garantir la sécurité juridique et la transparence législative, le projet de loi fixe les critères de sélection des représentants de la société civile et du monde académique :

- le représentant de la société civile sera choisi parmi les personnalités qui, en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités professionnelles, sont qualifiées pour participer utilement aux travaux du Conseil suprême de la justice ;
- le représentant du monde académique sera choisi parmi les enseignants auprès d'une université ; le titre exact de cet enseignant (p.ex : professeur, professeur assistant, maître de conférence ou chargé d'enseignement) sera indifférent ; celui-ci ne devra pas nécessairement en service auprès de l'Université du Luxembourg, mais il pourra aussi faire partie d'une université étrangère.

Les représentants de la société civile et du monde académique ne devront pas nécessairement être titulaires d'un diplôme en droit ou avoir suivi une formation de juriste. Ceux-ci ne pourront exercer ni la fonction de magistrat, ni la profession d'avocat. À l'instar de ce qui est prévu en matière de révision constitutionnelle, leur élection se fera à une majorité des deux tiers des députés. L'exigence d'une telle majorité renforcée nécessite donc la recherche d'un accord entre la majorité parlementaire et l'opposition parlementaire.

*Article 9.*

Cet article régit la désignation du membre effectif et du membre suppléant, qui représentent la profession d'avocat au sein du Conseil suprême de la justice. Dans un souci de garantir la désignation d'un avocat expérimenté et reconnu par ses pairs, le projet de loi prévoit un critère de sélection. L'avocat devra posséder la qualité de bâtonnier ou de bâtonnier sortant, condition qui devra être remplie au moment de la désignation de celui-ci comme membre du Conseil. Toutefois, l'avocat qui n'exerce plus la fonction de bâtonnier ou bâtonnier sortant après cette désignation restera membre du Conseil jusqu'à l'expiration de son mandat de cinq années. Seule la perte de la qualité d'avocat entraînera la fin du mandat de membre du Conseil. À noter le texte gouvernemental précise la procédure de désignation dans le sens de garantir la représentativité. Ainsi, les représentants de la profession d'avocat seront désignés par les conseils réunis du Conseil de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et du Conseil de l'Ordre du Barreau de Diekirch.

*Article 10.*

Cet article fixe les conditions pour pouvoir siéger au Conseil suprême de la justice par les membres effectifs et suppléants. Considérant que les travaux au sein du Conseil suprême de la justice impliquent une participation à l'exercice de la puissance publique, le projet de loi exige la possession de la nationalité luxembourgeoise dans le chef des membres effectifs et membres suppléants. Outre la jouissance des droits civils et politiques, les membres devront présenter toutes les garanties d'honorabilité requises.

*Article 11.*

Le projet de loi définit les cas d'incompatibilité, dont la finalité est de prévenir une politisation au niveau du Conseil suprême de la justice. Ainsi, les titulaires d'un mandat politique sur le plan européen, national ou communal ne pourront pas siéger au sein du Conseil suprême de la justice. À l'instar de ce qui est prévu à l'article 100 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, le projet de loi vise également à exclure les notaires, les huissiers de justice, l'état militaire et l'état ecclésiastique. Afin de mettre les membres désignés ou élus en mesure de travailler de manière indépendante et impartiale au sein du Conseil suprême de la justice, ceux-ci ne pourront avoir ni entre eux, ni avec trois les membres de droit, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait.

*Article 12.*

Le projet de loi prévoit la nomination par voie d'arrêté grand-ducal de l'ensemble des membres du Conseil suprême de la justice ainsi que leur assermentation. Les auteurs du projet de loi se sont inspirés des articles 3, 17 et 18 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, qui exige la nomination par le Grand-Duc et l'assermentation de tous les membres de cette juridiction, y compris du président de la Cour supérieure de la justice et du président de la Cour administrative, qui possèdent la qualité de membre de droit.

*Article 13.*

Cet article fixe la durée du mandat des membres effectifs et suppléants du Conseil suprême de la justice. Les trois membres de droit y siégeront aussi longtemps qu'ils exercent les fonctions respectivement de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État et de président de la Cour administrative. La durée du mandat des magistrats élus par ses pairs ainsi que des représentants de la société civile, du monde académique et de la profession d'avocat sera de cinq années, renouvelable une seule fois pour la même durée.

*Article 14.*

Le projet de loi énonce trois hypothèses dans lesquelles il sera mis de plein droit fin aux mandats de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil suprême de la justice. Il s'agit de la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif siège au Conseil suprême de la justice, de la démission présentée par le membre et de l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat.

*Article 15.*

Cet article régit la désignation et la durée de mandat du président et du vice-président du Conseil suprême de la justice. Considérant les responsabilités à assumer et la charge de travail à accomplir, le Gouvernement estime que la présidence devra être réservée à des personnalités situées au cœur de justice, tout en garantissant une légitimité démocratique et une rotation au niveau des titulaires de cette fonction.

Pour être éligible comme président et vice-président, le paragraphe 1<sup>er</sup> exige les qualités non seulement de membre effectif du Conseil suprême de la justice, mais également de magistrat. Les représentants de la société civile, du monde académique et des barreaux seront donc exclus cette fonction. Afin de garantir une légitimité démocratique, le texte proposé prévoit l'élection du président et du vice-président par les membres du Conseil suprême de la justice. À l'instar de ce qui est prévu pour le président et le vice-président de la Cour Constitutionnelle, le président et le vice-président du Conseil suprême de la justice seront soumis aux formalités de nomination grand-ducale et d'assermentation.

Le paragraphe 2 fixe la durée de la présidence et de la vice-présidence. Dans un souci de garantir une continuité au niveau de ces fonctions, les auteurs du projet de loi ont opté pour une durée de deux années. Ce mandat pourra seulement être renouvelé à l'expiration d'une période de carence.

Au niveau du paragraphe 3, le projet de loi vise à garantir une rotation de la présidence et de la vice-présidence entre le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État, le président de la Cour administrative et les trois magistrats élus par ses pairs. Une période de carence de deux années est proposée.

*Article 16.*

Cet article précise les pouvoirs du président qui consistent essentiellement à assurer le fonctionnement et la représentation du Conseil suprême de la justice. Le texte proposé prévoit aussi les règles de remplacement en cas d'empêchement au niveau de la présidence.

*Article 17.*

Considérant le nombre relativement important des attributions du Conseil suprême de la justice et dans un souci d'assurer la continuité de ses travaux, les membres de celui-ci seront assistés par un secrétariat. Le secrétariat exercera également la fonction de greffe pour les affaires disciplinaires visant les magistrats. D'autres travaux administratifs pourront lui être attribués. Enfin, les secrétaires agiront sous l'autorité du président du Conseil suprême de la justice, qui cumulera donc les qualités de chef d'administration du secrétariat et de chef hiérarchique de son personnel.

*Article 18.*

Dans le souci de garantir l'indépendance du Conseil suprême de la justice par rapport aux services judiciaires et son autonomie administrative, le projet de loi vise à créer une base légale afin de permettre au Conseil suprême de la justice de recruter son propre personnel administratif, c'est-à-dire du personnel qui ne relève ni de l'administration judiciaire, ni du greffe des juridictions administratives. À l'instar de ce qui est prévu par exemple pour le Conseil de l'État, la Cour des comptes et le Médiateur, il est proposé de créer un cadre du personnel pour le secrétariat du Conseil suprême de la justice. Toutefois, le projet de loi donne aussi au Conseil suprême de la justice la faculté de recourir à l'expertise des agents de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions administratives dans le cadre d'un détachement total ou partiel. En résumé, le secrétariat du Conseil suprême de la justice pourra donc être composé de personnel propre et de personnel détaché.

*Article 19.*

Cet article précise les attributions du Conseil suprême de la justice en matière du recrutement et de la formation professionnelle des attachés de justice. Sur proposition motivée du Conseil suprême de la justice, le ministre de la justice fixera annuellement le nombre des attachés de justice à affecter aux juridictions de l'ordre judiciaire et à celles de l'ordre administratif. Sur avis motivé de la Commission du recrutement et de la formation des attachés de justice, le Conseil suprême de la justice présentera les attachés de justice aux postes vacants de juge et de substitut. Enfin, le Conseil suprême de la justice exercera une fonction de surveillance sur la Commission du recrutement et de la formation des attachés de justice, qui conserva toutes les attributions lui conférées par la législation actuellement en vigueur.

*Article 20.*

En matière de la formation continue des magistrats, le Conseil suprême de la justice aura une fonction de direction et de surveillance. Toutefois, la gestion journalière de la formation continue pourra être déléguée à un magistrat extérieur au Conseil suprême de la justice.

Bien que le Conseil suprême de la justice n'ait pas vocation à devenir une école de formation judiciaire, il est hautement souhaitable que cette institution devienne membre du Réseau européen de formation judiciaire (REFJ). Vu qu'il est matériellement impossible de créer une offre suffisante de formation judiciaire au Grand-Duché, les magistrats luxembourgeois devront participer aux actions de formation organisées à l'étranger. La conclusion de partenariats avec des écoles étrangères de formation judiciaire restera donc une nécessité.

*Article 21.*

Dans le cadre du rapport relatif à la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs, le Groupe d'États contre la corruption (GRECO), relevant du Conseil de l'Europe a recommandé que « *les procédures en matière d'avancement des diverses catégories de juges et des procureurs... soient revues et rendues plus transparentes, notamment sur base de critères objectifs et d'un éventuel dispositif d'appréciation périodique.* » C'est la raison pour laquelle le Gouvernement souhaite préciser les critères de nomination dans la magistrature, qui ne sont actuellement pas définis par le législateur.

À noter que le concept de nomination couvre non seulement la première nomination dans magistrature, mais également les nominations subséquentes au cours de la carrière, c'est-à-dire les différentes promotions au sein de la magistrature. Plus particulièrement, les critères de nomination seront le rang d'ancienneté dans la magistrature, les compétences professionnelles et personnelles ainsi que les mérites. Les critères seront identiques pour les magistrats du siège et ceux du ministère public. Aucune distinction ne sera opérée suivant l'appartenance à l'ordre judiciaire ou à l'ordre administratif. Le rang d'ancienneté dans la magistrature restera déterminant dans le cas où les candidats présenteront des qualités égales ou similaires.

Pour la nomination à certains postes dans la magistrature, la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif prescrivent des conditions supplémentaires. Il s'agit essentiellement d'une exigence d'âge minimum et d'une condition d'expérience professionnelle. Ce dispositif restera applicable sous l'empire de la future législation portant organisation du Conseil suprême de la justice.

*Article 22.*

Cet article définit les prescriptions procédurales, qui seront applicables à tous les postes de magistrat indépendamment de leur place dans la hiérarchie judiciaire. Seront requises la publication des vacances de poste dans la magistrature, la transmission de la candidature par la voie hiérarchique au président du Conseil suprême de la Justice ainsi que l'avis motivé du chef de corps dont relève le candidat. L'organisation d'un entretien individuel avec les candidats constitue une simple faculté pour le Conseil suprême de la justice, de sorte que le candidat n'aura pas le droit de demander un tel entretien.

*Article 23.*

Cet article précise les relations entre le Conseil suprême de la justice et le Grand-Duc au niveau de la procédure de nomination des magistrats. La présentation au Grand-Duc d'un seul candidat par poste vacant incombera au Conseil suprême de la justice, qui devra motiver son choix. Contrairement au système actuel, le Grand-Duc n'aura ni le choix entre trois candidats, ni le pouvoir de nommer un autre candidat que celui proposé par le Conseil suprême de la justice.

Le projet de loi vise à attribuer au Grand-Duc un droit de veto, de sorte qu'il n'aura pas de compétence liée en matière de nomination des magistrats. Le droit de refuser le candidat présenté par le Conseil suprême de la justice est la suite logique du principe de l'irresponsabilité du Grand-Duc et de l'exigence du contreseing du ministre endossant la responsabilité politique, dispositif consacré par l'article 45 de la Constitution. Toutefois, le refus de nomination du candidat présenté par le Conseil suprême de la justice devra faire l'objet d'une motivation. Dans un souci de prévenir un blocage institutionnel, le Conseil suprême de la justice aura l'obligation légale de présenter un autre candidat. En tout état de cause, le Grand-Duc ne pourra jamais nommer un candidat autre que celui présenté par le Conseil suprême de la justice.

*Article 24.*

Afin de satisfaire aux prescriptions découlant des articles 90, 95bis et 95ter de la Constitution, le projet de loi maintient l'exigence de l'avis de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative pour la nomination à partir d'un certain niveau hiérarchique dans la magistrature. Dans un souci de faciliter la lecture du dispositif, le projet de loi énumère les différentes fonctions de magistrat. L'innovation réside dans l'introduction de l'exigence d'un avis du Parquet général pour la nomination à certaines fonctions de magistrat du ministère public. La Cour supérieure de justice, le Parquet général et la Cour administrative auront l'obligation légale de motiver leur avis et d'aviser toutes les candidatures. Il s'agira d'un avis simple, qui ne liera ni le Conseil suprême de la justice ni le Grand-Duc. La procédure d'émission de l'avis est réglementée par la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. Sur base des avis de la Cour supérieure de justice, du Parquet général et de la Cour administrative, le Conseil suprême de la justice présentera un seul candidat au Grand-Duc.

*Article 25.*

Le projet de loi vise à charger le Conseil suprême de la Justice d'aviser les détachements temporaires des magistrats auprès des organisations internationales et administrations.

*Article 26.*

En matière de déontologie, le Conseil suprême de la justice aura une double compétence. Celui-ci fixera les règles déontologiques par voie de recommandations et surveillera leur application par les membres de la magistrature. Dans un souci de garantir la transparence et l'opposabilité des règles déontologiques, le projet de loi vise à prescrire la publication de celles-ci au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Enfin, le texte proposé vise à consacrer le droit de saisine du Conseil suprême de la justice par les magistrats, de sorte que ceux-ci pourront s'adresser directement au Conseil suprême de la justice afin d'avoir un avis sur une question de déontologie.

*Article 27.*

Cet article précise les attributions du Conseil suprême de la justice en matière de discipline des magistrats. Cette institution déclenchera les affaires disciplinaires des magistrats, qui seront instruites et jugées par des juridictions à créer dans le cadre de la présente réforme législative. Par ailleurs, la suspension provisoire du président de la Cour supérieure de justice, du procureur général d'État et du

président de la Cour administrative pourra être ordonnée par le Conseil suprême de la justice lorsque ces magistrats font l'objet d'une procédure pénale ou disciplinaire.

*Article 28.*

Le projet de loi vise à instituer le Tribunal disciplinaire, chargé de juger en première instance, sur les réquisitions du ministère public, les affaires disciplinaires visant les magistrats. Cette juridiction disciplinaire sera composée de trois membres effectifs et de trois membres suppléants. Dans un souci d'assurer la légitimité démocratique de ses membres, le projet de loi prévoit une élection par leurs pairs. La condition d'ancienneté dans la magistrature se justifie par la nécessité de posséder une expérience professionnelle suffisante afin de pouvoir statuer utilement et sereinement sur une affaire disciplinaire. Afin d'assurer une représentativité au sein de la composition de la juridiction disciplinaire, il y aura trois collèges électoraux : un pour les tribunaux d'arrondissement (y compris les parquets), un pour le Tribunal administratif et un pour les justices de paix. La durée de mandat sera de cinq années, renouvelable une seule fois pour la même durée. Le Tribunal disciplinaire siègera en formation de trois magistrats, dont obligatoirement un magistrat des tribunaux d'arrondissement, un magistrat du Tribunal administratif et un magistrat des justices de paix. Son greffe sera assuré par le secrétariat du Conseil suprême de la justice.

*Article 29.*

Cet article porte institution de la Cour disciplinaire, compétente pour juger en appel, sur les réquisitions du ministère public, les affaires disciplinaires visant les magistrats. Le projet de loi prévoit une composition de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants. Ces membres feront l'objet d'une élection par leurs pairs, parmi les magistrats de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative. Il y aura deux collèges électoraux : un pour la Cour supérieure de justice et un pour la Cour administrative. La Cour disciplinaire siègera en formation de cinq magistrats, dont obligatoirement quatre magistrats de la Cour supérieure de justice et un magistrat de la Cour administrative. Le greffe de cette juridiction disciplinaire sera également assuré par le secrétariat du Conseil suprême de la justice.

*Article 30.*

Considérant les exigences découlant du principe d'impartialité en matière disciplinaire, le projet de loi prévoit trois incompatibilités dans le chef des membres du Conseil suprême de la justice. Ceux-ci ne pourront ni faire partie du Tribunal disciplinaire et de la Cour disciplinaire, ni exercer la fonction de magistrat instructeur, ni représenter le ministère public en matière disciplinaire.

*Article 31.*

Le projet de loi vise à créer une base légale pour un registre des affaires disciplinaires. Ce registre fonctionnera sous l'autorité du Conseil suprême de la justice et sera géré par son secrétariat. Il contiendra tous les actes posés en matière disciplinaire. Il s'agit de mettre en œuvre une recommandation émise par le GRECO.

*Article 32.*

En matière de la mise à la retraite des magistrats, le projet de loi vise à conférer au Conseil suprême de la justice un droit de saisine de la Commission des pensions en cas d'affectation ne permettant plus l'exercice convenable d'une fonction juridictionnelle.

*Article 33.*

Le Gouvernement propose de conférer aux justiciables le droit de saisir directement le Conseil suprême de la justice, alors qu'ils pourront lui adresser une doléance relative au fonctionnement de la justice. Bien que le Conseil suprême de la justice soit une institution au service des justiciables, il ne s'agit ni de l'habiliter à intervenir dans une procédure judiciaire en cours, ni de créer une voie de recours supplémentaire en vue de remettre en cause une décision de justice. En cas de présentation d'une doléance, les justiciables concernés conserveront bien entendu le droit d'assigner l'État du Grand-Duché en responsabilité civile pour fonctionnement défectueux d'un service judiciaire et d'obtenir sa condamnation à des dommages et intérêts par la juridiction civile.

*Article 34.*

Cet article détermine les conditions de recevabilité des doléances relatives au fonctionnement de la justice. Il s'agit de prévenir un usage abusif par les justiciables du droit de présenter de telles doléances.

*Article 35.*

Pour éviter une pression indue sur les magistrats et un blocage des procédures judiciaires, le Gouvernement recommande d'encadrer strictement les doléances lorsque le justiciable reproche à un magistrat un manquement disciplinaire, commis dans une procédure judiciaire le concernant. Les auteurs du projet de loi se sont inspirés du droit français, et plus particulièrement des articles 50-3 et 63 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

*Article 36.*

Cet article prescrit l'information de l'auteur d'une doléance des suites réservées à celle-ci. En cas de rejet de la doléance par le Conseil suprême de la justice, le projet de loi prévoit l'exclusion de toute voie de recours.

*Article 37.*

Considérant le fait que le Conseil suprême de la justice aura pour mission de veiller au bon fonctionnement de la justice, le Gouvernement propose de lui conférer un droit d'enquête au sein des services relevant des juridictions et du ministère public. Pour pouvoir être désigné enquêteur, les qualités tant de membre du Conseil suprême de la justice que de magistrat seront requises.

*Article 38.*

Le projet de loi vise à attribuer un pouvoir d'injonction au Conseil suprême de la justice en cas de dysfonctionnement d'un service judiciaire.

*Article 39.*

Le projet de loi vise à attribuer au Conseil suprême de la justice un rôle consultatif pour les textes législatifs et réglementaires en relation soit avec l'organisation ou le fonctionnement de justice, soit avec le statut des membres de la magistrature. La fonction consultative s'exercera par l'émission d'avis, soit d'office, soit à la demande de la Chambre des Députés ou du Gouvernement.

*Article 40.*

Cet article consacre le rôle consultatif du Conseil suprême de la justice en dehors de la procédure législative et réglementaire. Il appartiendra au Conseil suprême de la justice de faire des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice. Les destinataires de ces recommandations seront soit la Chambre des Députés et le Gouvernement, soit les juridictions et le ministère public.

*Article 41.*

Le Conseil suprême de la justice jouera un rôle de promoteur et de protecteur de l'image de la justice.

*Article 42.*

Le projet de loi prévoit à charge du Conseil suprême de la justice une obligation de communication non seulement dans les matières relevant de ses attributions, mais également en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un membre de la magistrature. À titre d'exemple, ladite communication pourra prendre la forme d'un communiqué écrit ou d'une conférence de presse.

*Article 43.*

Cet article régit le pouvoir présidentiel de convoquer le Conseil suprême de la justice et de fixer l'ordre du jour.

*Article 44.*

Cet article fixe les règles de quorum et de vote au sein du Conseil suprême de la justice.

*Article 45.*

Le projet de loi prévoit le caractère non public des séances du Conseil suprême de la justice.

*Article 46.*

Le Conseil suprême de la justice pourra être appuyé par des experts et les autoriser à participer aux séances avec voix consultative.

*Article 47.*

Cet article fixe des incompatibilités pour les membres du Conseil suprême de la justice. Il s'agit de prévenir des conflits d'intérêts.

*Article 48.*

Cet article prévoit le secret professionnel au sein du Conseil suprême de la justice, qui sera protégé par le droit pénal.

*Article 49.*

Le projet de loi contient une base légale pour le règlement d'ordre intérieur du Conseil suprême de la justice, à publier au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*Article 50.*

Dans un souci de garantir la transparence des travaux du Conseil suprême de la justice, celui-ci aura l'obligation légale de publier annuellement un rapport d'activités.

*Article 51.*

Cet article vise à adapter le Code pénal.

*Point 1.*

L'article 220 est complété par un deuxième alinéa suivant lequel le faux témoignage commis devant les juridictions disciplinaires sera puni de la même manière que celui accompli en matière civile et administrative.

*Point 2.*

Au nouvel alinéa 2 de l'article 221, le projet de loi vise à rendre applicable devant les juridictions disciplinaires le dispositif pénal relatif aux interprètes et experts.

*Article 52.*

Cet article vise à modifier le Code de procédure pénale.

*Point 1.*

L'article 16-2 est modifié dans le sens que les réquisitions écrites des magistrats du ministère public ne pourront plus faire l'objet d'instructions de la part du ministre de la justice. Les magistrats du ministère public devront prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui leur sont données par le procureur général d'État, respectivement par le procureur d'État compétent (voir point 4). À l'instar de la législation actuelle, les magistrats du ministère public continuent de faire partie d'une autorité organisée de manière hiérarchique.

*Point 2.*

L'article 18 précise les relations entre le procureur général d'État et les procureurs d'État. L'innovation réside dans la consécration législative des fonctions d'animation et de coordination du procureur général d'État. Cela concerne non seulement la prévention et la répression des infractions à la loi pénale, mais également la politique d'action publique par les parquets.

*Point 3.*

Le Gouvernement propose d'abroger purement et simplement l'article 19 qui donne au ministre de la justice le pouvoir d'enjoindre au ministère public d'engager des poursuites pénales et de saisir la



juridiction compétente des réquisitions écrites qu'il juge opportunes. À noter que le ministre de la justice continue de tomber sous le coup des dispositions de l'article 23, paragraphe 2 du Code de procédure pénale suivant lequel « *toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire* » a une obligation légale de dénonciation au procureur d'État des infractions pénales dont il a connaissance.

*Point 4.*

L'article 20 est adapté dans le sens que le ministre de la justice perd ses prérogatives légales à l'égard des magistrats du ministère public. Ces magistrats continuent d'agir sous l'autorité du procureur général d'État, qui va conserver le pouvoir de leur enjoindre d'engager des poursuites et de saisir les juridictions de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes. Dans un souci de garantir la transparence et la sécurité juridique, ces instructions seront écrites et versées au dossier pénal.

*Point 5.*

L'article 421 est modifié dans le sens que le ministre de la justice ne pourra plus donner, en matière pénale, l'ordre au procureur général d'État de saisir la Cour de cassation des actes et décisions judiciaires qui sont contraires à la loi.

*Article 53.*

Il est proposé d'abroger l'article 6 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation. Ainsi, le ministre de la justice n'aura plus le pouvoir de déférer à la Cour de cassation, par l'intermédiaire du procureur général d'État, tous les actes par lesquels les juges auraient excédé leurs pouvoirs, en contrevenant aux lois et règlements.

*Article 54.*

Cet article regroupe les dispositions modificatives la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

*Points 1 et 48.*

Le projet de loi prévoit la suppression des articles 28 et 47 relatives à l'état statistique des affaires civiles, commerciales et correctionnelles, à élaborer par les procureurs d'État et à communiquer par le procureur général d'État au ministère de la justice. Cet état statistique sera remplacé par un dispositif consacré aux rapports d'activités des juridictions et du ministère public. D'après l'article 182, les statistiques des juridictions devront porter sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires.

*Point 2.*

L'article 40 est adapté dans le sens que la Cour supérieure de justice n'aura plus de compétence pour juger les affaires disciplinaires visant les magistrats.

*Point 3.*

À l'article 43, le projet de loi vise à adapter les règles applicables en matière d'émission de l'avis de la Cour supérieure de justice, requis pour la nomination à certains postes de magistrats du siège. La Cour supérieure de justice n'établira plus une liste de trois candidats, mais elle sera obligée d'aviser toutes les candidatures. L'avis de la Cour supérieure de justice devra faire l'objet d'une motivation. Cet avis sera communiqué au Conseil suprême de la justice.

*Point 4.*

Le projet de loi innove par l'insertion d'un nouvel article 43-1 relatif à l'avis du Parquet général, requis pour la nomination à certains postes de magistrat du ministère public. Le Parquet général, réuni en assemblée générale, avisera toutes les candidatures. L'avis du Parquet général sera motivé et communiqué au Conseil suprême de la justice.

*Point 5.*

À l'article 67, le projet de loi vise à supprimer le pouvoir de surveillance de la Cour supérieure de justice sur les juridictions de l'ordre judiciaire. Il incombera au Conseil suprême de la justice de veiller

au bon fonctionnement des juridictions et du ministère public. Pour accomplir cette tâche, le Conseil suprême de la justice disposera par exemple de pouvoirs en matière de déontologie et de discipline, du droit d'enquête auprès des services de la justice ainsi que du pouvoir de présenter des injonctions et recommandations.

*Point 6.*

L'article 70 est amendé dans le sens que les fonctions du ministère public ne seront plus exercées sous l'autorité du ministre de la justice.

*Point 7.*

À l'article 72, le projet de loi vise à supprimer le pouvoir de surveillance du ministre de la justice sur les magistrats du ministère public. Ne seront plus exercées, sous l'autorité du ministre de la justice, les fonctions suivantes du procureur général d'État, à savoir le maintien de l'ordre dans les juridictions de l'ordre judiciaire ainsi que la surveillance sur les officiers de police judiciaire et les officiers ministériels.

*Point 8.*

L'article 73 est amendé dans le sens que les pouvoirs du procureur général d'État et des procureurs d'État dans le cadre du maintien de la discipline, de la régularité du service ainsi que lors de l'exécution des lois et règlements ne s'exerceront plus sous l'autorité du ministre de la justice.

*Point 9.*

Dans un souci de garantir la transparence et la sécurité juridique, le Gouvernement propose de consacrer formellement à l'article 75 le principe de l'indépendance du ministère public dans la future législation. Pour la définition et le champ d'application de l'indépendance du ministère public, les auteurs du projet de loi se sont inspirés de la proposition de texte, faite dans le cadre de la révision constitutionnelle. Toutefois, les attributions autres que l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi continuent d'être exercées par le procureur général d'État et les procureurs d'État, sous l'autorité du ministre de la Justice. Cela concerne principalement la gestion administrative et financière de la justice.

*Point 10.*

L'article 147 est amendé dans le sens que le président de la Cour supérieure de justice et le procureur général d'État ne seront plus obligés d'informer le ministre de la justice de leurs absences de plus de trois jours. Une simple information du Conseil suprême de la justice suffira.

*Point 11.*

L'article 149-2 est complété dans le sens que les détachements des magistrats auprès d'organisations internationales ou d'administrations feront l'objet d'un arrêté grand-ducal rendu sur l'avis du Conseil suprême de la justice.

*Points 12, 21, 26 et 39.*

Afin de simplifier la lecture du droit disciplinaire des magistrats, le chapitre XII du titre II de la législation sur l'organisation judiciaire sera subdivisé en quatre paragraphes. Ces paragraphes sont consacrés à la faute disciplinaire et aux sanctions disciplinaires, à l'engagement des affaires disciplinaires, à l'instruction des affaires disciplinaires ainsi qu'au jugement des affaires disciplinaires et aux voies de recours.

*Point 13.*

À l'article 155, il est proposé de moderniser la définition de la faute disciplinaire. Les auteurs du projet de loi se sont inspirés du droit français, et plus particulièrement de l'article 43 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

*Point 14.*

À l'article 156, il est proposé de compléter le catalogue des sanctions disciplinaires afin de pouvoir sanctionner plus adéquatement les fautes disciplinaires. En s'inspirant de l'article 45 de l'ordonnance

n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, les auteurs du projet de loi proposent d'ajouter la sanction de la rétrogradation. Le régime juridique du déplacement des magistrats sera calqué sur celui résultant de l'article 47 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires. Enfin, la durée maximale de l'exclusion temporaire des fonctions sera augmentée de six mois à deux années.

*Point 15.*

L'article 157 fournit à la juridiction disciplinaire des lignes directrices pour fixer la peine. Le projet de loi vise à consacrer législativement le principe de la proportionnalité et à permettre le cumul des sanctions disciplinaires.

*Point 16.*

L'article 158 prévoit l'indépendance de l'action disciplinaire de toute procédure judiciaire, action pouvant être cumulée avec une telle procédure. Toutefois, la juridiction disciplinaire aura la faculté d'ordonner la suspension de l'affaire pénale jusqu'à la décision définitive de la juridiction pénale.

*Point 17.*

En ce qui concerne la suspension de plein droit des fonctions de magistrat, l'article 159 reprend tel quel le libellé de l'actuel 163. Le projet de loi vise donc à consacrer le statu quo en matière de suspension de plein droit.

*Point 18.*

L'article 160 régit l'avertissement, à donner par les chefs de corps à l'égard des magistrats du siège. Dans le souci de préserver l'autorité des chefs de corps, ceux-ci conservent leur pouvoir d'avertir les magistrats relevant de leur autorité. À l'instar de ce qui est prévu à l'article 44 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, l'avertissement sera appliqué en dehors de l'action disciplinaire, c'est-à-dire sans l'intervention du magistrat instructeur et des juridictions disciplinaires. Le projet de loi exige une communication préalable des éléments reprochés, une audition du magistrat concerné, une motivation de l'ordonnance d'avertissement et une information du Conseil suprême de la justice.

*Point 19.*

L'article 161 concerne le rappel à l'ordre et les injonctions, à donner par le procureur général d'État et les procureurs d'État à l'égard des magistrats du ministère public. Le régime procédural sera calqué sur celui applicable aux avertissements (voir point 18).

*Point 20.*

L'article 162 régit les mesures à prendre à l'égard des officiers ministériels et des avocats en contravention avec les règles régissant leur fonction ou profession. Le projet de loi reprend en substance l'actuel article 172, tout en allégeant et en modernisant le libellé.

*Point 22.*

L'article 163 contient à charge des chefs de corps une obligation légale de dénonciation des fautes disciplinaires au Conseil suprême de la justice.

*Point 23.*

À l'instar de la législation actuellement en vigueur, l'article 164 oblige chaque magistrat de signaler au chef de corps compétent les fautes disciplinaires, commises ou découvertes à l'audience.

*Point 24.*

L'article 165 contient l'obligation de communiquer au Conseil suprême de la justice les condamnations pénales, prononcées à l'égard des magistrats.

*Point 25.*

L'article 166 contient à charge du Conseil suprême de la justice, ayant connaissance d'un manquement disciplinaire, l'obligation légale de saisir le Tribunal disciplinaire.

*Point 27.*

L'article 167 régit la désignation du magistrat instructeur par le Tribunal disciplinaire. Considérant les exigences découlant du principe d'impartialité et la nécessité de séparer clairement les fonctions d'engagement, d'instruction et de jugement des affaires disciplinaires, le magistrat instructeur ne pourra être membre ni du Conseil suprême de la justice, ni d'une juridiction disciplinaire.

*Point 28.*

L'article 168 régit la suspension provisoire des magistrats faisant l'objet d'une procédure disciplinaire ou pénale. Seront habilités à prononcer la suspension provisoire par une ordonnance motivée non seulement le Conseil suprême de la justice qui sera compétent à l'égard du président de la Cour supérieure de justice et du procureur général d'État, mais également les chefs de corps qui seront compétents à l'égard des magistrats sous leur autorité. Pour être complet, le magistrat instructeur (voir article 172-1), le Tribunal disciplinaire (voir article 173) et la Cour disciplinaire (voir article 173-1) seront également investis du pouvoir de prononcer la suspension provisoire de la fonction de magistrat.

*Point 29.*

À l'article 169, le projet de loi vise à transposer à l'instruction disciplinaire un principe fondamental de la procédure pénale, à savoir l'obligation légale d'instruire à charge et à décharge.

*Point 30.*

L'article 170 consacre le secret professionnel dans le cadre de l'instruction disciplinaire. La violation du secret professionnel sera pénalement sanctionnée.

*Point 31.*

L'article 171 vise l'audition des témoins par le magistrat instructeur. S'exposera à une amende de 250€ à 500€ le témoin qui refusera de comparaître, de prêter serment ou de déposer. Cette sanction sera prononcée par le tribunal correctionnel, sur les réquisitions du ministère public. Le texte proposé prévoit également la contrainte par corps.

*Point 32.*

À l'article 172, le projet de loi vise à créer une base légale pour les expertises et les vérifications personnelles.

*Point 33.*

L'article 172-1 habilite le magistrat instructeur à prononcer la suspension provisoire du membre de la magistrature sous le coup d'une procédure disciplinaire.

*Points 34, 35, 36 et 37.*

Le projet de loi vise à renforcer les droits de la défense du magistrat mis en cause par une procédure disciplinaire. L'article 172-2 prescrit l'organisation d'une audition de celui-ci et l'information des manquements disciplinaires lui reprochés. L'article 172-3 consacre son droit de prendre inspection du dossier disciplinaire à tout moment de l'instruction disciplinaire. L'article 172-4 prévoit la faculté d'assistance par un avocat. L'article 172-5 permet la présentation d'une demande en vue de procéder à un complément d'information.

*Point 38.*

À l'article 172-6, le projet de loi prévoit l'établissement d'un rapport écrit par le magistrat instructeur.

*Point 40.*

L'article 173 régit la procédure applicable devant le Tribunal disciplinaire. Cette procédure sera orale.

*Point 41.*

L'article 173-1 régit la procédure d'appel devant la Cour disciplinaire. L'appel sera ouvert non seulement contre les jugements rendus par le Tribunal disciplinaire, mais également contre les avertissements,

les rappels à l'ordre et les injonctions. Le droit de former appel appartiendra tant au magistrat condamné disciplinairement qu'au ministère public. Le délai d'appel sera de trente jours à compter de la notification. Pour toiser l'appel, la Cour disciplinaire appliquera les règles procédurales de première instance.

*Point 42.*

L'article 173-2 régleme le recours contre la suspension provisoire devant le président de la Cour disciplinaire. Cette voie de recours appartiendra au magistrat suspendu provisoirement.

*Point 43.*

Afin de pouvoir rapidement clôturer les affaires disciplinaires, qui portent atteinte à l'image de la justice, l'article 173-3 porte exclusion tant de l'opposition que du pourvoi en cassation.

*Point 44.*

L'article 173-4 concerne les convocations et les notifications à faire par le greffe des juridictions disciplinaires.

*Points 45, 46 et 47.*

Le projet de loi vise à simplifier et à moderniser la procédure de la mise à la retraite des magistrats. L'article 174 prévoit l'automatisme de la mise à la retraite à l'âge de soixante-huit ans. L'article 175 confère au Conseil suprême de la justice non seulement le droit d'ordonner un examen médical, mais également le droit de saisir la Commission des pensions en cas d'affection rendant impossible l'exercice convenable des fonctions juridictionnelles. Enfin, le projet de loi prévoit l'abrogation des articles 176 à 180, alors qu'ils n'auront plus d'objet.

*Article 55.*

Cet article regroupe les dispositions modificatives de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

*Points 1 et 41.*

Les articles 11 et 58 régleme la procédure de nomination des magistrats de la Cour administrative respectivement du Tribunal administratif. Les nominations seront faites par arrêté grand-ducal rendu sur présentation du Conseil suprême de la justice. L'avis préalable de la Cour administrative sera requis pour tous les postes de magistrat auprès de cette Cour ainsi que pour les postes de président, de premier vice-président et de vice-président du Tribunal administratif.

*Points 2 et 43.*

Les articles 16-1 et 65 chargent le Conseil suprême de la justice de veiller au bon fonctionnement de la Cour administrative et du tribunal administratif. Le projet de loi vise à supprimer le droit de surveillance de la Cour administrative sur le tribunal administratif.

*Points 3 et 42.*

Les articles 17 et 64 régissent les rapports d'activités de la Cour administrative et du tribunal administratif. L'objectif est d'uniformiser la terminologie employée au niveau de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

*Point 4.*

L'article 35 sera amendé dans le sens que le président de la Cour administrative ne sera plus obligé d'informer le ministre de la justice de ses absences de plus de trois jours. Une simple information du Conseil suprême de la justice sera suffisante.

*Point 5.*

L'article 37-1 est complété dans le sens que les détachements des magistrats de l'ordre administratif auprès d'organisations internationales ou d'administrations seront décidés par le Grand-Duc, sur l'avis du Conseil suprême de la justice.

*Points 6 à 37, 44, 45 et 46.*

Les articles 38 à 49-4, 79, 79-1 et 80 régissent la discipline des magistrats de la Cour administrative et du Tribunal administratif. Vu que le dispositif proposé est strictement identique au droit disciplinaire des magistrats de l'ordre judiciaire, il est renvoyé au commentaire des articles 155 à 173-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire (voir points 12 à 44). Dans un souci de renforcer l'indépendance des magistrats de l'ordre administratif, le projet de loi vise à retirer au ministre de la justice le pouvoir de requérir l'application des sanctions disciplinaires visant ces magistrats. À l'instar de ce qui est prévu pour les magistrats de l'ordre judiciaire, les réquisitions dans le cadre des affaires disciplinaires visant les magistrats de l'ordre administratif seront de la compétence exclusive du ministère public.

*Points 38, 39, 40 et 47.*

L'article 50 prévoit l'automatisme de la mise à la retraite de magistrats de la Cour administrative à l'âge de soixante-huit ans. L'article 51 confère au Conseil suprême de la justice non seulement le droit d'ordonner un examen médical, mais également le droit de saisir la Commission des pensions en cas d'affectation rendant impossible l'exercice convenable des fonctions juridictionnelles auprès de la Cour administrative. L'article 81 rend applicable aux magistrats du Tribunal administratif les dispositions des articles 50 et 51 précités. Le projet de loi prévoit l'abrogation des articles 52 à 54 en raison de la simplification et de la modernisation du droit de la mise à la retraite.

*Article 56.*

Le projet de loi vise à modifier la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle.

*Point 1.*

Le projet de loi prévoit une adaptation de l'article 3 régissant la désignation des membres de la Cour Constitutionnelle, qui comprend actuellement quatre membres de droit ainsi que cinq membres nommés par arrêté grand-ducal rendu sur l'avis conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative.

Sont actuellement membres de droit le président de la Cour supérieure de justice, le président de la Cour administrative et deux conseillers à la Cour de cassation. Vu que le programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature prévoit quatre postes de conseiller à la Cour de cassation à partir du 16 septembre 2018, il faut créer, au niveau du paragraphe 3, une disposition permettant de déterminer lequel des conseillers à la Cour de cassation sera membre de droit de la Cour Constitutionnelle. Il s'agira des deux conseillers à la Cour Constitutionnelle les plus anciens en rang. Ce critère est retenu en raison de son caractère objectif.

Au paragraphe 4, la procédure de nomination des cinq conseillers à la Cour Constitutionnelle, qui n'ont pas la qualité de membre de droit, sera alignée sur celle applicable aux magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif. Sur avis conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative, le Conseil suprême de la justice présentera un candidat au Grand-Duc. Cet avis devra comporter une motivation. Chaque candidature devra être avisée.

Vu que la composition de la Cour Constitutionnelle est arrêtée par l'article 95ter de la Constitution, il n'est pas possible de modifier cette composition par la voie législative. Bien que le Gouvernement soit favorable à la création de la fonction de magistrat suppléant auprès de la Cour Constitutionnelle, le projet de loi ne prévoit pas un tel dispositif pour des motifs d'ordre constitutionnel.

*Point 2.*

Le projet de loi vise à adapter l'article 10 qui détermine la procédure applicable devant la Cour Constitutionnelle. Plus particulièrement, le Gouvernement propose de mettre en place la fonction d'*amicus curiae* auprès de la Cour Constitutionnelle.

Actuellement, la Cour Constitutionnelle ne comporte pas d'*amicus curiae*, donc d'organe chargé de fournir un avis indépendant sur le bien-fondé des questions préjudicielles soumises à cette Cour. Cette fonction a pourtant fait ses preuves dans différentes juridictions supra- ou internationales, telle celle de l'avocat général auprès de la Cour de justice de l'Union européenne ou de la Cour Benelux. Son opportunité est difficilement discutable eu égard à l'importance et à la complexité des questions sou-

levées par principe devant la Cour Constitutionnelle. Son défaut laisse les membres de la Cour Constitutionnelle seuls devant les conclusions des parties. Il n'est pas besoin d'insister sur l'utilité d'un guide éclairant l'enjeu souvent considérable des questions posées à la Cour Constitutionnelle.

En matière judiciaire, la fonction d'*amicus curiae* est assumée devant la Cour de cassation par le procureur général d'État et les magistrats du Parquet général. L'article 74 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire confère au ministère public le pouvoir de poursuivre d'office l'exécution des lois, règlements et jugements dans les dispositions qui intéressent l'ordre public. L'article 183 du Nouveau Code de procédure civile donne au ministère public le pouvoir de prendre des conclusions dans toutes les causes qui concernent l'ordre public. Le ministère public est donc le gardien de la loi au sens large et de l'ordre public. À noter que le Parquet général n'agit pas comme partie devant la Cour de cassation, mais comme un organe d'avis suivant la jurisprudence (Cour de cassation, 11 février 2010, Pas. 35, 130).

Sous l'empire de la future législation, le procureur général d'État prendra des conclusions écrites dans toutes les matières juridiques, y compris en matière de contentieux administratif et fiscal. Celui-ci pourra déléguer cette tâche aux magistrats du Parquet général. Vu que l'article 95ter de la Constitution détermine limitativement la composition de la Cour Constitutionnelle en fixant le nombre de membres à neuf et que cette disposition constitutionnelle ne prévoit pas de parquet auprès de cette cour, la future législation ne pourra donner ni au procureur général d'État ni aux autres magistrats du Parquet général la qualité de membre de la Cour Constitutionnelle. Pour faire du ministère public un organe de la Cour Constitutionnelle, il faudra une révision de la Constitution luxembourgeoise.

*Points 3, 4 et 5.*

Considérant le fait que les membres de la Cour Constitutionnelle continuent à exercer leurs fonctions auprès de leurs juridictions d'origine, le Gouvernement estime qu'un régime disciplinaire spécifique ne se justifie pas. À l'article 22, le projet de loi précise que la discipline des membres de la Cour Constitutionnelle en provenance d'une juridiction de l'ordre judiciaire sera régie par les articles 155 à 173-3 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. La discipline des membres de la Cour Constitutionnelle en provenance d'une juridiction de l'ordre administratif sera régie par les articles 38 à 49-4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. En d'autres termes, les membres de la Cour Constitutionnelle seront soumis au droit commun de la discipline. Ce dispositif implique la modification de l'article 21 ainsi que l'abrogation des articles 23 à 26.

*Point 6.*

À l'article 28 consacré au règlement d'ordre intérieur de la Cour Constitutionnelle, le mot « Mémorial » sera remplacé par l'expression « Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ».

*Point 7.*

Le projet de loi prévoit l'insertion d'un nouvel article 28-1. À l'instar de ce qui est prévu pour les autres juridictions luxembourgeoises, le Conseil suprême de la justice veillera au bon fonctionnement de la Cour Constitutionnelle.

*Article 57.*

Le projet de loi vise à adapter la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.

*Point 1.*

À l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, le droit de proposition au ministre de la justice du nombre d'attachés de justice à recruter annuellement sera transféré des trois principaux chefs de corps au Conseil suprême de la justice.

*Point 2.*

Le projet de loi vise à modifier l'article 12, paragraphe 2. Sur avis motivé de la Commission du recrutement et de la formation des attachés de justice, le Conseil suprême de la justice présentera les attachés de justice au Grand-Duc aux postes vacants de juge et de substitut.

*Point 3.*

À l'article 15, paragraphe 1<sup>er</sup>, le projet de loi précise que le Conseil suprême de la justice exercera une fonction de surveillance sur la Commission du recrutement et de la formation des attachés de justice. À noter que ladite commission conservera toutes les attributions lui conférées par la législation actuellement en vigueur.

*Point 4.*

À l'article 16, le projet de loi vise à préciser le régime d'indemnisation des intervenants du recrutement et de la formation des attachés de justice.

Le taux des indemnités à allouer aux acteurs du secteur public luxembourgeois seront fixées par voie de règlement grand-ducal. L'indemnisation des acteurs du secteur public non-luxembourgeois et du secteur privé sera réglée par voie de conventions.

*Article 58.*

Le projet de loi vise à créer une base légale afin de pouvoir indemniser non seulement les membres et les secrétaires du Conseil suprême de la justice, mais également les différents intervenants dans les affaires disciplinaires visant les magistrats. Le taux des indemnités sera déterminé par voie de règlement grand-ducal. L'engagement des requis par les fonctions exercées sera pris en considération par le pouvoir réglementaire afin de fixer ce taux.

*Article 59.*

Cet article fixe l'entrée en vigueur de la future loi sur l'organisation du Conseil suprême de la justice. Afin de pouvoir garantir une mise en œuvre de la future législation dans de bonnes conditions, le projet de loi prévoit une entrée en vigueur différée dans le temps de six mois.

*Article 60.*

La référence à la future loi sur l'organisation du Conseil suprême de la justice pourra se faire sous une forme abrégée.

\*

**TEXTES COORDONNES****I. CODE PENAL**

**Art. 220.** Le faux témoignage en matière civile et administrative est puni d'un emprisonnement de deux mois à trois ans.

**Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables au faux témoignage devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire.**

**Art. 221.** L'interprète et l'expert coupables de fausses déclarations, soit en matière criminelle, contre l'accusé ou en sa faveur, soit en matière correctionnelle ou de police, contre le prévenu ou en sa faveur, soit en matière civile, sont punis comme faux témoins, conformément aux articles 215, 216, 218, 219 et 220.

**Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables à l'expert et à l'interprète coupables de fausses déclarations devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire.**

L'expert en matière criminelle qui aurait été entendu sans prestation de serment est puni conformément à l'article 217.

\*



## II. CODE DE PROCEDURE PENALE

**Art. 16-2. (1) Il Le magistrat du ministère public** est tenu de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui lui sont données dans les conditions prévues aux articles 19 et 20 **par le procureur général d'État respectivement par le procureur d'État auquel il est rattaché.**

**(2) Le magistrat du ministère public** développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice.

**Art. 18. (1)** Le procureur général d'État est chargé de veiller à l'application de la loi pénale sur toute l'étendue du territoire national.

(2) A cette fin, il lui est adressé tous les mois, par chaque procureur d'Etat, un état des affaires de son ressort.

**(2) Le procureur général d'État anime et coordonne l'action des procureurs d'État en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique par les parquets.**

(3) Le procureur général d'État a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique.

**Art. 19.** Le ministre de la Justice peut dénoncer au procureur général d'Etat les infractions à la loi pénale dont il a connaissance, lui enjoindre d'engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites que le ministre juge opportunes.

**Art. 20. (1)** Le procureur général d'État a autorité sur tous les **magistrats** officiers du ministère public.

(2) A l'égard de ces magistrats, il a les mêmes prérogatives que celles reconnues au ministre de la Justice à l'article précédent.

**(2) Il peut enjoindre aux procureurs d'État, par des instructions écrites et versées au dossier de la procédure, d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes.**

**Art. 421.** Lorsque, sur l'ordre formel à lui donné par le ministre de la Justice, le procureur général d'Etat dénonce à la Cour de cassation des actes judiciaires, arrêts ou jugements, contraires à la loi, ces actes, arrêts ou jugements peuvent être annulés.

\*

## III. LOI MODIFIEE DU 18 FEVRIER 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation

**Art. 6.** Le Gouvernement pourra, par l'intermédiaire du procureur général, et sans préjudice du droit des parties, déférer à la Cour de cassation tous actes par lesquels les juges auraient excédé leurs pouvoirs, en contrevenant aux lois et règlements légalement pris et publiés.

\*

#### IV. LOI MODIFIEE DU 7 MARS 1980 sur l'organisation judiciaire

**Art. 28.** Dans la dernière huitaine du mois de septembre de chaque année, le procureur d'Etat près de chaque tribunal d'arrondissement adresse au procureur général d'Etat un état statistique des affaires civiles, commerciales et correctionnelles, dont le tribunal s'est trouvé saisi durant l'année judiciaire écoulée, état dont la forme et l'étendue sont arrêtées par le Gouvernement.

**Art. 40.** Sont portés devant la Cour supérieure de justice :

- 1) les affaires dont les cours d'appel ou les cours supérieures de justice ont à s'occuper en assemblée générale;
- 2) les accusations admises contre les membres du Gouvernement en exécution de l'article 82 de la Constitution ;
- 3) le règlement des conflits d'attribution, conformément à l'article 95 de la Constitution ;
- 4) les actions disciplinaires contre les magistrats et dont la cour connaît d'après le chapitre XII du titre II de la présente loi ;
- 5) **4)** les accusations portées par la Chambre des Députés contre les membres de la Commission européenne pour les infractions visées aux articles 496-1 à 496-4 ou 246 à 252 du Code pénal, commises dans l'exercice de leurs fonctions.

Dans tous les cas, les décisions de la cour ne peuvent être rendues par moins de neuf conseillers. S'il y a partage des voix, la cour siégeant en nombre pair, le suffrage du conseiller le plus jeune en rang n'est pas compté.

**Art. 43.** Lorsqu'une place de président de la cour supérieure de justice, de conseiller à la cour de cassation, de président de chambre à la cour d'appel, de premier conseiller à la cour d'appel, de conseiller à la cour d'appel, de président, de premier vice-président ou de vice-président d'un tribunal d'arrondissement est vacante, il est procédé comme suit à l'émission de l'avis exigé par l'article 90 de la Constitution.

La cour procède en assemblée générale convoquée sur la réquisition du procureur général d'Etat.

Pour chaque place vacante, la cour présente trois candidats; la présentation de chaque candidat a lieu séparément.

En outre, le procureur général d'Etat émet un avis.

**Art. 43.** Lorsqu'un poste de président de la Cour supérieure de justice, de conseiller à la Cour de cassation, de président de chambre à la Cour d'appel, de premier conseiller à la Cour d'appel, de conseiller à la Cour d'appel, de président, de premier vice-président ou de vice-président d'un tribunal d'arrondissement est vacant, il est procédé comme suit à l'émission de l'avis exigé par l'article 90 de la Constitution et visé à l'article 24 de la loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême de la justice.

La Cour supérieure de justice procède en assemblée générale, convoquée par son président. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice.

Art. 43-1. Lorsqu'un poste de procureur général d'État, de procureur général d'État adjoint, de premier avocat général, d'avocat général, de procureur d'État, de procureur d'État adjoint ou de substitut principal est vacant, il est procédé comme suit à l'émission de l'avis visé à l'article 24 de la loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême de la justice.

Le Parquet général procède en assemblée générale, convoquée par le procureur général d'État. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice.

**Art. 47.** Le procureur général d'Etat est tenu d'adresser chaque année au ministre de la Justice un état renfermant tous les renseignements indiqués à l'article 28.

**Art. 67.** La cour supérieure de justice a le droit de surveillance sur les deux tribunaux d'arrondissement et les justices de paix. Elle doit notamment veiller au bon fonctionnement du service dans les différentes juridictions.

Lorsqu'elle est saisie par le procureur général d'Etat de faits mettant en cause le bon fonctionnement du service, elle procède à une enquête après de la juridiction concernée, au cours de laquelle elle peut entendre toutes personnes et se faire communiquer tous documents. L'enquête est faite par le président de la cour ou un magistrat désigné par lui.

Lorsque l'enquête fait apparaître des déficiences, la cour peut donner toutes injonctions nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du service.

Toute inobservation de ces injonctions est signalée au procureur général d'Etat.

**Art. 67. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour supérieure de justice, du Parquet général, des tribunaux d'arrondissement, des parquets près les tribunaux d'arrondissement, des justices de paix, des tribunaux du travail et de la Cour militaire.**

**Art. 70.** Les fonctions du ministère public sont exercées, sous l'autorité du ministre de la Justice, par le procureur général d'Etat; et sous la surveillance et la direction de celui-ci, par les magistrats de son parquet, les procureurs d'Etat et leurs substituts.

Les substituts exercent en outre leurs fonctions sous la surveillance et la direction des procureurs d'Etat.

**Art. 72.** Le ministre de la Justice exerce sa surveillance sur tous les officiers du ministère public.

Le procureur général d'Etat veille, sous l'autorité du ministre de la Justice, au maintien de l'ordre dans les tribunaux **la Cour supérieure de justice, les tribunaux d'arrondissement et les justices de paix.**

Il exerce la surveillance sur tous les officiers de police judiciaire et les officiers ministériels.

**Art. 73.** Le procureur général d'Etat et les procureurs d'Etat doivent veiller **veillent**, sous la même autorité, au maintien de la discipline, à la régularité du service ainsi qu'à l'exécution des lois et règlements.

Ils peuvent faire des observations à cet égard au président de la Cour supérieure de justice et au président du tribunal d'arrondissement; ceux-ci sont tenus, sur leur demande, de convoquer une assemblée générale.

**Art. 75. Le ministère public est indépendant dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi.**

**Les autres attributions du procureur général d'Etat et des procureurs d'Etat s'exercent sous l'autorité du ministre de la justice.**

**Art. 147.** Aucun magistrat ou greffier ne peut s'absenter si le service doit souffrir de son absence.

En aucun cas, le président de la cour et le procureur général d'Etat ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans avoir obtenu un congé du ministre de la Justice.

**Le président de la Cour supérieure de justice et le procureur général d'Etat informent le Conseil suprême de la justice de leurs absences de plus de trois jours.**

Les membres de la cour et les présidents des tribunaux d'arrondissement ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans avoir obtenu la permission du président de la cour.

Les membres du ~~p~~Parquet général et les procureurs d'Etat ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans avoir obtenu la permission du procureur général d'Etat.

Les magistrats des tribunaux d'arrondissement et les juges de paix directeurs ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du président du tribunal d'arrondissement dont ils dépendent.

Les membres des parquets des tribunaux d'arrondissement ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du procureur d'Etat afférent.

Les juges de paix directeurs adjoints et les juges de paix ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du juge de paix directeur afférent.

Les greffiers ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du président de la cour ou du président du tribunal auquel ils sont attachés, les greffiers des justices de paix sans la permission du juge de paix directeur.

**Art. 149-2.** Les magistrats appelés à collaborer pendant une période déterminée aux travaux d'organisations internationales ou d'une administration peuvent obtenir, de leur accord, un détachement temporaire.

Ce détachement est accordé par l'autorité compétente pour la nomination du bénéficiaire et dans la forme prescrite par celle-ci **le Grand-Duc, sur avis du Conseil suprême de la justice.**

Les postes laissés vacants par les magistrats détachés sont occupés par un nouveau titulaire.

Au terme du détachement, le magistrat ainsi remplacé est réintégré à un poste équivalent à la fonction qu'il exerçait avant le détachement. A défaut de vacance de poste adéquat, il est nommé hors cadre à un poste comportant le même rang et le même traitement que ceux dont il bénéficiait avant le détachement.

### **§1<sup>er</sup>. De la faute disciplinaire et des sanctions disciplinaires**

**Art. 155.** Est qualifié faute disciplinaire tout acte commis dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le caractère dont les magistrats sont revêtus, donner lieu à scandale, blesser les convenances et compromettre le service de la justice, ainsi que tout manquement aux devoirs de sa charge.

**Art. 155. Constitue une faute disciplinaire :**

**1° tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice ;**

**2° tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité.**

**Art. 156.** Les peines disciplinaires sont:

1° l'avertissement;

2° la réprimande;

3° l'amende qui ne peut être inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieur à cette même mensualité. Elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'enregistrement;

4° l'exclusion temporaire des fonctions, avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération pour une période de six mois au maximum. La période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour le calcul des majorations biennales et la pension;

5° la mise à la retraite;

6° la révocation. La révocation emporte la perte de l'emploi, du titre et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension.

**Art. 156. Le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire peuvent prononcer les sanctions disciplinaires suivantes :**

**1° la réprimande ;**

**2° l'amende :**

**a) elle ne peut être ni inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette mensualité ;**

**b) elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;**

**3° la rétrogradation :**

**a) cette sanction consiste dans le classement du magistrat au grade immédiatement inférieur à son ancien grade avant la rétrogradation ou au grade précédant le grade immédiatement inférieur ;**

**b) le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le magistrat est classé sont fixés par la juridiction disciplinaire dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.**

**4° l'exclusion temporaire des fonctions :**

- a) la sanction peut être prononcée, avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de deux années au maximum ;
- b) la période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour le calcul des majorations biennales et la pension ;

**5° la mise à la retraite ;****6° la révocation : la sanction emporte la perte de l'emploi, du titre et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension.**

**Art. 157.** L'avertissement est donné d'office ou sur la réquisition du ministère public:

- 1) par le président de la Cour supérieure de Justice à l'égard de tous les magistrats de la Cour supérieure de Justice, des tribunaux d'arrondissement et des justices de paix;
- 2) par les présidents des tribunaux d'arrondissement à l'égard des magistrats de ces tribunaux;
- 3) par les juges de paix directeurs à l'égard des magistrats des justices de paix.

L'application des autres peines prévues par l'article qui précède est faite par la Cour supérieure de Justice, en la chambre du conseil, sur la réquisition du procureur général d'Etat.

**Art. 157.** Les sanctions disciplinaires sont proportionnelles par rapport à la gravité de la faute et tiennent compte des antécédents du magistrat mis en cause.

Elles peuvent être appliquées cumulativement.

**Art. 158.** Aucune décision ne peut être prise sans que le magistrat inculpé ait été entendu ou dûment appelé et que le procureur général d'Etat ait donné ses conclusions par écrit.

**Art. 158.** Les décisions de justice intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle à l'application des sanctions disciplinaires.

En cas de poursuite devant une juridiction répressive, la juridiction disciplinaire peut suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à la décision définitive de la juridiction répressive.

**Art. 159.** Si le magistrat condamné n'a pas comparu en la chambre du conseil, il peut se pourvoir par voie d'opposition dans les cinq jours de la notification de la décision.

**Art. 159.** Est suspendu de plein droit de l'exercice de ses fonctions le magistrat :

- 1° le magistrat détenu à titre répressif, pour la durée de sa détention ;
- 2° détenu préventivement, pour la durée de sa détention ;
- 3° contre lequel il existe une décision judiciaire non encore définitive, qui porte ou emporte perte d'emploi, jusqu'à la décision définitive qui l'acquitte ou ne le condamne qu'à une peine moindre ;
- 4° condamné disciplinairement à la révocation ou à l'exclusion temporaire des fonctions par une décision non encore définitive, jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire.

**Art. 160.** Les décisions de la cour ont force d'arrêt.

**Art. 160.** Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donné, en dehors de toute action disciplinaire, par :

- 1° le président de la Cour supérieure de justice à l'égard des magistrats de cette Cour et des présidents des tribunaux d'arrondissement ;
- 2° les présidents des tribunaux d'arrondissement à l'égard des magistrats de ces tribunaux ainsi que des juges de paix directeurs ;
- 3° les juges de paix directeurs à l'égard des magistrats des justices de paix.

Lorsque le chef de corps a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition.

Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement.

**Art. 161.** Les notifications mentionnées aux articles 158 et 159 sont faites par le greffier en chef, par lettre chargée à la poste et contre reçu du destinataire.

Le greffier retient de la notification une copie sur laquelle il certifie l'envoi en y joignant le chargement de la poste et, le cas échéant, le reçu du destinataire.

**Art. 161.** Peuvent être rappelés à leur devoir, en dehors de toute action disciplinaire, par une ordonnance motivée :

1° les magistrats du Parquet général et les procureurs d'État par le procureur général d'État ;

2° les magistrats près les parquets des tribunaux d'arrondissement par les procureurs d'État.

Selon la gravité des circonstances, le procureur général d'État et les procureurs État peuvent donner des injonctions en dehors de toute action disciplinaire.

Lorsque le chef de corps a l'intention de prononcer un rappel à l'ordre ou une injonction, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition.

Le Conseil suprême de la justice est informé du rappel à l'ordre et de l'injonction.

**Art. 162.** La chambre du conseil est investie d'un pouvoir discrétionnaire pour l'instruction de la poursuite; si elle ordonne une enquête, soit devant la chambre, soit devant l'un des conseillers, les témoins sont entendus sous la foi du serment; les personnes citées qui refusent de comparaître ou de déposer, sont passibles des peines comminées en l'article 77 du code d'instruction criminelle. Ces peines sont prononcées par la chambre du conseil.

Le faux témoignage et la subornation de témoins en cette matière sont punis des peines portées à l'article 220 du Code pénal.

**Art. 162.** Les officiers ministériels qui sont en contravention aux lois et règlements, peuvent, suivant la gravité des circonstances, être punis par des injonctions d'être plus exacts ou circonspects et, indépendamment de l'application des dispositions disciplinaires des lois et règlements qui les concernent, par des condamnations aux dépens en leur nom personnel et par des suspensions à temps. L'impression et l'affichage des décisions de justice à leurs frais peuvent aussi être ordonnés et leur destitution peut être provoquée, s'il y a lieu.

Lorsque les avocats contreviennent à l'audience aux devoirs qui leur sont imposés par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, ils peuvent recevoir des injonctions et être renvoyés de l'audience, selon la gravité des circonstances, avec information au bâtonnier.

## §2. De l'engagement des affaires disciplinaires

**Art. 163.** Est suspendu de plein droit de l'exercice de ses fonctions:

1° le magistrat détenu à titre répressif, pour la durée de sa détention;

2° le magistrat détenu préventivement, pour la durée de sa détention;

3° le magistrat contre lequel il existe une décision judiciaire non encore définitive qui porte ou emporte perte d'emploi, jusqu'à la décision définitive qui l'acquitte ou ne le condamne qu'à une peine moindre;

4° le magistrat condamné disciplinairement à la révocation ou à l'exclusion temporaire des fonctions par une décision non encore définitive, jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire.

**Art. 163.** Le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État, les présidents des tribunaux d'arrondissement, les procureurs d'État et les juges de paix directeurs dénoncent au Conseil suprême de la justice tous les faits parvenus à leur connaissance, qui pourraient donner lieu à poursuite disciplinaire contre un magistrat.

**Art. 164.** La cour peut, sur la réquisition du procureur général d'Etat, prononcer la suspension provisoire de tout magistrat poursuivi judiciairement ou administrativement, pendant tout le cours de la procédure jusqu'à décision définitive.

**Art. 164.** Dans la Cour supérieure de justice, les tribunaux d'arrondissement et les justices de paix, chaque magistrat relève les fautes disciplinaires qui ont été commises ou découvertes à son audience et les signale au chef de corps dont il relève.

**Art. 165.** Le président de la cour, les présidents des tribunaux d'arrondissement, les procureurs d'Etat et les juges de paix directeurs signalent au procureur général d'Etat tous les faits parvenus à leur connaissance, qui pourraient donner lieu à poursuite disciplinaire contre un magistrat.

**Art. 165.** Toute décision de condamnation à une sanction pénale, prononcée par une juridiction luxembourgeoise ou étrangère et rendue contre un magistrat de la Cour supérieure de justice, du Parquet général, des tribunaux d'arrondissement, des parquets près les tribunaux d'arrondissement ou des justices de paix, est communiquée au Conseil suprême de la justice.

**Art. 166.** Tout jugement de condamnation rendu contre un magistrat à une peine même de police, est transmis au procureur général d'Etat, pour que celui-ci puisse exercer l'action disciplinaire, s'il y a lieu.

**Art. 166.** Lorsque le Conseil suprême de la justice a connaissance de faits susceptibles d'être qualifiés comme faute disciplinaire, il saisit le Tribunal disciplinaire.

### *§3. De l'instruction des affaires disciplinaires*

**Art. 167.** L'action disciplinaire est indépendante de toutes poursuites judiciaires et peut être cumulée avec elles.

**Art. 167.** Le Tribunal disciplinaire désigne un magistrat instructeur afin de procéder aux actes de l'instruction.

Le magistrat instructeur ne peut faire partie ni du Conseil suprême de la justice ni de la Cour disciplinaire ni du Tribunal disciplinaire.

Le greffe du magistrat instructeur est assuré par le secrétariat du Conseil suprême de la justice.

**Art. 168.** Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par :

- 1° le Conseil suprême de la justice à l'égard du président de la Cour supérieure de justice et du procureur général d'Etat ;
- 2° le président de la Cour supérieure de justice à l'égard des magistrats de cette Cour et des présidents des tribunaux d'arrondissement ;
- 3° le procureur général d'Etat à l'égard des magistrats du Parquet général et des procureurs d'Etat ;
- 4° les présidents des tribunaux d'arrondissement à l'égard des magistrats de ces tribunaux ainsi que des juges de paix directeurs ;
- 5° les procureurs d'Etat à l'égard des magistrats des parquets près les tribunaux d'arrondissement ;
- 6° les juges de paix directeurs à l'égard des magistrats des justices de paix.

**Art. 169.** Les actes nécessaires pour l'exécution des dispositions du présent chapitre sont dispensés du timbre et de l'enregistrement.

**Art. 169.** L'instruction disciplinaire est faite à charge et à décharge du magistrat mis en cause.

**Art. 170.** Les officiers du ministère public, dont la conduite est répréhensible, sont rappelés à leur devoir par le procureur général d'Etat. Il en est rendu compte au ministre de la Justice qui, selon la gravité des circonstances, leur fait faire par le procureur général d'Etat les injonctions qu'il juge nécessaires.

**Art. 170.** Toute personne qui concourt à l'instruction disciplinaire est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.

**Art. 171.** La cour est tenue d'instruire le ministre de la Justice toutes les fois qu'elle estime que les officiers du ministère public exerçant leurs fonctions auprès d'elle s'écartent des devoirs de leur état et qu'ils en compromettent l'honneur, la délicatesse et la dignité.

Les présidents des tribunaux d'arrondissement instruisent le président de la cour et le procureur général d'Etat des reproches qu'ils se croient de droit de faire aux officiers du ministère public exerçant dans l'étendue de l'arrondissement, soit auprès de ces tribunaux, soit auprès des tribunaux de police.

**Art. 171. Toute personne, citée par le magistrat instructeur pour être entendue comme témoin, est tenue de comparaître, de prêter serment et de déposer, sous réserve des dispositions des articles 72, 73 et 76 du Code de procédure pénale ainsi que de l'article 458 du Code pénal.**

**Les personnes qui refusent de comparaître, de prêter serment ou de déposer sont passibles des peines comminées par l'article 77 du Code de procédure pénale.**

**Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel, sur réquisition du ministère public.**

**Le tribunal correctionnel peut également ordonner que le témoin défaillant est contraint par corps à venir donner son témoignage.**

**Art. 172.** Les officiers ministériels qui sont en contravention aux lois et règlements, peuvent, suivant la gravité des circonstances, être punis par des injonctions d'être plus exacts ou circonspects et, indépendamment de l'application des dispositions disciplinaires des lois et règlements qui les concernent, par des condamnations aux dépens en leur nom personnel, par des suspensions à temps; l'impression et même l'affichage des jugements à leurs frais peuvent aussi être ordonnés et leur destitution peut être provoquée, s'il y a lieu.

La disposition qui précède n'est pas applicable aux avocats. Toutefois, ceux-ci peuvent, si à l'audience ils contreviennent aux devoirs qui leur sont imposés par l'article 33 de la loi sur la profession d'avocat, recevoir des injonctions et être renvoyés de l'audience, selon la gravité des circonstances, avec information au Bâtonnier qui prendra telles mesures que de droit.

**Art. 172. Le magistrat instructeur peut ordonner des expertises et procéder à des vérifications personnelles.**

**Art. 172-1. Le magistrat instructeur peut prononcer la suspension provisoire du magistrat mis en cause.**

**Art. 172-2. Le magistrat instructeur convoque le magistrat mis en cause à une audition.**

**La convocation l'informe du fait qu'une instruction disciplinaire est en cours et des manquements qui lui sont reprochés.**

**Art. 172-3. Le magistrat mis en cause peut prendre inspection du dossier dès sa convocation et par la suite à tout moment de l'instruction disciplinaire.**

**Art. 172-4. Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat à l'occasion de l'audition et des actes subséquents de l'instruction disciplinaire.**

**Art. 172-5. Le magistrat mis en cause peut demander un complément d'information au magistrat instructeur.**

**Art. 172-6. Aussitôt que l'instruction disciplinaire lui paraît terminée, le magistrat instructeur communique son rapport au Tribunal disciplinaire.**

#### **§4. Du jugement des affaires disciplinaires et des voies de recours**

**Art. 173.** Dans la cour et dans les tribunaux d'arrondissement, chaque membre relève les fautes de discipline qui ont été commises ou découvertes à son audience et les signale au ministère public de son siège.

**Art. 173. Sur les réquisitions du ministère public, le Tribunal disciplinaire statue après avoir entendu le magistrat mis en cause en ses explications ou convoqué celui-ci.**

**Le greffier convoque le magistrat mis en cause et le ministère public au plus tard quinze jours avant l'audience.**

**Le magistrat mis en cause et le ministère public ont droit à la communication intégrale du dossier dès la réception de la convocation.**



Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat.

Des témoins peuvent être entendus suivant les conditions déterminées par l'article 171.

La suspension provisoire du magistrat mis en cause peut être ordonnée.

L'audience est publique.

Sur demande du magistrat mis en cause ou dans l'intérêt de l'ordre public, le Tribunal disciplinaire peut siéger en chambre du conseil.

Art. 173-1. L'appel peut être interjeté devant la Cour disciplinaire contre les jugements du Tribunal disciplinaire et les ordonnances prononçant un avertissement, un rappel à l'ordre ou une injonction.

L'appel est ouvert au magistrat condamné disciplinairement et au ministère public.

Le délai d'appel est de trente jours à compter de la notification de la décision par le greffier.

L'appel est formé par une requête motivée, à déposer au greffe.

Les dispositions de l'article 173 sont applicables.

Art. 173-2. Le magistrat suspendu provisoirement peut demander le sursis à exécution devant le président de la Cour disciplinaire.

La demande est introduite par une requête motivée, à déposer au greffe.

Sur les réquisitions du ministère public, le président de la Cour disciplinaire des magistrats, ou le magistrat qui le remplace, statue après avoir entendu le magistrat suspendu provisoirement en ses explications ou convoqué celui-ci.

L'ordonnance rendue à la suite de la demande en sursis à exécution n'est susceptible d'aucune voie de recours.

Le magistrat qui a connu de la demande en sursis à exécution ne peut plus siéger au fond.

Art. 173-3. Les décisions rendues en application du présent chapitre ne peuvent faire l'objet ni d'opposition, ni de pourvoi en cassation.

Art. 173-4. Les notifications et les convocations sont faites par le greffier suivant les conditions déterminées par l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile.

~~Art. 174. Les membres de la Cour et des tribunaux sont mis à la retraite lorsqu'ils ont accompli l'âge de soixante-huit ans ou qu'une affection grave et permanente ne leur permet plus de remplir convenablement leurs fonctions ou qu'ils ont fait preuve d'inaptitude professionnelle constatée dans les formes prescrites par la procédure disciplinaire.~~

Art. 174. Le magistrat est de plein droit mis à la retraite lorsqu'il a accompli l'âge de soixante-huit ans.

~~Art. 175. Ceux de ces magistrats qui, frappés d'une infirmité grave et permanente ou après avoir atteint l'âge de la retraite, n'ont pas demandé leur retraite, sont avertis par lettre chargée à la poste, soit d'office, soit sur la réquisition du ministère public, par le président de la cour. S'il s'agit de ce dernier magistrat, l'avertissement est donné par le procureur général d'Etat.~~

~~Si dans le mois de l'avertissement le magistrat n'a pas demandé sa retraite, la cour se réunit en assemblée générale, en la chambre du conseil, pour statuer, après avoir entendu le ministère public en ses conclusions écrites, sur la mise à la retraite poursuivie.~~

~~Quinze jours au moins avant celui qui a été fixé pour la réunion de la cour, le magistrat intéressé est informé du jour et de l'heure de la séance et reçoit en même temps l'invitation de fournir ses observations par écrit.~~

~~Cette information et cette invitation ont lieu de la manière prévue par l'article 179 de la présente loi.~~

Art. 175. Le magistrat est mis à la retraite lorsque qu'une affection grave et permanente ne lui permet plus de remplir convenablement ses fonctions.

**Le Conseil suprême de la justice peut demander au magistrat de se soumettre à un examen médical par un médecin de contrôle en service auprès de l'Administration des services médicaux du secteur public.**

**La Commission des pensions est saisie par le Conseil suprême de la justice :**

**1° lorsque le médecin de contrôle certifie une affection ne permettant plus au magistrat de remplir convenablement ses fonctions ;**

**2° lorsque le magistrat refuse de se soumettre à un examen médical.**

**Art. 176.** La décision est immédiatement notifiée à l'intéressé. Si celui-ci n'avait pas fourni ses observations, la décision n'est considérée comme définitive que s'il n'a pas été formé opposition dans les cinq jours à dater de la notification.

**Art. 177.** La décision rendue, soit sur les observations du magistrat, soit sur son opposition, est en dernier ressort.

**Art. 178.** Aucun des actes auxquels donne lieu l'exécution des dispositions qui précèdent n'est soumis au timbre ni à l'enregistrement.

**Art. 179.** Les notifications sont faites par le greffier en chef, qui est tenu de les constater par un procès-verbal.

Si le magistrat n'habite pas la ville de Luxembourg, le greffier fait la notification par lettre chargée à la poste, contre reçu du destinataire.

L'opposition est reçue au greffe et consignée sur un registre spécial.

**Art. 180.** Les décisions de la cour, dans le cas des articles précédents, lorsqu'elles sont définitives, sont adressées dans les quinze jours au ministre de la Justice.

**Art. 182.** Chaque année, avant le 15 février, le président de la Cour supérieure de la justice, le procureur général d'État, les présidents des tribunaux d'arrondissement, les procureurs d'État et les juges de paix directeurs adressent au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de leurs services pendant l'année judiciaire écoulée.

**Les rapports des juridictions comprennent également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires.**

\*

#### **V. LOI MODIFIÉE DU 7 NOVEMBRE 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est adaptée comme suit :**

**Art. 11.** Les membres effectifs et les membres suppléants de la Cour administrative sont nommés par le Grand-Duc, **sur présentation du Conseil suprême de la justice et** sur avis de la Cour.

**Pour l'émission de cet avis, la Cour procède en assemblée générale, convoquée par son président. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice.**

Les membres suppléants de la Cour administrative sont choisis parmi des candidats qui doivent être magistrats en exercice auprès d'une juridiction de l'ordre judiciaire.

**Art. 16-1. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour administrative.**

**Art. 17.** Chaque année, avant le 15 octobre, le président de la Cour administrative adresse au ministre de la Justice un rapport relatif au fonctionnement de la Cour administrative pendant l'année judiciaire écoulée avec un relevé des affaires en instance et des affaires jugées.

**Art. 17. Chaque année, avant le 15 février, le président de la Cour administrative adresse au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de cette Cour pendant l'année judiciaire écoulée.**

**Ce rapport comprend également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires.**

~~Art. 35. Le président de la Cour administrative ne peut s'absenter plus de trois jours sans avoir obtenu la permission du ministre de la Justice.~~

**Art. 35. Le président de la Cour administrative informe le Conseil suprême de la justice de ses absences de plus de trois jours.**

**Art. 37-1.** Les membres de la Cour administrative appelés à collaborer pendant une période déterminée aux travaux d'organisations internationales ou d'une administration peuvent obtenir, de leur accord, un détachement temporaire.

Ce détachement est accordé par l'autorité compétente pour la nomination du bénéficiaire et dans la forme prescrite par celle-ci **le Grand-Duc, sur avis du Conseil suprême de la justice.**

Les postes laissés vacants par les magistrats détachés sont occupés par un nouveau titulaire.

#### *Sous-section 1<sup>ère</sup>. De la faute disciplinaire et des sanctions disciplinaires*

**Art. 38.** Est qualifié faute disciplinaire tout acte commis dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le caractère dont les membres sont revêtus, donner lieu à scandale, blesser les convenances et compromettre le service de la justice, ainsi que tout manquement aux devoirs de sa charge.

**Art. 38. Constitue une faute disciplinaire :**

**1° tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice ;**

**2° tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité.**

**Art. 39.** Les peines disciplinaires sont:

1° l'avertissement;

2° la réprimande;

3° l'amende qui ne peut être inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette même mensualité. Elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'enregistrement;

4° l'exclusion temporaire des fonctions, avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération pour une période de six mois au maximum. La période d'exclusion ne compte pas comme temps de service pour le calcul des majorations biennales et la pension;

5° la mise à la retraite;

6° la révocation. La révocation emporte la perte de l'emploi, du titre et du droit à la pension sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension.

**Art. 39. Le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire peuvent prononcer les sanctions disciplinaires suivantes :**

**1° la réprimande ;**

**2° l'amende :**

**a) elle ne peut être ni inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette mensualité ;**

**b) elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;**

**3° la rétrogradation :**

- a) cette sanction consiste dans le classement du magistrat au grade immédiatement inférieur à son ancien grade avant la rétrogradation ou au grade précédant le grade immédiatement inférieur ;
- b) le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le magistrat est classé sont fixés par la juridiction disciplinaire dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.

**4° l'exclusion temporaire des fonctions :**

- a) la sanction peut être prononcée, avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de deux années au maximum ;
- b) la période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour le calcul des majorations biennales et la pension ;

**5° la mise à la retraite ;****6° la révocation : la sanction emporte la perte de l'emploi, du titre et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension.**

**Art. 40.** L'avertissement est donné par le président de la Cour administrative, soit d'office, soit sur réquisition du ministre de la Justice.

L'application des autres peines disciplinaires est faite par la Cour administrative, en la chambre du conseil, sur réquisition du ministre de la Justice.

**Art. 40.** Les sanctions disciplinaires sont proportionnelles par rapport à la gravité de la faute et tiennent compte des antécédents du magistrat mis en cause.

Elles peuvent être appliquées cumulativement.

**Art. 41.** Aucune décision ne peut être prise sans que le membre mis en cause ait été entendu ou dûment appelé.

**Art. 41.** Les décisions de justice intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle à l'application des sanctions disciplinaires.

En cas de poursuite devant une juridiction répressive, la juridiction disciplinaire peut suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à la décision définitive de la juridiction répressive.

**Art. 42.** Si le membre mis en cause n'a pas comparu en la chambre du conseil, il peut se pourvoir, en cas de condamnation, par voie d'opposition dans les cinq jours de la notification de la décision.

**Art. 42.** Est suspendu de plein droit de l'exercice de ses fonctions le membre de la Cour administrative :

- 1° détenu à titre répressif, pour la durée de sa détention ;
- 2° détenu préventivement, pour la durée de sa détention ;
- 3° contre lequel il existe une décision judiciaire non encore définitive, qui porte ou emporte perte d'emploi, jusqu'à la décision définitive qui l'acquitte ou ne le condamne qu'à une peine moindre ;
- 4° condamné disciplinairement à la révocation ou à l'exclusion temporaire des fonctions par une décision non encore définitive, jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire.

**Art. 43.** Les décisions de la Cour administrative en matière disciplinaire ont force d'arrêt.

**Art. 43.** Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donnée, en dehors de toute action disciplinaire, par le président de la Cour administrative à l'égard des magistrats de cette Cour.

Lorsque le président a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition.

Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement.

~~Art. 44.~~ Les notifications mentionnées aux articles 41 et 42 sont faites par le greffe de la Cour administrative, par lettre recommandée.

Les dispositions des paragraphes 2 à 9 de l'article 4 du titre 1er du code de procédure civile sont applicables.

Art. 44. Les officiers ministériels qui sont en contravention aux lois et règlements, peuvent, suivant la gravité des circonstances, être punis par des injonctions d'être plus exacts ou circonspects et, indépendamment de l'application des dispositions disciplinaires des lois et règlements qui les concernent, par des condamnations aux dépens en leur nom personnel et par des suspensions à temps. L'impression et l'affichage des décisions de justice à leurs frais peuvent aussi être ordonnés et leur destitution peut être provoquée, s'il y a lieu.

Lorsque les avocats contreviennent à l'audience aux devoirs qui leur sont imposés par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, ils peuvent recevoir des injonctions et être renvoyés de l'audience, selon la gravité des circonstances, avec information au bâtonnier.

### *Sous-section 2. De l'engagement des affaires disciplinaires*

~~Art. 45.~~ Est suspendu de plein droit de l'exercice de ses fonctions, le membre de la Cour administrative

1° détenu à titre répressif, pour la durée de sa détention;

2° détenu préventivement, pour la durée de sa détention;

3° contre lequel il existe une décision judiciaire non encore définitive qui porte ou emporte perte d'emploi, jusqu'à la décision définitive qui l'acquitte ou ne le condamne qu'à une peine moindre;

4° condamné disciplinairement à la révocation ou à l'exclusion temporaire des fonctions par une décision non encore définitive, jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire.

Art. 45. Le président de la Cour administrative dénonce au Conseil suprême de la justice tous les faits parvenus à sa connaissance, qui pourraient donner lieu à poursuite disciplinaire contre un membre de cette Cour.

~~Art. 46.~~ La Cour administrative peut, sur la réquisition du ministre de la Justice, prononcer la suspension provisoire de tout membre poursuivi judiciairement ou administrativement pendant tout le cours de la procédure jusqu'à décision définitive.

Art. 46. Dans la Cour administrative, chaque membre relève les fautes disciplinaires qui ont été commises ou découvertes à son audience et les signale au président de cette Cour.

~~Art. 47.~~ Tout jugement de condamnation rendu contre un membre de la Cour administrative à une peine même de police est transmis au ministre de la Justice, pour que celui-ci puisse intenter l'action disciplinaire, s'il y a lieu.

Art. 47. Toute décision de condamnation à une sanction pénale, prononcée par une juridiction luxembourgeoise ou étrangère et rendue contre un membre de la Cour administrative, est communiquée au Conseil suprême de la justice.

Art. 47-1. Lorsque le Conseil suprême de la justice a connaissance de faits susceptibles d'être qualifiés comme faute disciplinaire, il saisit le Tribunal disciplinaire.

### *Sous-section 3. De l'instruction des affaires disciplinaires*

~~Art. 48.~~ L'action disciplinaire est indépendante de toutes poursuites judiciaires et peut être cumulée avec elles.

Art. 48. Le Tribunal disciplinaire désigne un magistrat instructeur afin de procéder aux actes de l'instruction.

Le magistrat instructeur ne peut faire partie ni du Conseil suprême de la justice ni de la Cour disciplinaire ni du Tribunal disciplinaire.

Le greffe du magistrat instructeur est assuré par le secrétariat du Conseil suprême de la justice.

Art. 48-1. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par :

1° le Conseil suprême de la justice à l'égard du président de la Cour administrative ;

2° le président de la Cour administrative à l'égard des membres effectifs et membres suppléants de cette Cour.

Art. 48-2. L'instruction disciplinaire est faite à charge et à décharge du magistrat mis en cause.

Art. 48-3. Toute personne qui concourt à l'instruction disciplinaire est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.

Art. 48-4. Toute personne citée par le magistrat instructeur pour être entendue comme témoin est tenue de comparaître, de prêter serment et de déposer, sous réserve des dispositions des articles 72, 73 et 76 du Code de procédure pénale ainsi que de l'article 458 du Code pénal.

Les personnes qui refusent de comparaître, de prêter serment ou de déposer sont passibles des peines comminées par l'article 77 du Code de procédure pénale.

Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel, sur réquisition du ministère public.

Le tribunal correctionnel peut également ordonner que le témoin défaillant est contraint par corps à venir donner son témoignage.

Art. 48-5. Le magistrat instructeur peut ordonner des expertises et procéder à des vérifications personnelles.

Art. 48-6. Le magistrat instructeur peut prononcer la suspension provisoire du magistrat mis en cause.

Art. 48-7. Le magistrat instructeur convoque le magistrat mis en cause à une audition.

La convocation l'informe du fait qu'une instruction disciplinaire est en cours et des manquements qui lui sont reprochés.

Art. 48-8. Le magistrat mis en cause peut prendre inspection du dossier dès sa convocation et par la suite à tout moment de l'instruction disciplinaire.

Art. 48-9. Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat à l'occasion de l'audition et des actes subséquents de l'instruction disciplinaire.

Art. 48-10. Le magistrat mis en cause peut demander un complément d'information au magistrat instructeur.

Art. 48-11. Aussitôt que l'instruction disciplinaire lui paraît terminée, le magistrat instructeur communique son rapport au Tribunal disciplinaire.

#### *Sous-section 4. Du jugement des affaires disciplinaires et des voies de recours*

Art. 49. Les dispositions du présent chapitre sont applicables même à ceux qui, n'ayant exercé qu'en qualité de suppléant, ont, dans l'exercice de cette suppléance, manqué aux devoirs de leur état.

Art. 49. Sur les réquisitions du ministère public, le Tribunal disciplinaire statue après avoir entendu le magistrat mis en cause en ses explications ou convoqué celui-ci.

Le greffier convoque le magistrat mis en cause et le ministère public au plus tard quinze jours avant l'audience.

Le magistrat mis en cause et le ministère public ont droit à la communication intégrale du dossier dès la réception de la convocation.

Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat.

Des témoins peuvent être entendus suivant les conditions déterminées par l'article 48-4.

La suspension provisoire du magistrat mis en cause peut être ordonnée.

L'audience est publique.

Sur demande du magistrat mis en cause ou dans l'intérêt de l'ordre public, le Tribunal disciplinaire peut siéger en chambre du conseil.

Art. 49-1. L'appel peut être interjeté devant la Cour disciplinaire contre les jugements du Tribunal disciplinaire et les ordonnances prononçant l'avertissement.

L'appel est ouvert au magistrat condamné disciplinairement et au ministère public.

Le délai d'appel est de trente jours à compter de la notification de la décision par le greffier.

L'appel est formé par une requête motivée, à déposer au greffe.

Les dispositions de l'article 49 sont applicables.

Art. 49-2. Le magistrat suspendu provisoirement peut demander le sursis à exécution devant le président de la Cour disciplinaire.

La demande est introduite par une requête motivée, à déposer au greffe.

Sur les réquisitions du ministère public, le président de la Cour disciplinaire, ou le magistrat qui le remplace, statue après avoir entendu le membre suspendu provisoirement en ses explications ou convoqué celui-ci.

L'ordonnance rendue à la suite de la demande en sursis à exécution n'est susceptible d'aucune voie de recours.

Le magistrat qui a connu de la demande en sursis à exécution ne peut plus siéger au fond.

Art. 49-3. Les décisions rendues en matière disciplinaire ne peuvent faire l'objet ni d'opposition ni de pourvoi en cassation.

Art. 49-4. Les notifications et les convocations sont faites par le greffier suivant les conditions déterminées par l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile.

Art. 50. Les membres de la Cour administrative sont mis à la retraite lorsqu'ils ont accompli l'âge de soixante-huit ans ou si une affection grave ou permanente ne leur permet plus de remplir convenablement leurs fonctions ou qu'ils ont fait preuve d'inaptitude professionnelle constatée dans les formes prescrites par la procédure disciplinaire.

Art. 50. Le magistrat est de plein droit mis à la retraite lorsqu'il a accompli l'âge de soixante-huit ans.

Art. 51. Ceux des membres qui, frappés d'une infirmité grave et permanente ou après avoir atteint l'âge de la retraite, n'ont pas demandé leur retraite, en sont avertis par lettre recommandée du président de la Cour administrative. Si le président de la Cour administrative lui-même n'a pas demandé sa mise à la retraite, l'avertissement est donné par le ministre de la Justice.

Si, dans le mois de l'avertissement, le membre n'a pas demandé sa retraite, la Cour administrative se réunit en assemblée générale, en la chambre du conseil, pour statuer sur la mise à la retraite poursuivie.

Quinze jours au moins avant celui qui a été fixé pour la réunion de la Cour administrative, le membre concerné est informé du jour et de l'heure de la séance et reçoit en même temps l'invitation de fournir ses observations par écrit.

Cette information et cette invitation sont faites par le greffier de la Cour administrative qui est tenu de les constater par un procès-verbal. La notification en est faite conformément aux dispositions de l'article 44.

Art. 51. Le magistrat est mis à la retraite lorsque qu'une affection grave et permanente ne lui permet plus de remplir convenablement ses fonctions.

Le Conseil suprême de la justice peut demander au magistrat de se soumettre à un examen médical par un médecin de contrôle en service auprès de l'Administration des services médicaux du secteur public.

**La Commission des pensions est saisie par le Conseil suprême de la justice :**

**1° lorsque le médecin de contrôle certifie une affection ne permettant plus au magistrat de remplir convenablement ses fonctions ; ou**

**2° lorsque le magistrat refuse de se soumettre à un examen médical.**

**Art. 52.** La décision est immédiatement notifiée à l'intéressé conformément aux dispositions de l'article 44. Si celui-ci n'a pas fourni ses observations, la décision n'est considérée comme définitive que s'il n'a pas été formé opposition dans les cinq jours à dater de la notification.

L'opposition est reçue au greffe et consignée sur un registre spécial.

**Art. 53.** La décision rendue, soit sur les observations du membre concerné, soit sur son opposition, est en dernier ressort.

**Art. 54.** Les décisions de la Cour administrative dans les affaires du présent chapitre, lorsqu'elles sont définitives, sont adressées dans les quinze jours au ministre de la Justice.

**Art. 58.** Le président, **le premier vice-président** et les vice-présidents du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc, **sur présentation du Conseil suprême de la justice** et sur avis de la Cour administrative. **Cet avis est émis suivant les conditions déterminées par l'article 11.**

Les autres membres effectifs et les membres suppléants du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc, **sur présentation du Conseil suprême de la justice.**

Les membres suppléants du tribunal administratif sont choisis parmi les candidats qui doivent être magistrats en exercice auprès d'une juridiction de l'ordre judiciaire.

**Art. 64.** Chaque année, avant le 15 octobre, le président du tribunal administratif adresse au ministre de la Justice un rapport relatif au fonctionnement du tribunal pendant l'année judiciaire écoulée avec un relevé des affaires en instance et des affaires jugées.

**Art. 64.** **Chaque année, avant le 15 février, le président du tribunal administratif adresse au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de ce tribunal pendant l'année judiciaire écoulée.**

**Ce rapport comprend également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires.**

**Art. 65.** Sans préjudice des articles 62 et 64, la Cour administrative a droit de surveillance sur le tribunal administratif. Elle doit notamment veiller au bon fonctionnement du service dans cette juridiction.

Lorsqu'elle est informée de faits mettant en cause le bon fonctionnement du service, elle procède, s'il y a lieu, à une enquête, au cours de laquelle, elle peut entendre toutes personnes et se faire communiquer tous documents. L'enquête est faite par le président de la Cour administrative ou un membre de la Cour administrative désigné par lui.

Lorsque l'enquête fait apparaître des déficiences, la Cour administrative peut donner toutes injonctions nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du service.

**Art. 65.** **Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement du tribunal administratif.**

**Art. 79.** L'avertissement est donné par le président du tribunal administratif, soit d'office, soit sur réquisition du ministre de la Justice.

L'application des autres peines disciplinaires est faite par la Cour administrative, en la chambre du conseil, sur réquisition du ministre de la Justice.

**Art. 79.** **Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donné, en dehors de toute action disciplinaire :**

**1° à l'égard du président du tribunal administratif par le président de la Cour administrative ;**

**2° à l'égard des autres magistrats du tribunal administratif par le président de ce tribunal.**



**Lorsque le président a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition.**

**Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement.**

**Art. 79-1. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par :**

**1° le président de la Cour administrative à l'égard du président du tribunal administratif ;**

**2° le président du tribunal administratif à l'égard des autres magistrats de ce tribunal.**

**Art. 80.** Les articles 38, ~~39~~ et 41 à 49 **38 à 42, 44 à 48 et 48-2 à 49-4** sont applicables tels quels aux membres du tribunal administratif.

**Art. 81.** Les articles 50 à 54 **et 51** sont applicables tels quels aux membres du tribunal administratif.

\*

## **VI. LOI DU 27 JUILLET 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

**Art. 3.** (1) La Cour Constitutionnelle est composée de neuf membres, à savoir d'un président, d'un vice-président et de sept conseillers.

(2) Le Grand-Duc nomme le président, le vice-président et les sept conseillers.

(3) Le président de la Cour supérieure de justice, le président de la Cour administrative et les deux conseillers à la Cour de cassation **les plus anciens en rang** sont de droit membres de la Cour Constitutionnelle.

(4) Les cinq autres membres de la Cour Constitutionnelle, qui doivent avoir la qualité de magistrat, sont nommés par le Grand-Duc, **sur présentation du Conseil suprême de la justice ainsi que** sur l'avis conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative.

**Pour l'émission de cet avis, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative se réunissent en assemblée générale conjointe, convoquée par le président de la Cour supérieure de justice. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice.**

(5) Le président de la Cour supérieure de justice est président de la Cour Constitutionnelle. Il est chargé de surveiller la bonne marche des affaires et d'assurer le fonctionnement de la juridiction.

Le président de la Cour administrative est vice-président de la Cour Constitutionnelle.

(6) Les membres de la Cour Constitutionnelle continuent à exercer leurs fonctions à leur juridiction d'origine.

La cessation des fonctions des membres de droit de la Cour Constitutionnelle et la cessation temporaire ou définitive de la fonction de magistrat entraînent celle des fonctions à la Cour Constitutionnelle.

**Art. 10.** Dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification aux parties de la question préjudicielle, celles-ci ont le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites ; de ce fait elles sont parties à la procédure devant la **cette** Cour Constitutionnelle.

**Dans le délai visé à l'alinéa qui précède, le ministère public dépose au greffe de la Cour des conclusions écrites. Le ministère public est exercé par le procureur général d'État ou un magistrat de son parquet par lui désigné.**

Le greffe transmet de suite aux parties **et au ministère public** copie des conclusions qui ont été déposées. Ces **Les parties et le ministère public** disposent alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.

Dans les trente jours qui suivent l'expiration des délais indiqués aux alinéas précédents, la Cour entend, en audience publique, le rapport du conseiller-rapporteur, les parties **et le ministère public** en

leurs plaidoiries. Le délai prévu ci-avant est suspendu entre le 15 juillet et le 16 septembre de chaque année. La date de cette audience est fixée par la Cour, hors présence des parties; elle est communiquée par courrier recommandé aux avocats, au moins quinze jours à l'avance, par le greffe de la Cour.

Les délais prévus au présent article ne donnent pas lieu à une augmentation à raison des distances.

La computation des délais se fait à partir de minuit du jour de la notification qui fait courir le délai. Le délai expire le dernier jour à minuit. Les jours fériés sont comptés dans les délais. Tout délai qui expirerait normalement un samedi, un dimanche, un jour férié légal ou un jour férié de rechange, est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant.

**Art. 21.** (1) Les membres de la Cour ne peuvent, directement ou indirectement, avoir des entretiens particuliers avec les parties ou leurs avocats sur les contestations qui leur sont soumises.

(2) Aucun membre de la Cour ne peut s'absenter si le service doit souffrir de son absence.

(3) Les membres de la Cour qui ont manqué à la dignité de leurs fonctions ou aux devoirs de leur état peuvent faire l'objet d'une peine disciplinaire.

(4) ~~Toute affaire disciplinaire est initiée, instruite et poursuivie par le président de la Cour Constitutionnelle.~~

**Art. 22.** Les peines disciplinaires sont:

1. l'avertissement;
2. la réprimande;
3. la suspension des fonctions pour une durée qui ne peut dépasser six mois;
4. la révocation.

**Art. 22. La discipline des membres de la Cour Constitutionnelle :**

**1° en provenance d'une juridiction de l'ordre judiciaire est régie par les dispositions des articles 155 à 173-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**

**2° en provenance d'une juridiction de l'ordre administratif est régie par les dispositions des articles 38 à 49-4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.**

**Art. 23.** Les peines disciplinaires sont infligées par la Cour Constitutionnelle siégeant en assemblée générale et statuant en chambre du conseil.

Le président de la Cour, ou le membre de la Cour qui a instruit l'affaire disciplinaire en cas d'empêchement du président, ne participe pas aux délibérations et décisions en la matière.

**Art. 24.** ~~Aucune peine ne peut être infligée sans que le membre mis en cause ait été entendu ou dûment appelé. S'il ne comparait pas en la chambre du conseil, il peut se pourvoir, en cas de condamnation, par voie d'opposition, dans les cinq jours de la notification par la voie du greffe.~~

**Art. 25.** La Cour Constitutionnelle peut prononcer la suspension provisoire de tout membre poursuivi judiciairement ou administrativement pendant tout le cours de la procédure jusqu'à la décision définitive.

**Art. 26.** L'action disciplinaire est indépendante de toutes poursuites judiciaires et peut être cumulée avec elles.

**Art. 28.** ~~La Cour Constitutionnelle arrête son règlement d'ordre intérieur. Celui-ci est publié au Mémorial.~~

**Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.**

**Art. 28-1. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour Constitutionnelle.**

\*

**VII. LOI MODIFIEE DU 7 JUIN 2012**  
**sur les attachés de justice**

**Art. 1<sup>er</sup>.** (1) Les juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif disposent d'un pool commun d'attachés de justice dont le nombre total ne peut pas dépasser trente unités.

Les postes nécessaires pour atteindre l'effectif prévu à l'alinéa 1er sont créés par la présente loi et par dérogation aux dispositions de la loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État définissant le plafond des effectifs du personnel au service de l'État.

(2) ~~Sur proposition motivée et conjointe du procureur général d'État, du président de la Cour supérieure de Justice et du président de la Cour administrative~~ **du Conseil suprême de la justice**, le ministre de la Justice **ayant la justice dans ses attributions** détermine tous les ans **annuellement** le nombre des attachés de justice ~~à affecter aux juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif~~ **recruter**.

~~Ce nombre peut être adapté en fonction des besoins des deux ordres.~~

(3) Tous les attachés de justice sont rattachés administrativement à la commission visée à l'article 15, dénommée ci-après « la commission ».

**Art. 12.** (1) En cas de vacance de poste, les attachés de justice peuvent être nommés aux fonctions de juge du tribunal d'arrondissement, de substitut ou de juge du tribunal administratif.

~~(2) La commission propose, par un avis motivé, un candidat pour le poste vacant.~~

**(2) Sur avis motivé de la commission, le Conseil suprême de la justice présente au Grand-Duc un candidat pour le poste vacant.**

**Art. 15.** (1) Il est créé une commission du recrutement et de la formation des attachés de justice.

Les attributions de la commission sont déterminées par les dispositions de la présente loi et des règlements grand-ducaux qui sont pris en exécution de celle-ci.

**La commission exerce ses attributions sous la surveillance du Conseil suprême de la justice.**

(2) La commission est composée de sept membres effectifs, à savoir:

- 1) le procureur général d'État;
- 2) le président de la Cour supérieure de Justice;
- 3) le président de la Cour administrative;
- 4) le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg;
- 5) le président du tribunal administratif;
- 6) un magistrat du Parquet général, désigné par le procureur général d'État;
- 7) le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

La présidence de la commission est assurée par le procureur général d'État.

La vice-présidence de la commission est assurée par le président de la Cour supérieure de Justice et le président de la Cour administrative.

(3) La commission se complète par sept membres suppléants désignés dans les conditions qui suivent.

Le procureur général d'État, le président de la Cour supérieure de Justice, le président de la Cour administrative, le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, le président du tribunal administratif et le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg désignent chacun un suppléant.

Le suppléant du magistrat du Parquet général est désigné par le procureur général d'État.

(4) La nomination des membres composant la commission est faite par arrêté grand-ducal.

(5) La commission ne peut délibérer que lorsque quatre de ses membres au moins sont présents. Les décisions sont prises à la majorité absolue des voix.

(6) Tous les actes de la commission doivent indiquer les circonstances de droit et de fait qui les justifient.

(7) L'organisation du recrutement et de la formation est assurée par le membre effectif visé au point 6) du paragraphe 2.

Il est assisté dans ses fonctions par un ou plusieurs fonctionnaire(s) de l'administration judiciaire, désigné(s) par le procureur général d'État.

**Art. 16.** (1) Les membres composant la commission touchent une indemnité par vacation dont le taux est déterminé par voie de règlement grand-ducal.

(2) Bénéficient d'une indemnité spéciale:

- 1) le membre de la commission visé au paragraphe 7 de l'article 15;
- 2) les secrétaires de la commission;
- 3) les examinateurs de la commission;
- 4) les magistrats référents;
- 5) les autres magistrats et experts du secteur public qui ont contribué au recrutement et à la formation des attachés de justice, sur demande de la commission.

Un règlement grand-ducal détermine le taux de cette indemnité spéciale.

(3) Les indemnités des organismes de formation judiciaire, des universités et des experts du secteur privé sont déterminées annuellement par les conventions que le ministre de la Justice a conclues avec eux-ci.

**Art. 16. (1) Une indemnité spéciale, qui tient compte de l'engagement requis par les fonctions et dont le taux est déterminé par un règlement grand-ducal, est allouée aux membres et secrétaires de la commission, aux examinateurs, aux magistrats référents et aux autres experts du secteur public luxembourgeois.**

**(2) L'indemnisation des autres intervenants dans le cadre du recrutement et de la formation des attachés de justice est déterminée par des conventions, à conclure par le ministre ayant la justice dans ses attributions.**

\*

## FICHE D’EVALUATION D’IMPACT

### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification 1. du Code pénal ; 2. du Code de procédure pénale ; 3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ; 4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l’organisation judiciaire ; 5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l’ordre administratif ; 6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ; 7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.</b>
<b>Ministère initiateur :</b>	<b>Ministère de la Justice</b>
<b>Auteur(s) :</b>	<b>Yves Huberty, conseiller</b>
<b>Téléphone :</b>	<b>247-84017</b>
<b>Courriel :</b>	<b>yves.huberty@mj.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet :</b>	<b>L’avant-projet de loi vise à instituer un Conseil suprême de la Justice, à consacrer législativement l’indépendance du ministère public et à moderniser le droit disciplinaire de la magistrature.</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :</b>	<b>Néant.</b>
<b>Date :</b>	<b>28.5.2018</b>

### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non   
 Si oui, laquelle/lesquelles :  
 Juridictions et parquets.  
 Justiciables.  
 Remarques/Observations :
2. Destinataires du projet :
  - Entreprises/Professions libérales : Oui  Non
  - Citoyens : Oui  Non
  - Administrations : Oui  Non
3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.<sup>1</sup>   
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l’entreprise et/ou son secteur d’activité ?)  
 Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui  Non   
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d’une façon régulière ? Oui  Non   
 Remarques/Observations :
5. Le projet a-t-il saisi l’opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d’autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui  Non   
 Remarques/Observations :

<sup>1</sup> N.a. : non applicable.

6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>2</sup> pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui  Non
- Si oui, quel est le coût administratif<sup>3</sup> approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données interadministratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>4</sup> ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui  Non  N.a.
  - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui  Non  N.a.
  - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui  Non  N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.
- Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui  Non
  - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui  Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui  Non  N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui  Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, lequel ?
- Remarques/Observations :

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

**Egalité des chances**

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
  - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- Si oui, expliquez pourquoi :
- Le projet n'opère aucune différenciation suivant le sexe.
- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, expliquez de quelle manière :

**Directive « services »**

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</sup> ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : [www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup> ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : [www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

\*

<sup>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

## FICHE FINANCIERE

### 1. Indemnisation des membres effectifs, membres suppléants et secrétaires du Conseil suprême de la justice

L'article 59, point 1° de l'avant-projet de loi sous rubrique prévoit que :

« Une indemnité spéciale, qui tient compte de l'engagement requis par les fonctions et dont le taux est déterminé par un règlement grand-ducal, est allouée ... aux membres effectifs, membres suppléants et secrétaires du Conseil ».

#### – Membres effectifs du Conseil suprême de la justice

Chacun des 9 membres effectifs du Conseil suprême de la justice touchera une indemnité mensuelle correspondant à 100 points indiciaires.

9 x 100 x 12 = 10.800 points indiciaires.

Coût estimé : environ 216.000 euros.

#### – Membres suppléants du Conseil suprême de la justice

Il est prévu d'allouer aux membres suppléants une indemnité de vacation, correspondant à 20 points indiciaires par séance à laquelle ils ont participé.

*Hypothèse* : 30 séances par année judiciaire/1 membre suppléant participe lors de chaque séance : 30 indemnités de vacation à régler.

30 x 20 = 600 points indiciaires.

Coût estimé : environ 12.000 euros.

#### – Secrétaires du Conseil suprême de la justice

En principe, le secrétariat du Conseil suprême de la justice fonctionnera avec du personnel détaché de l'administration et du greffe des juridictions de l'ordre administratif, de sorte qu'il n'est pas nécessaire, dans un premier temps, de recruter de nouveaux agents.

Il est prévu d'allouer aux secrétaires une indemnité mensuelle, correspondant à 50 points indiciaires.

*Hypothèse* : secrétariat composé de 3 agents détachés : 50 x 12 x 3 = 1.800 points indiciaires.

Coût total estimé : 36.000 euros.

### 2. Autres frais de fonctionnement du Conseil suprême de la justice

La salle de réunion du futur Conseil suprême de la Justice et les bureaux de son secrétariat seront situés dans les locaux existants de la Cité judiciaire.

Il n'est donc pas nécessaire d'acheter ou de louer de nouveaux biens immobiliers.

Toutefois, de crédits sont à prévoir notamment pour l'infrastructure informatique, le matériel de bureau, les formations, les voyages de service et les réceptions.

Coût estimé : environ 50.000 euros.

### 3. Indemnités en relation avec la procédure disciplinaire des magistrats

L'article 59, point 2° de l'avant-projet de loi sous rubrique dispose que :

« Une indemnité spéciale, qui tient compte de l'engagement requis par les fonctions et dont le taux est déterminé par un règlement grand-ducal, est allouée ... aux magistrats qui participent à l'instruction ou au jugement des affaires disciplinaires visant les magistrats et à ceux qui représentent le ministère public dans ces affaires ».



Il est prévu d'allouer à chaque magistrat intervenant dans la procédure disciplinaire une indemnité correspondant à 50 points indiciaires par affaire disciplinaire.

Pour chaque affaire disciplinaire, il y a un nombre maximum de 11 magistrats qui vont intervenir (1 magistrat instructeur/3 membres du Tribunal disciplinaire + 1 représentant du ministère public/ 5 membres de la Cour disciplinaire + 1 représentant du ministère public).

*Hypothèse* : 2 affaires disciplinaires par année judiciaire : 22 indemnités de vacation à régler.

22 x 50 = 1.100 points indiciaires.

Coût estimé : 22.000 euros.

**Coût total estimé de la réforme :  
environ 336.000 euros par année budgétaire**

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7323/01

**N° 7323<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI****portant organisation du Conseil suprême de la justice  
et modification :**

- 1. du Code pénal ;**
- 2. du Code de procédure pénale ;**
- 3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;**
- 4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
- 5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
- 6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;**
- 7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(17.9.2018)

Le projet de loi sous avis, qui s'inscrit dans le cadre du programme gouvernemental de 2013 visant à assurer « *la modernisation de la Justice et la consolidation de son indépendance* », a pour objet d'instituer un Conseil suprême de la justice (ci-après le « Conseil »).

Dans son rapport de conformité réalisé dans le cadre du quatrième cycle d'évaluation « *prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs* » de juin 2015, le GRECO<sup>1</sup> recommandait notamment pour le Luxembourg : (i) de prendre des mesures pour introduire une gestion harmonisée des tribunaux qui réponde aux besoins de la transparence et qui limite les risques d'atteinte à l'intégrité générale des juges, et (ii) de mener à terme le projet d'introduction d'un dispositif destiné à assurer davantage l'indépendance et l'objectivité des décisions du parquet.

Le présent projet de loi, qui tend à consolider l'indépendance de la justice et à rendre son fonctionnement plus transparent et efficace, est par conséquent accueilli favorablement par la Chambre de Commerce.

Le Conseil institué par le présent projet de loi aura ainsi pour mission (i) de garantir l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice des fonctions juridictionnelles, (ii) de garantir l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi, et (iii) de veiller au bon fonctionnement de la justice.

A l'égard des magistrats, le Conseil sera en charge de la supervision du recrutement et de la formation professionnelle des attachés de justice. Il dirigera et surveillera également la formation continue des magistrats.

---

<sup>1</sup> GRECO : Groupe d'Etats contre la corruption

Concernant l'évolution des carrières des magistrats, le Conseil sera en charge de présenter, pour chaque poste vacant et par décision motivée, un candidat au Grand-Duc. Il avisera également les détachements de magistrats auprès d'organisations internationales ou d'administrations.

En matière de discipline et de déontologie des magistrats, le Conseil déterminera les règles de déontologie, surveillera leur application par les magistrats et décidera du déclenchement ou non d'actions disciplinaires à l'encontre de magistrats. Ces actions disciplinaires seront renvoyées en première instance devant un tribunal disciplinaire et en appel devant une Cour disciplinaire, spécialement institués à cet effet par le présent projet de loi.

Le Conseil sera également en charge de la réception et du traitement des doléances relatives au fonctionnement de la justice formulées par les justiciables. Le rejet d'une telle doléance ne sera susceptible d'aucun recours. Le Conseil disposera également de la faculté d'ordonner des enquêtes lorsqu'il aura connaissance de faits mettant en cause le bon fonctionnement de la justice et pourra, en cas de dysfonctionnement avéré, adresser une injonction au chef de corps afin de garantir le bon fonctionnement du service concerné.

Le Conseil bénéficiera encore d'une fonction consultative alors qu'il pourra aviser, même d'office, les projets de loi, les propositions de loi et les projets de règlements grand-ducaux ayant une incidence (i) sur son fonctionnement, (ii) sur l'organisation ou le fonctionnement des juridictions et du ministère public, ou (iii) sur le statut des magistrats et attachés de justice.

Enfin, le Conseil sera chargé de la promotion et de la protection de l'image de la justice. Aux termes du présent projet de loi, le Conseil devra notamment communiquer publiquement (i) dans les matières relevant de ses missions et attributions, et (ii) en cas de diffusions d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.

Concernant sa composition, le Conseil comprendra neuf membres effectifs dont six magistrats et trois personnalités extérieures à la magistrature<sup>2</sup> pour un mandat d'une durée de cinq années renouvelable une fois. Le projet de loi sous avis prévoit également d'adjoindre au Conseil un secrétariat chargé (i) d'assister les membres effectifs et les membres suppléants dans l'accomplissement de leurs travaux, (ii) d'assurer le greffe des juridictions disciplinaires et (iii) d'accomplir les autres travaux administratifs qui lui sont attribués par le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'Etat ou le président de la Cour administrative.

Parallèlement à l'instauration du Conseil suprême de la justice, le présent projet de loi modifie également un certain nombre d'autres textes législatifs<sup>3</sup> concernant notamment l'organisation judiciaire.

Le premier objectif de ces modifications est de consacrer l'indépendance du ministère public. Le projet de loi sous avis affirme ainsi l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi. Il est à noter que les autres attributions du procureur général d'Etat et des procureurs d'Etat, principalement d'ordre administratif ou budgétaire, s'exerceront quant à elles sous l'autorité du ministre de la justice.

Le fonctionnement interne du ministère public est également précisé. Le procureur général d'Etat aura ainsi un rôle d'animateur et de coordinateur de l'action des procureurs d'Etat en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique publique par les parquets.

Le statut des magistrats du ministère public est également adapté en ce qui concerne les nominations et la discipline afin d'aligner celui-ci sur le statut des magistrats du siège.

2 Ces trois personnalités extérieures à la magistrature seront : un représentant de la société civile, un représentant du monde académique et un représentant de la profession d'avocat.

3 Le présent projet de loi porte modification :

1. du Code pénal ;
2. du Code de procédure pénale ;
3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.

Le second objectif de ces modifications est de réformer la législation relative à la discipline des magistrats. Le projet de loi sous avis contient ainsi une nouvelle définition de la faute disciplinaire qui consistera en : « 1) *tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice de ses fonctions, qui peut compromettre le service de la justice, 2) tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité* ». Les sanctions disciplinaires possibles à l'encontre d'un magistrat ayant commis une telle faute se voient complétées par l'introduction de la rétrogradation dans le catalogue des peines applicables. Comme d'ores et déjà indiqué précédemment, l'engagement de la procédure disciplinaire sera de la compétence exclusive du Conseil et les affaires seront renvoyées en première instance devant un tribunal disciplinaire et en appel devant une Cour disciplinaire.

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler et s'en tient à l'exposé des motifs qui explique clairement le cadre et les objectifs du projet de loi sous avis.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7323/02



**N° 7323<sup>2</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI****portant organisation du Conseil suprême de la justice  
et modification :**

- 1. du Code pénal ;**
- 2. du Code de procédure pénale ;**
- 3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;**
- 4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
- 5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
- 6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;**
- 7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice**

\* \* \*

**AVIS DE LA COUR ADMINISTRATIVE**

De manière globale, la Cour voudrait saluer la mise sur orbite du projet de loi sous rubrique. Il est certain que le fonctionnement interne des procédures de nomination des magistrats et le respect effectif du principe de l'indépendance de la magistrature se trouvent essentiellement garantis depuis de longues décennies, sans que ces procédures en tant que telles n'aient vraiment prêté à critique. Il n'est pas de la connaissance des membres de la Cour que durant les quatre dernières décennies qu'ils sont personnellement à même d'évaluer, il y ait eu une quelconque divergence de vue entre les propositions et avis soumis par respectivement la Cour supérieure de justice et la Cour administrative aux autorités de nomination par rapport aux nominations finalement effectuées.

Seulement, vu de l'extérieur, le système luxembourgeois a pu prêter à confusion et appeler des instances internationales à s'interroger, essentiellement pour des questions d'apparence, sur l'indépendance effective de la magistrature au Grand-Duché.

Rien que sous cette seule considération, le projet de loi sous rubrique se justifie éminemment, car il y va d'abord des apparences de l'indépendance de la justice luxembourgeoise telles qu'elles peuvent être perçues, à tort ou à raison, à partir de l'extérieur.

Par les temps qui courent et en raison des exemples qui se produisent actuellement même au sein de l'Union européenne et, ce même, à l'intérieur du groupe des Etats fondateurs de la première Communauté européenne du charbon et de l'acier, il serait dommage qu'un jour le Luxembourg se fasse montrer du doigt, injustement, quant à des questions d'indépendance de sa magistrature, simplement parce que les apparences pourraient permettre pareille considération.

Ne fût-ce que pour cette seule raison, le projet de loi se doit d'aboutir au plus vite.

\*

La Cour administrative est restée composée depuis sa création en 1997 au nombre de cinq membres. La Cour ne veut pas revendiquer ici une augmentation de ses effectifs. Seulement, elle veut rendre

attentif au fait qu'une réforme telle celle mettant en place le Conseil de la justice peut avoir des incidences directes sur le fonctionnement d'une juridiction à effectifs réduits, telle la Cour.

Deux plages d'interférences majeures sont actuellement décelables.

D'un côté, vu le nombre restreint des membres de la Cour, il se pourrait que tous les membres soient impliqués dans le processus de mise en place du Conseil de la Justice. Tel sera plus particulièrement le cas si l'on tient compte de la présence nécessaire du président et d'un suppléant qui devrait normalement être le vice-président, lui aussi membre de la Cour Constitutionnelle et, regardant plus loin, le cas échéant d'un second suppléant au niveau même du fonctionnement du Conseil de la Justice. S'il s'y ajoute une implication certaine de membres de la Cour, plus particulièrement au niveau de la juridiction d'appel prévue en matière de discipline des magistrats, tous les membres de la Cour se trouveraient de la sorte impliqués.

Il va de soi que si le Conseil de la Justice doit revêtir des missions concrètes dans la phase d'initiation d'une affaire disciplinaire à l'encontre d'un magistrat, ses membres ni leurs suppléants ayant dû le cas échéant intervenir, ne peuvent utilement siéger par la suite au niveau des juridictions disciplinaires proprement dites. Au stade actuel et en cas de fonctionnement normal, le nombre de cinq membres de la Cour suffit tout juste à remplir les exigences portées par le projet de loi. Il suffit cependant qu'un des membres se trouve mis hors d'état d'exercer ses fonctions pour une durée prolongée – notamment en raison d'un ennui de santé qui, avec l'âge avançant, ne peut jamais être exclu – que la situation risque de ne plus être utilement gérable et que le système cessera d'être praticable. C'est pour cela que la Cour se doit de plaider pour une simplification au niveau de la juridiction disciplinaire qui, en même temps, comportera un soulagement direct pour la Cour elle-même. Voilà un élément essentiel des remarques constructives que la Cour aimerait apporter.

\*

La Cour n'entend pas entrer dans le détail de toutes les dispositions du projet de loi. Elle entend seulement prendre position par rapport à quelques éléments qui lui semblent utiles d'être mis en exergue d'un point de vue structurel. La Cour reste consciente qu'en raison des enseignements de la jurisprudence Procola, elle ne devra être amenée à énoncer un avis que pour autant que les dispositions structurelles sur lesquelles porte son avis ne sont pas directement de nature à interférer par rapport à son travail juridictionnel. Il y va ici encore une fois des apparences telles que consacrées par l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme à travers son arrêt Procola du 28 septembre 1995 et entérinées dans la législation luxembourgeoise à travers la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

\*

La Cour est consciente que la dénomination « *Conseil suprême de la justice* » peut paraître sinon risible, du moins peu adéquate. Si l'on pouvait envisager utilement le libellé de « *Conseil national de la justice* », tel que proposé par endroits au niveau du projet loi 6030 portant refonte de la Constitution, par association d'idées avec la Cour supérieure de justice, le titre de Conseil supérieur de la justice serait également envisageable. Toutefois, la Cour administrative estime qu'ici comme en beaucoup de matières le plus est l'ennemi du bien. La simple dénomination « *Conseil de la Justice* » sera finalement la plus adéquate et la plus expressive. Ici encore moins serait plus et la Cour opte intrinsèquement pour cette dernière dénomination qui a le mérite supplémentaire d'être absolument succincte et de vouloir bien dire ce qu'elle veut dire.

\*

Une question qui n'a pas été résolue, est celle de savoir si le Conseil de la Justice ne devait pas être revêtu de la personnalité juridique. En effet, si tel n'était pas le cas, il dépendrait simplement comme organe de l'Etat et déjà l'apparence d'indépendance recherchée par le projet de loi ne se trouverait point atteinte. Normalement, sans autre explication, le Conseil devrait revêtir une personnalité de personne morale de droit public *sui generis*. La question est sans doute plus fondamentale qu'elle n'apparaît à première vue.

\*

En prenant le relais par rapport aux remarques introductives, la Cour administrative constate que durant les quatre dernières décennies au moins le processus de nomination des juges, surtout ceux d'un rang supérieur nécessitant une proposition voire un avis de la juridiction suprême de l'ordre dont ils émanent, n'a jamais posé problème.

Le projet de loi sous analyse prévoit, ne fût-ce que dans une optique de mise au diapason avec la Constitution actuelle, à la fois l'avis préalable soit de la Cour supérieure de Justice, soit de la Cour administrative et, par la suite, la proposition par le Conseil de la Justice du magistrat à nommer, cette proposition étant classiquement transmise au Grand-Duc. Le projet de loi sous analyse met en exergue que le Grand-Duc n'aura pas une compétence liée, mais pourra être amené à dire non. Cette considération semble être mise en parallèle avec la règle structurelle de notre Constitution suivant laquelle toute décision du Grand-Duc doit en principe être contresignée par un membre du gouvernement qui en porte la responsabilité. Il en résulte l'article 23, paragraphe 3, du projet de loi qui prévoit que « *la nomination du candidat présenté par le Conseil ne peut être refusée que par une décision motivée du Grand-Duc.* »

*Dans ce cas, le conseil présente un autre candidat au Grand-Duc ».*

En lisant ce texte de manière isolée et même en l'analysant avec une distance certaine, le lecteur averti doit se rendre à l'évidence que ce texte se trouve en retrait par rapport à la pratique actuelle. Au lieu dès lors d'augmenter l'indépendance de la justice, tel que le veut l'objectif clairement exprimé du projet de loi, celui-ci marque sur le point précis de la nomination des magistrats un mouvement de régression indiscutable. Or, il est absolument malaisé pour un projet de loi de se contredire à tel point par rapport aux objectifs – absolument louables et nobles – qui sont les siens : affirmer et consolider l'indépendance de la Justice. L'article 23, paragraphe 3, tel qu'actuellement libellé, fait juste le contraire.

Le système tel que présenté échafaude évidemment une impasse. A partir du moment où le Conseil ne présente qu'un seul candidat et non plus une liste de trois, telle la situation actuelle, la suite est prévisible. Soit l'autorité de nomination a une compétence liée et ce candidat sera nommé. Pareille situation correspondrait à une affirmation claire et nette de l'indépendance de la Justice. Soit alors la compétence de l'autorité de nomination n'est point liée et une solution, telle celle de l'article 23, paragraphe 3 s'ensuit.

Si le législateur veut garder la compétence de nomination du Grand-Duc en la matière et néanmoins n'entend pas lui conférer une compétence liée, une solution telle celle actuellement proposée à l'article 23, paragraphe 3 est la seule issue.

Or, l'indépendance de la justice doit valoir plus chère que cela ! Sinon il faudrait se demander si le principe claironné ne devait pas s'analyser en tant que coquille vide voire noisette creuse.

En toute logique de défense du principe de l'indépendance de la justice jusqu'à son bout, le projet de loi devrait soit entériner une compétence liée du Grand-Duc, soit prévoir que ce soit un représentant de la magistrature au plus haut niveau et, dans la logique du projet de loi par ailleurs, le président du Conseil de la Justice qui contresigne la nomination effectuée par le Grand-Duc. Il est vrai que pareille démarche serait novatrice. Seulement, en toute logique, elle correspondrait le mieux à un respect plein et entier du principe de l'indépendance de la justice, objectif ultime du projet de loi.

\*

Il est certain qu'en prévoyant le contreseing du président du Conseil de la Justice au niveau des nominations des magistrats effectuées par le Grand-Duc, la Constitution devrait être amendée en ce sens. Le projet de loi dépendrait dès lors directement du sort du projet de modification de la Constitution actuellement en gestation sous le numéro 6030 ou de tout autre projet, fût-il ponctuel, de modification de notre Charte fondamentale.

La question de savoir si, en l'état, le projet de loi nécessite nécessairement, du moins dans un premier stade, une modification de la Constitution reste ouverte. Il sert à peu de choses que la Cour s'aventure dans cette analyse, étant donné que par ailleurs elle proposera encore des modifications, notamment en matière disciplinaire, de nature à attribuer de nouvelles compétences à la Cour constitutionnelle.

Il est vrai qu'actuellement la Cour constitutionnelle est déjà juge disciplinaire de ses propres membres sans que cette compétence ne figure expressément dans la loi fondamentale. Seulement, de là à extrapoler qu'également, sous la proposition faite par la Cour administrative concernant les attri-

butions disciplinaires de la Cour constitutionnelle, le silence de la Constitution puisse être maintenu, un grand chemin sépare cependant ces deux cas de figure. Si le législateur devait suivre la Cour administrative quant à ses propositions qui suivent en matière de juridiction disciplinaire des magistrats, la prudence minimale dicterait que pareille compétence additionnelle de la Cour constitutionnelle soit également retenue au niveau de la loi fondamentale.

\*

Il est actuellement prévu au projet de loi que des juridictions disciplinaires des magistrats soient créées de toutes pièces. Pour le surplus, ses membres seraient élus par leurs pairs, une fois au niveau des juridictions inférieures ensemble les parquets pour la juridiction disciplinaire de première instance et une autre fois au niveau des juridictions supérieures ensemble le parquet général pour la juridiction d'appel en matière de discipline des magistrats.

Il est un principe ancestral qu'en matière de discipline des magistrats ce soit la juridiction suprême de l'ordre concerné qui assure cette mission. Cette situation est actuellement en vigueur encore au niveau de l'ordre judiciaire où une composition spéciale de la Cour supérieure de justice, composée de neuf membres, est appelée à assurer cette fonction. Il est vrai que les dispositions du texte qui date ne sont actuellement plus adéquates, du moins si l'on en croit les récentes expériences qu'a dû faire y relativement la Cour supérieure de justice.

En 1996, lorsque les juridictions de l'ordre administratif ont été créées, le même principe a été maintenu. Actuellement, c'est la Cour administrative qui statue suivant la forme d'un arrêt et se présente dès lors suivant le droit commun dans une composition de trois membres, qui est le juge disciplinaire des magistrats de l'ordre administratif. Les membres de la Cour ont tous eu l'occasion de participer à une composition disciplinaire appelée à juger sur leurs pairs de première instance dans des affaires où une évacuation peu satisfaisante des dossiers, observée de manière récurrente, était à chaque fois à l'ordre du jour. A l'unanimité, les membres de la Cour, forts de leur expérience afférente, peuvent affirmer que les affaires dans lesquelles ils avaient à statuer comme juge disciplinaire comptent aujourd'hui encore parmi les affaires les plus délicates qu'ils aient jamais eu à traiter, ne fût-ce qu'en raison de la proximité nécessairement inhérente à ce genre d'affaires par rapport aux magistrats ayant fait l'objet des procédures menées à leur rencontre.

Seulement, forts de cette expérience et après mûre réflexion, les membres de la Cour estiment que le fait pour le législateur de conférer à la juridiction suprême la charge d'être également la juridiction disciplinaire des magistrats de l'ordre dont ils relèvent s'analyse finalement encore en la solution la moins mauvaise, étant constant qu'en la matière il n'existe pas de solution parfaite.

En clair, si l'on copie un système tel celui du droit pénal où deux degrés de juridiction sont obligatoirement prévus sauf l'exception que les juges de la juridiction suprême statuent – cette exception est expressément prévue par l'article 2 du Protocole 7 à la Convention européenne des droits de l'homme – nécessairement des juges d'une juridiction inférieure peuvent être amenés à statuer en matière disciplinaire à l'encontre de magistrats de la juridiction supérieure qui, par ailleurs, connaissent en appel voire même en cassation des jugements qui émanent de ces juges d'une juridiction inférieure. La charge qu'on impose à pareils juges est dès plus malaisée. Parallèlement, le passage d'un magistrat d'une juridiction supérieure pardevant des juges d'une juridiction inférieure, précisément en matière disciplinaire, ne manque pas de mettre en exergue des différences de vue dues notamment à l'âge et à l'expérience qui, tout naturellement, seraient inévitables. Toutes ces considérations ne sont pas de nature à favoriser un vivre ensemble harmonieux au sein d'un corps constitué, tel celui de la magistrature.

Outre la simplification manifeste que les propositions de la Cour impliqueraient par rapport au projet sous analyse, les amendements actuellement soumis par la Cour seraient de nature non seulement à renouer avec la tradition ancestrale voulant que la juridiction suprême connaisse du contentieux de la discipline des magistrats, mais encore à éviter les écueils ci-haut mis en avant valant tant pour les juges d'une juridiction inférieure devant siéger en première instance disciplinaire que pour les magistrats d'une juridiction supérieure devant comparaître pardevant eux. En paraphrasant un ancien député juriste, la Cour se demande : « *Où est le mal si l'on conserve un système qui, quant à ses fondamentaux, a fait ses preuves?* » Est-ce que dans ce contexte « *être conservateur* » serait un défaut ?

La démarche de la Cour est simple : Quelle est la juridiction suprême commune aux deux ordres juridictionnels actuellement en place ? Ce ne peut être que la Cour constitutionnelle composée, du vœu du Constituant, dès sa création, de membres émanant des deux ordres. En suivant la tradition ancienne

de nature à éviter maints écueils ci-avant mis en exergue, l'on ne peut que se résoudre à désigner la Cour constitutionnelle comme juge disciplinaire des magistrats des deux ordres y compris ceux du parquet général et des parquets.

La Cour est consciente que le système proposé par elle n'est lui aussi pas parfait. Elle estime toutefois que la perfection n'est ni de ce monde ni ne peut être rencontrée dans le présent contexte. Il est vrai qu'un ou deux membres de la Cour constitutionnelle, à savoir son président et son vice-président, risquent de siéger au niveau du Conseil de la Justice pour initier l'affaire disciplinaire et ne sauront dès lors plus juger dans la formation de jugement que sera la Cour constitutionnelle suivant l'amendement proposé par la Cour administrative. Ou alors le président ou le vice-président de la Cour constitutionnelle se font remplacer au niveau du Conseil de la Justice et pourront siéger dans la formation disciplinaire. Seulement, il faut encore se rendre à l'évidence que les suppléants de ces deux magistrats sont normalement également membres de la Cour constitutionnelle et, pour éviter une impasse, il faudrait prévoir des suppléants non membres de la Cour constitutionnelle. La Cour est consciente de ce hiatus. Elle l'est d'autant plus qu'un troisième de ses membres, par expérience non membre de la Cour constitutionnelle, risque de devoir être désigné comme suppléant au Conseil de la Justice. Mais, jusqu'à nouvel ordre l'analyse approfondie faite par la Cour sur la question n'a pas fait ressortir d'autres inconvénients au niveau du système par elle proposé qui, à ses yeux, reste de loin préférable à celui actuellement contenu dans le projet de loi.

Certes, on pourrait rétorquer à la Cour administrative que le projet actuellement prévu excelle par le fait que les membres des juridictions disciplinaires y mises en place sont élus par leurs pairs. Cette vue procède de l'axiome suivant lequel les membres élus par leurs pairs revêtent une légitimité supérieure voire même suprême et que dès lors ils ne peuvent que constituer les meilleurs juges possibles dans ce cas de figure. Seulement : qu'elle est la motivation d'un magistrat de se porter volontaire pour faire partie d'une juridiction disciplinaire et s'exposer à des cas de conscience inévitables ... ? Pour avoir fait l'expérience d'avoir été juges d'une instance disciplinaire, les magistrats actuels de la Cour administrative voient mal quels pourraient être ces idéalistes ou, sinon, quels pourraient être les motifs impulsifs et déterminants amenant des candidats à se proposer pour pareille tâche.

Il est dès lors essentiellement proposé par la Cour administrative de consacrer comme juridiction disciplinaire des magistrats la juridiction suprême du pays. Tandis que la Cour supérieure de justice voire la Cour de cassation est la juridiction suprême de l'ordre judiciaire et la Cour administrative est la juridiction suprême de l'ordre administratif, il s'agirait de retenir que la Cour constitutionnelle est la juridiction suprême, du moins en ce qui concerne la discipline des magistrats, en ce qu'elle est la seule juridiction du pays à regrouper des magistrats provenant à la fois de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif et ce au plus haut niveau.

Conformément à l'article 2 du Protocole 7 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), du moment que la juridiction suprême a statué, plus aucun recours n'est possible et le principe du double degré de juridiction comporte ici une exception validée au plus haut niveau des droits de l'homme européens. Ce principe a notamment été appliqué récemment par la Cour de cassation dans une affaire disciplinaire dirigée contre un vice-président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

Pareille modification aurait le mérite non seulement de prévoir qu'en matière disciplinaire des magistrats ce soit la juridiction suprême qui constitue le juge naturel, tel que cela a été le cas depuis des siècles. La modification opérée simplifierait outrancièrement le système. Elle est d'autant plus simplificatrice dans le cas de figure actuel où le nombre des membres du Conseil est de 9 et que 3 magistrats élus en font partie. Dans ce système, il y aurait cependant 2 élections différentes de magistrats, les uns pour devenir membres du Conseil, les autres pour devenir membres des juridictions disciplinaires. Deux légitimités interfèrent nécessairement. De quoi brouiller les apparences des deux.

La modification proposée rejoindrait également la situation actuelle en ce que les magistrats de la Cour constitutionnelle dépendent déjà disciplinairement de la Cour constitutionnelle elle-même. La Cour constitutionnelle est actuellement déjà juge disciplinaire. Cela voudrait dire encore qu'une modification de la Constitution ne serait peut être pas absolument requise, sinon déjà actuellement une disposition afférente à la discipline aurait dû y figurer.

Si néanmoins une modification constitutionnelle devait être envisagée, il y aurait lieu de prévoir une disposition transitoire au niveau du projet de loi (PL) suivant laquelle les dispositions actuelles en matière de recours juridictionnel dans la matière de la discipline des magistrats resteraient applicables jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle disposition constitutionnelle prévoyant expressément que la

Cour constitutionnelle est la juridiction disciplinaire des magistrats, sans distinction, et non seulement des seuls membres de cette Cour.

Les modifications ponctuelles nécessitées seraient notamment les suivantes :

Au niveau de la section 5 du PL, l'article 28 revêtirait un libellé pouvant être proposé comme suit :

*Art. 28 La Cour constitutionnelle est la juridiction disciplinaire de tous les magistrats.*

*Elle statue par arrêt sans recours conformément aux dispositions de l'article 2 du Protocole 7 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La Cour siège à 5 membres. Les règles prévues par la loi du 27 juillet 1997 s'appliquent mutatis mutandis.*

Ce seul article remplace les articles 28 à 30 du PL, eux-mêmes autrement étoffés que ceux ci-avant proposés. La Cour administrative est consciente que le libellé par elle proposé ne va pas correspondre au libellé final. Elle a seulement entendu proposer un libellé qui s'explique par lui-même, quitte à l'adapter à l'évolution future, notamment pour ce qui est de la mise en place d'un parquet général propre auprès de la Cour constitutionnelle et de l'adaptation afférente de la Loi fondamentale.

Différentes adaptations devraient également se faire tant au niveau de loi du 7 mars 1980 qu'à celui de la loi du 7 novembre 1996. La Cour administrative suggère à titre énonciatif les modifications suivantes afin d'illustrer sous toutes ces facettes l'amendement principal par elle actuellement proposé.

Au niveau des modifications de la loi du 7 mars 1980, il y aurait lieu d'adapter le numéro 14 sous l'article 54 du PL pour lui donner le contenu suivant en tête d'article :

*Art. 156 La Cour constitutionnelle siégeant comme juge disciplinaire des magistrats, peut prononcer les sanctions disciplinaires : (...)*

Au numéro 27, l'article 167 serait libellé comme suit :

*« Art. 167 La Cour constitutionnelle siégeant comme juridiction disciplinaire des magistrats désigne parmi ses membres un magistrat instructeur. Le greffe du magistrat instructeur est assuré par le greffier de la Cour constitutionnelle ou son adjoint.*

Au numéro 40 l'article 173 est à modifier en ce sens que les mots « *le tribunal disciplinaire* » sont à remplacer par « *la Cour Constitutionnelle siégeant comme juridiction disciplinaire des magistrats* ». Il en est de même du dernier alinéa. Les articles 173-1, 173-2 et 173-3 deviennent surabondants.

Au niveau de l'article 55 portant modification de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, les adaptations parallèles à celles ci-avant mises en exergue pour la loi du 7 mars 1980 sont à opérer au niveau des articles suivants :

Au numéro 8 portant sur l'article 39 il y a lieu de lire en tête d'article « *Art. 39 La Cour constitutionnelle siégeant comme juridiction disciplinaire des magistrats peut prononcer : ...*

Au numéro 18, l'article 47-1 in fine se lirait « *... il saisit la Cour constitutionnelle siégeant comme juridiction disciplinaire des magistrats.* »

Au numéro 20, l'article 48, en début de phrase se lit : *La Cour Constitutionnelle siégeant comme juridiction disciplinaire des magistrats ...*

Au numéro 33, l'article 49 verrait remplacer « *Le tribunal disciplinaire* » par « *la Cour constitutionnelle siégeant comme juridiction disciplinaire des magistrats* » au premier et au dernier alinéa.

Les numéros 34 et 35 ayant trait aux articles 49, 49-1 et 49-2 deviendraient surabondants.

Au niveau de l'article 56 concernant les modifications de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, il y aurait lieu d'ajouter à l'article 2, alinéa 2 la phrase : « *Elle assure les fonctions de juridiction disciplinaire des magistrats* ».

Les articles 22 à 26 seraient remplacés par les dispositions suivantes :

*Art. 22 « La Cour constitutionnelle en tant que juridiction disciplinaire des magistrats assure également cette juridiction pour ses propres membres suivant les dispositions de la loi du ... 2019 portant organisation du Conseil de la justice et respectivement de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire si son membre relève de l'ordre judiciaire et de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif si son membre relève des juridictions de l'ordre administratif ».*

Voilà du moins pour l'essentiel les modifications qui seraient nécessaires afin de mettre en place les amendements proposés par rapport à la juridiction disciplinaire des magistrats par la Cour administrative.

Quiconque analyse sereinement la situation se rendra compte de la simplification certaine apportée par ces amendements. En résumé, cette simplification s'accompagne de la création d'un droit commun tendant à une uniformisation aussi poussée que possible des règles applicables en la matière. Par là-même une inflation des dispositions régulatrices d'exception pourrait être évitée. Parallèlement, une multiplication des juridictions disciplinaires et des juridictions tous azimuts serait également évitée. Ainsi, la Cour constitutionnelle qui se trouve au sommet de la hiérarchie judiciaire luxembourgeoise serait, par essence, dans une vision à la fois historique et culturelle, appelée à revêtir à l'avenir le rôle de juge disciplinaire de tous les magistrats. Cette fonction ne lui est pas étrangère dans la mesure où la Cour constitutionnelle revêt d'ores et déjà ce rôle pour ses propres membres, sans disposition spécifique par ailleurs au niveau de la Constitution elle-même. La présente réforme permettrait encore d'ancrer plus solidement auprès de la Cour constitutionnelle le parquet général qui devrait y être prévu d'après la volonté commune du ministre de la Justice et des représentants à la fois de la Cour supérieure de justice, du Parquet général et de la Cour administrative.

\*

De manière plus générale, la Cour administrative estime que chaque fois qu'il y va de questions communes au plus haut niveau concernant les deux ordres de juridiction, de manière quasi naturelle la Cour constitutionnelle devrait être chargée des missions afférentes. Tel est plus particulièrement le cas des conflits de juridictions concernant la compétence d'attribution des deux ordres en question. Si durant ces 20 dernières années il n'y a jamais eu de cas précis qui se soit en définitive présenté, il n'en reste pas moins que la solution actuelle attribuant à la Cour Supérieure de Justice la fonction de « *tribunal des conflits* » est surannée et insatisfaisante. Tel que la Cour administrative l'a déjà signalé dans des avis antérieurs, pareille compétence devrait dorénavant être attribuée à la Cour constitutionnelle. Par ailleurs, il est prévu que la Cour constitutionnelle soit également chargée d'une mission de contrôle dans le contexte des élections nationales. Ensemble avec la proposition de la Cour administrative concernant la juridiction disciplinaire des magistrats, un droit commun des attributions communes aux deux ordres de juridiction à traiter au plus haut niveau par la Cour constitutionnelle devrait ici également s'ensuivre. Il est vrai que dans cette optique une révision constitutionnelle est d'autant plus nécessaire.

\*

Quant aux attributions du Conseil de la Justice, la Cour voudrait souligner, dans l'intérêt surtout des magistrats des juridictions de l'ordre administratif qui, pour au moins un nombre de 2, vont participer aux travaux du Conseil, outre leurs suppléants, qu'ils gardent leur pleine et entière tâche au niveau de leur juridiction d'affectation. Or, au niveau des juridictions administratives le nombre des magistrats est proportionnellement moins élevé et les effets du Conseil devraient dès lors se faire d'autant plus ressentir. Dans cette optique, il ne saurait entrer en ligne de compte que les travaux du Conseil finissent par accaparer ces magistrats durant une plage de temps trop importante, de sorte qu'ils ne garderaient plus la disponibilité suffisante pour leur tâche principale. Du moment que cette tâche principale est celle d'un chef de corps – au moins trois membres du Conseil sont d'office chef de corps – la situation risquerait d'être problématique dans l'hypothèse où les travaux du Conseil prendraient une ampleur telle qu'ils bloqueraient leurs membres de manière trop consistante. C'est dans cette optique d'une saine administration de la justice qu'il convient également de maintenir, certainement dans un premier stade et tout aussi certainement par la suite, les attributions du Conseil dans un cadre aussi raisonnable que possible.

\*

Une indépendance bien comprise de la Justice ne saurait aller à moyen terme sans une indépendance financière du Conseil de la Justice, de même que des juridictions elles-mêmes y compris les Parquets. La Cour administrative estime que l'autonomie budgétaire telle que la connaissent notamment le Conseil d'Etat et la Chambre des Députés devraient également aller de soi pour le Conseil de la Justice et les juridictions du pays. Il est évident que pareil changement se prépare, le ministère de la Justice s'en trouvant parallèlement allégé.

\*

La Cour administrative estime que la présence d'au moins un avocat comme membre du Conseil de la Justice est indispensable. Elle est d'avis que la solution actuellement trouvée devrait être de nature à assurer une représentation adéquate des avocats qui sont les auxiliaires de justice de premier ordre, qui, de par leur fonction, sont à même de connaître le mieux les rouages de la justice à partir de l'autre côté de la barre. La Cour insiste sur sa vision d'une famille judiciaire à laquelle appartiennent également les avocats des deux barreaux à côté des magistrats, des membres du notariat et ceux de la chambre des huissiers de justice. Dans cette optique, l'équilibre trouvé par le projet de loi apparaît comme étant adéquat, ce d'autant plus si la juridiction disciplinaire est attribuée à un organe existant et que la question d'y voir figurer le cas échéant d'autres membres que des magistrats n'aura plus simplement lieu d'être posée.

\*

Il est trivial aux yeux de la Cour administrative que des membres non magistrats représentant les justiciables à travers la société civile soient présents au Conseil de la Justice qui, précisément, n'est pas seulement un Conseil de la magistrature.

Beaucoup de discussions peuvent être menées autour des modes de désignation des deux membres actuellement prévus en tant que représentants de la société civile. La Cour estime qu'une confiance certaine doit être réservée à cet égard aux représentants légitimes de la nation et dans le bon sens de leur choix dans l'optique de la désignation des deux membres prévus par le projet de loi. La Cour ne voudrait dès lors pas pousser plus loin son analyse afférente en faisant confiance à ce que le balisage au niveau de la future loi soit fait de telle manière à ce que des membres de qualité oeuvrant dans l'optique commune d'une justice au service du justiciable puisse être obtenue. La Cour administrative voudrait tout simplement rappeler qu'à ses yeux la justice qui, dans le jeu institutionnel est certes le troisième pouvoir et dont l'indépendance doit être affermie à travers le projet sous analyse, est, face au justiciable, essentiellement un service public. Ainsi qu'elle a pu l'énoncer dans son arrêt de principe du 27 octobre 2016, la mission du juge ne consiste pas seulement à dire le droit mais encore, dans la mesure du possible, à concilier les parties si faire se peut, et, dans une optique de justice sociale, à éradiquer autant que faire se peut le point litigieux qui les divise.

Le projet de loi qui a pour objectif l'affermissement de l'indépendance des magistrats ne manquera pas de tendre de manière ultime vers l'idéal de justice sociale mis en exergue ci-avant.

\*

Il paraît clair que des dispositions transitoires doivent être prévues de manière adéquate. En effet, outre la question de la date d'entrée en vigueur, une mise en place complète du nouveau conseil s'impose avant que celui-ci ne soit opérationnel. Or, notamment le traitement de toutes les questions concernant les nominations et promotions des magistrats exige qu'aucun intermédiaire ne soit installé et que les nouvelles compétences du Conseil de la Justice prennent effet seulement une fois que ce Conseil va être pleinement opérationnel. Pour cela, des élections sont à prévoir de même que des désignations, notamment au niveau de la Chambre des Députés. Le Conseil devra lui-même préparer son organisation interne avant que le travail effectif ne puisse véritablement débuter. Pour toutes ces raisons des dispositions transitoires adéquates devraient être prévues.

Ainsi adopté à l'unanimité en l'assemblée générale de la Cour administrative du 7 novembre 2018, jour du 22<sup>ème</sup> anniversaire de la promulgation de la loi portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

*pour la Cour administrative*

Francis DELAPORTE

*président*



7323/03

**N° 7323<sup>3</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI****portant organisation du Conseil suprême de la justice  
et modification :**

1. du Code pénal ;
2. du Code de procédure pénale ;
3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES**

(27.11.2018)

Par lettre en date du 20 juin 2018, M. Félix BRAZ, ministre de la Justice, a saisi pour avis la Chambre des salariés au sujet du projet de loi sous rubrique.

1. Ce projet de loi se situe dans le contexte de la modernisation de l'Etat de droit prévue par le programme gouvernemental de 2013.

Le projet a pour objet de rendre la justice plus indépendante, plus accessible, plus efficace et plus compréhensible.

2. Il comprend trois volets, à savoir l'institution d'un conseil suprême de la justice, la consécration de l'indépendance du ministère public et la modernisation du droit disciplinaire des magistrats.

**Institution d'un Conseil Suprême de la justice**

3. Un nouveau Conseil Suprême de la Justice est institué avec la mission de :

- garantir l'indépendance des magistrats,
- veiller au bon fonctionnement de la justice, notamment en surveillant les recrutements, prononçant des injonctions en cas de dysfonctionnement etc.

3bis. Le Conseil recevra et traitera en outre les plaintes des justiciables.

En effet, le projet de loi introduit la possibilité pour le justiciable de saisir directement le Conseil Suprême de la Justice pour lui adresser une doléance relative au fonctionnement de la justice.

La doléance contiendra l'indication détaillée des faits et griefs allégués, l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.

Seront irrecevables les doléances :

- relevant de la compétence d'une autre autorité,
- portant sur le contenu d'une décision judiciaire,
- dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires,
- déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément.

Peut saisir le Conseil, tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant, le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire :

La doléance ne peut alors pas être présentée tant que la procédure est en cours, ni après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure. La doléance doit contenir les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.

Le Conseil informe l'auteur de la doléance des suites y réservées.

Le rejet de la doléance n'est susceptible d'aucun recours.

**La CSL estime que le texte de loi proposé n'est pas très clair. Il semble y avoir deux cas différents de saisine du Conseil:**

- **dysfonctionnement de la justice et**
- **comportement d'un magistrat dans l'exercice de ses fonctions qui peut être susceptible de recevoir une qualification disciplinaire.**

Néanmoins le texte proposé mérite d'être reformulé afin que ces deux cas d'ouvertures résultent clairement du texte.

**En outre, le projet de loi se contente de prévoir que « le Conseil informe l'auteur de la doléance des suites réservées à celle-ci ».**

**La CSL est d'avis que le Conseil doit fournir une réponse motivée endéans un délai à fixer par la loi. Ces précisions doivent donc aussi être ajoutées au projet de loi.**

4. Le Conseil Suprême de la Justice sera composé de neuf membres, à savoir :

- six magistrats, dont le Président de la Cour supérieure de Justice, le procureur général d'Etat, le Président de la Cour administrative et trois magistrats élus parmi les magistrats,
- trois membres externes, à savoir :
  - un représentant de la société civile désigné par la Chambre des députés,
  - un représentant du monde académique civil, désigné par la Chambre des députés parmi les enseignants d'une université,
  - un représentant des barreaux à désigner d'un commun accord par les deux ordres d'avocats parmi le bâtonnier ou les anciens bâtonniers.

**La CSL est d'avis que le représentant à choisir par la Chambre des députés parmi les personnes appartenant au monde académique devrait être un enseignant titulaire d'un diplôme de niveau universitaire en droit.**

**La CSL est en outre d'avis que le salariat et le patronat doivent chacun aussi être représentés au sein du Conseil Suprême de la Justice et que de ce fait le nombre des membres du Conseil doit être porté de 9 à 11 membres. En effet, étant donné que le Conseil a comme mission de recueillir et de traiter les plaintes des justiciables, les ressortissants des représentants des salariés et des employeurs sont directement concernés. Le représentant du salariat est à désigner ensemble par la Chambre des salariés et la Chambre des fonctionnaires et employés d'Etat et celui du patronat ensemble par la Chambre de commerce, la Chambre des métiers et la Chambre d'agriculture.**

#### **Consécration de l'indépendance du ministère public**

5. Le GRECO (groupe d'Etats contre la corruption du Conseil de l'Europe) a conseillé au Luxembourg

- de supprimer du lien hiérarchique entre le ministre de la justice et le procureur général d'Etat

- de préciser le lien entre le procureur général d'Etat et les procureurs d'Etat (rôle de coordination des actions).

### **Modernisation du droit disciplinaire des magistrats**

6. La modernisation du droit disciplinaire passera par la redéfinition de la faute disciplinaire : il s'agira désormais de tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice, de tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité

La procédure disciplinaire sera déclenchée par le Conseil suprême de la justice.

7. Le projet de loi prévoit aussi la création de deux nouvelles juridictions en matière disciplinaire : le tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire.

**8. La CSL marque son accord aux projet de loi sous réserve des remarques et demandes formulées.**

Luxembourg, le 27 novembre 2018

*Pour la Chambre des salariés,*

*Le Directeur,*  
Norbert TREMUTH

*Le Président,*  
Jean-Claude REDING

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7323/04

N° 7323<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI**portant organisation du Conseil suprême de la justice  
et modification :

1. du Code pénal ;
2. du Code de procédure pénale ;
3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis du Tribunal administratif (5.12.2018).....	1
2) Avis de la Cour supérieure de Justice (26.11.2018).....	29

\*

**AVIS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

(5.12.2018)

**HISTORIQUE**

L'importance de la justice, sa place centrale dans notre démocratie et le rôle essentiel qu'elle joue dans l'équilibre de la société, ne serait-ce qu'en tant que garant de l'Etat de droit, ne sauraient être discutées. Il n'y a pas de démocratie, de liberté ni d'équité si la justice n'est pas libre. C'est pourquoi l'indépendance de la justice, c'est-à-dire l'absence de toute soumission des magistrats à des pouvoirs, notamment extérieurs, dans l'exercice de leur fonction juridictionnelle doit être une constante préoccupation.

Cette exigence suivant laquelle les juges doivent pouvoir exercer leurs fonctions juridictionnelles de manière indépendante des autres pouvoirs, qui conditionne la liberté politique des citoyens et justiciables, a progressivement imposé en Europe l'instauration de Conseils supérieurs de la magistrature ou de la justice en tant qu'instruments nécessaires à la garantie de l'indépendance de cette dernière.

C'est ainsi que dès 1883 naît en France le Conseil supérieur de la magistrature, la loi du 30 août 1883 sur la réforme de l'organisation judiciaire ayant en effet désigné la Cour de cassation, statuant toutes chambres réunies, pour connaître de la discipline des magistrats.

En Italie, au Portugal et en Espagne, un Conseil supérieur de la magistrature a été institué respectivement en 1947, en 1976 et en 1978.

Le Conseil supérieur de la Justice belge fut créé en 1998 dans la foulée de « l'affaire Dutroux » et de la Marche blanche.

La plupart des pays d'Europe centrale et de l'Est suivirent, après la chute du Rideau de Fer et le retour à la démocratie, en consacrant le principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs et en se dotant d'un Conseil supérieur de la magistrature.

Au Grand-Duché de Luxembourg, il fallut toutefois attendre le 22 mars 2006, date de la publication par le Médiateur de sa recommandation relative à l'institution d'un Conseil Supérieur de la Justice, pour lancer l'idée, et les débats y relatifs, de la création d'un tel Conseil, l'idée mise en avant étant également de garantir l'indépendance du troisième pouvoir, « *Clé de voûte d'un Etat de droit* », le Médiateur ayant retenu que « *seul un pouvoir judiciaire, à l'abri de toute pression ou prise d'influence, peut accomplir sereinement sa mission qui est celle de dire le droit* »<sup>1</sup>, tout en insistant toutefois sur la nécessité, afin de garantir la confiance du citoyen en la justice, de permettre « *un regard jeté de l'extérieur sur le fonctionnement interne de l'administration judiciaire (sic)* », alors que « *seule une autorité indépendante externe appelée à assurer un tel contrôle serait de nature à renforcer la confiance du citoyen dans la justice et à amener la justice, comme toute autre institution, à rendre compte de son fonctionnement dans sa globalité* »<sup>2</sup>.

Cette dualité d'objectifs, de prime abord contradictoires, à savoir assurer d'un côté l'indépendance de la justice, tout en instaurant de l'autre côté un contrôle externe sur son fonctionnement, se retrouve également, en filigrane, à l'origine de bons nombres de Conseils étrangers.

Toutefois, à titre d'exemple, le Conseil supérieur de la magistrature français fut instauré en 1883 à l'instigation des Républicains, hostiles à l'égard d'une magistrature marquée par les traditions de l'Empire et de l'ordre moral, dressée contre le nouveau gouvernement et sa politique anticléricale ; en Belgique, le Conseil supérieur de la Justice belge fut créé notamment au vu des dysfonctionnements, réels de la justice belge et afin de remédier au discrédit dont s'était couverte la magistrature belge. Il s'agissait encore de réagir à des reproches, non avérés, impliquant notamment des magistrats dans des réseaux pédocriminels : il s'agissait de restaurer la confiance ébranlée de la population en général et du justiciable en particulier<sup>3</sup>.

Enfin, dans les pays du Sud de l'Europe (Italie, Portugal et Espagne), les Conseils furent essentiellement instaurés en vue d'assurer un contrôle direct de la magistrature, réputée pour avoir été trop proche des dictatures fascistes déchuës.

Force est dès lors de constater qu'historiquement, des deux objectifs officiellement poursuivis, ce fut toujours celui d'instaurer un contrôle externe de la magistrature, sujet de défiance, qui prévalut.

Cette volonté, assumée, de vouloir affermir les possibilités de contrôle de la justice et, plus particulièrement, de la magistrature, implique également au Luxembourg que la création d'un Conseil Supérieur de la Justice représente tant pour les magistrats que pour les citoyens un enjeu crucial, surtout par rapport aux éventuels risques d'immixtion, ouverts ou cachés, des deux autres pouvoirs constitutionnels.

A la suite de la 2e Conférence nationale de la Justice du 16 juin 2006, le ministre de la Justice créa divers groupes de travail, dont l'un, composé de 8 magistrats, 3 avocats et 2 fonctionnaires du ministère de la Justice, se pencha plus particulièrement sur la question d'une refonte du statut de la magistrature et, dans ce contexte, notamment sur la question de la création d'un Conseil National de la Justice. Les conclusions y relatives du groupe de travail firent l'objet d'un rapport intermédiaire daté du 31 janvier 2007.

En 2013, le ministre de la Justice présenta un premier avant-projet de loi portant organisation d'un Conseil national de la justice ; un second avant-projet, remanié, fit l'objet d'une présentation succincte sous la forme d'une note, intitulée « *note sur l'indépendance de la justice* », en date du 16 mars 2017.

Les grandes lignes de cette note, prévoyant notamment la création d'un organe désormais dénommé « *Conseil suprême de la justice* », peuvent être résumées comme suit :

1 Recommandation relative à l'institution d'un Conseil Supérieur de la Justice, 22 mars 2006, p.6.

2 Idem, p.7.

3 Hugue, Anne-Charlotte, *Le Conseil supérieur de la Justice : quel bilan après 15 ans ? L'institution et les missions relatives à la carrière des magistrats*. Faculté de droit et de criminologie, Université catholique de Louvain, 2015, p. 5.



Le Conseil suprême de la justice, tel que projeté, se verrait chargé du recrutement, de la formation et des promotions des magistrats. Il serait encore en charge de la déontologie des magistrats et de l'exercice du pouvoir disciplinaire à l'égard de la magistrature en tant que juridiction de première instance.

Enfin, ledit Conseil suprême de la justice, outre le rôle d'organe consultatif, se verrait encore chargé de la réception et du traitement des doléances des justiciables relatives au fonctionnement de la justice.

Ladite note prévoyait que ce Conseil suprême de la justice serait composé de sept membres, à savoir le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État, le président de la Cour administrative, un magistrat à élire par l'ensemble de la magistrature, ordres judiciaire et administratif confondus, une personnalité du monde académique à désigner par la Chambre des Députés, une personnalité ayant une expérience professionnelle utile pour les travaux du Conseil suprême de la justice, également à désigner par la Chambre des Députés, et finalement un avocat, à désigner conjointement par le conseil de l'ordre du barreau de Luxembourg et le conseil de l'ordre du barreau de Diekirch.

Le tribunal administratif, réuni en assemblée générale extraordinaire, prit à l'unanimité en date du 4 mai 2017 une résolution relative à la prédite « *note sur l'indépendance de la justice* » et sur le projet y contenu de « *Conseil suprême de la justice* », résolution libellée comme suit :

*« Sur convocation de son Président, le tribunal administratif s'est réuni le 4 mai 2017 en assemblée générale extraordinaire pour délibérer sur l'ordre du jour ci-dessus.*

*Le tribunal administratif prend à l'unanimité la résolution suivante :*

*Le tribunal administratif, s'il salue la volonté politique de créer, dans le but de renforcer l'indépendance de la justice, un conseil de la justice, sous l'appellation actuelle de Conseil suprême de la justice, regrette toutefois de ne pas avoir été associé, sinon à tout le moins consulté à ce propos, les magistrats composant le tribunal administratif représentant en effet la majorité des magistrats de l'ordre administratif et étant ainsi particulièrement concernés par la réforme entrevue.*

*Le tribunal administratif adhère par conséquent au principe même de la création d'un tel organe, mais estime que le projet, tel que présenté actuellement et ne pouvant à l'évidence constituer qu'une ébauche, mérite certaines adaptations, voire modifications afin de permettre la création d'un conseil de la justice réellement garant de l'indépendance de l'institution judiciaire.*

*Le tribunal administratif formule à ce titre les considérations suivantes :*

- 1. La création d'un conseil de la justice implique à titre liminaire l'instauration de règles, officielles et transparentes, relatives au statut du magistrat, à ses droits et devoirs, aux avancements et promotions ainsi qu'aux procédures disciplinaires, en définissant clairement les fautes disciplinaires et les sanctions applicables, en ce compris celles relatives aux voies de recours, étant tout particulièrement rappelé à cet égard que tant la Charte européenne sur le statut des juges adoptée par le Conseil de l'Europe le 10 juillet 1998 que la Magna Carta des juges adoptée le 17-19 novembre 2010 par le Conseil Consultatif de Juges européens (CCJE) exigent la possibilité d'un recours devant une instance supérieure à caractère juridictionnel, respectivement la possibilité d'un recours devant un tribunal.*
- 2. Le tribunal administratif retient encore que le projet de conseil de la justice, tel que présenté le 16 mars 2017, exige une refonte substantielle en ce qui concerne sa composition et ses prérogatives afin de pouvoir répondre réellement à son but, à savoir l'indépendance de la justice, condition d'une véritable séparation des pouvoirs. En effet, l'indépendance de la justice, pensée non au bénéfice des magistrats mais comme une garantie pour le citoyen, ne pourra devenir une réalité que si les magistrats sont à l'abri de toutes pressions, qu'elles émanent du pouvoir politique ou de l'institution judiciaire elle-même.*
  - A ce titre, le tribunal administratif émet les doutes les plus formels quant à la pertinence de créer la possibilité pour les justiciables d'adresser au conseil de la justice des doléances relatives au fonctionnement de la justice, et ce, alors que les juges tiennent leur légitimité de la loi, que leurs décisions sont susceptibles de voies de recours et que leurs manquements aux exigences liées à leurs fonctions peuvent d'ores et déjà faire l'objet de poursuites disciplinaires : ouvrir la possibilité au justiciable de se plaindre directement de prétendus dysfonctionnements crée un risque certain de détournement de la procédure de réclamation par des justiciables, déçus ou soucieux de se défaire d'un juge ressenti comme contrariant, voulant faire pression sur la justice. Il conviendrait à tout le moins, afin de permettre aux magistrats*

*d'œuvrer avec la sérénité nécessaire, sans devoir régulièrement rendre compte de leurs faits et actes auprès du conseil de la justice et, indirectement auprès des justiciables, de prévoir un filtrage des plaintes, pour ne retenir que celles concernant directement le fonctionnement de la justice et non point celles ayant directement ou indirectement trait au contenu même des décisions judiciaires.*

- *La composition du conseil de la justice telle qu'apparemment retenue est également de nature à porter atteinte à l'indépendance prônée de la justice et n'est pas opportune afin d'assurer la légitimité et la représentativité de cet organe.*

*Le tribunal relève à ce titre que la nomination d'office des trois chefs de corps et chefs hiérarchiques en tant que membres de droit du conseil de la justice, outre de soulever la question de leur disponibilité réelle pour contribuer pleinement et efficacement aux travaux de cet organe – le projet faisant par ailleurs malheureusement l'impasse sur les moyens humains, financiers et matériels devant impérativement être affectés à cet organe afin de lui permettre de fonctionner autrement que symboliquement –, heurte directement les recommandations réitérées du CCJE qui considère que les juges siégeant au sein d'un conseil de la Justice doivent être élus par leurs pairs suivant des modalités garantissant la représentation la plus large du système judiciaire à tous les niveaux, le même CCJE ayant encore explicitement mis en garde dans son avis n° 19 relatif au rôle des présidents des tribunaux contre le risque d'une concentration excessive de différents pouvoirs entre les mains des présidents de cours suprêmes, susceptible d'avoir un effet négatif sur l'indépendance du pouvoir judiciaire et la confiance du public dans son impartialité, et ce d'autant plus qu'il est vraisemblable que ces mêmes chefs de corps seront appelés, soit directement, soit indirectement, par le recours le moment venu à des suppléants, également à siéger au sein de l'instance supérieure à caractère juridictionnel.*

*En effet, la présence majoritaire des chefs hiérarchiques au sein du conseil poserait un problème d'impartialité ou du moins d'apparence d'impartialité suffisante ; or, l'indépendance du pouvoir judiciaire et de chaque juge pris individuellement doit être garantie non seulement par rapport aux autres pouvoirs de l'Etat, mais aussi, de manière générale, par rapport aux sources d'influences et de pressions tant externes qu'internes.*

- *Par ailleurs, la composition telle qu'actuellement pressentie, abstraction faite de l'unique magistrat à élire par ses pairs, qui, compte tenu des effectifs en cause, relèvera indubitablement de l'ordre judiciaire, écarte toute participation au conseil de la justice des magistrats de base, à savoir ceux exerçant au sein des instances inférieures, confrontés quotidiennement aux réels problèmes de fonctionnement de la justice que sont les questions du recrutement, de la formation initiale et continue, des congés sous leurs formes les plus diverses des magistrats absents et de leurs remplacements ainsi que des avancements et promotions, problèmes qui échappent en leur globalité aux magistrats de la deuxième instance, voire a fortiori aux chefs de corps, qui ont soit quitté les instances inférieures depuis de longues années, soit qui n'y ont jamais exercé de responsabilités.*

*La même composition, en ce qu'elle réduit la représentation des juridictions administratives à une seule personne, risque encore de négliger les spécificités des juridictions administratives en général et du tribunal administratif en particulier.*

*Le tribunal administratif recommande dès lors, à l'unanimité, que trois membres magistrats supplémentaires soient élus par leurs pairs pour garantir une représentation adéquate, à savoir un membre élu par la magistrature assise de l'ordre judiciaire, un représentant du Parquet ainsi qu'un représentant des juridictions administratives, le cas échéant dans le cadre d'un mandat limité dans le temps.*

3. *La présence d'un membre, élu ou non, des Barreaux est unanimement rejetée pour représenter un risque réel et effectif d'atteinte à l'indépendance de la justice.*

*Il serait en effet hautement préjudiciable d'associer aux questions de recrutement, d'avancement voire de sanctions disciplinaires des magistrats des représentants de l'un ou l'autre des barreaux luxembourgeois, susceptibles par ailleurs de plaider devant les magistrats concernés, et ce, sur la toile de fond d'une magistrature d'ores et déjà itérativement critiquée pour ses liens allégués avec le barreau. Il est encore indéniable que la présence d'un avocat déterminé au sein du conseil ne permettra pas, le moment venu, à un magistrat directement ou indirectement concerné, de*

*siéger avec la sérénité et l'impartialité nécessaires dans une affaire où l'avocat en question, appelé tôt ou tard à se prononcer par rapport à la carrière de ce magistrat, occupe personnellement ou indirectement par le biais d'un représentant de son étude.*

*Le tribunal administratif souligne que c'est pour éviter précisément ce problème d'impartialité objective et subjective que le législateur français a interdit au membre avocat de participer aux avis ou décisions relatifs à un magistrat devant lequel il a plaidé depuis sa nomination au conseil, ainsi qu'aux nominations de magistrats au sein des juridictions dans le ressort desquelles se situe le barreau auprès duquel il est inscrit. Or une telle limitation, pourtant indispensable, réalisable dans un pays de la taille de la France, signifierait, au Luxembourg, la mort professionnelle de l'avocat en question, respectivement une désorganisation certaine des juridictions par des changements de composition incessants.*

*Le tribunal administratif rappelle à cet égard la recommandation n° R (94) 12 du comité des ministres du Conseil de l'Europe relative à l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges<sup>4</sup> qui précise que « l'autorité compétente en matière de sélection et de carrière des juges devrait être indépendante du gouvernement et de l'administration. Pour garantir son indépendance, des dispositions devraient être prévues pour veiller par exemple, à ce que ses membres soient désignés par le pouvoir judiciaire et que l'autorité décide elle-même de ses propres règles de procédure » (Principe I 2. c).*

*Ce sont les mêmes principes qui guident d'ailleurs la composition des organes des professions libérales (médecins, pharmaciens, avocats, vétérinaires), exclusivement composés des membres desdites professions. Ces principes sont induits par l'idée que pour des fonctions ou des professions de haute technicité qui requièrent des connaissances et un savoir-faire spécifiques, ce sont les pairs qui sont les mieux placés pour apprécier les manquements par l'un des leurs aux règles, usages ou bonnes pratiques du corps ou de la profession.*

4. *La présence de membres censés représenter la société civile, directement nommés par le pouvoir législatif, est également de nature à porter atteinte à l'indépendance de la justice.*

*Pour éviter tout soupçon d'allégeance au pouvoir politique, favoriser le pluralisme des membres choisis, tout en mettant le conseil de la justice à l'abri des dérives partisans, et favoriser la désignation objective de personnalités respectées et légitimes, il est indispensable de revoir le mode de nomination de ces personnalités qualifiées.*

*Outre la détermination plus précise des qualités requises, qui pêche par un flou certain, et la prévision d'incompatibilités (par exemple le fait d'avoir exercé un mandat politique, d'avoir été membre d'un barreau ou d'avoir été magistrat), il conviendrait de prévoir la nomination de ces membres soit par la magistrature même, sous l'une ou l'autre forme, soit éventuellement par le Grand-Duc, sur avis de la magistrature par rapport à une liste de candidats présentés par la Chambre des Députés ; à tout le moins si le risque d'interférence par le pouvoir législatif devait être maintenu, ces membres « laïcs » devraient être élus par une majorité qualifiée des 3/5èmes de la Chambre des Députés afin d'éviter toute nomination partisane.*

*Le tribunal administratif appelle par conséquent le Gouvernement à clarifier la composition et les prérogatives pressenties du conseil de la justice à la lumière des considérations développées ci-avant ainsi que dans le sens d'un réel renforcement de l'indépendance de la justice et d'une légitimité effective du conseil de la justice, condition sine qua non de son acceptation tant par la magistrature que par les justiciables. (...) »*

Par courrier du 20 juin 2018, le ministre de la Justice communiqua finalement au tribunal administratif le projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification : 1. du Code pénal ; 2. du Code de procédure pénale ; 3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ; 4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ; 6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ; 7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.

\*

<sup>4</sup> Remplacée par la Recommandation CM/Rec (2010)12 du 17 novembre 2010 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités.

## CONSIDERATIONS GENERALES

Le principe de la création d'un Conseil suprême de la justice – le tribunal administratif marquant une préférence pour la désignation plus modeste de « *Conseil national de la justice* » – semble actuellement rencontrer une majorité de suffrages positifs, les réserves, craintes et oppositions afférentes se concentrant essentiellement sur deux aspects distincts, à savoir, d'une part, celui de sa composition, et, d'autre part, celui de son fonctionnement effectif en général.

Il est vrai qu'un tel organe doit impérativement veiller à éviter deux écueils majeurs, à savoir le corporatisme et la politisation, tout en assurant nécessairement la protection de l'indépendance de la justice.

Or, de ce point de vue, si le projet soumis à avis constitue indéniablement une amélioration par rapport au projet tel qu'esquissé dans la « *note sur l'indépendance de la justice* » du 16 mars 2017, force est toutefois de constater que ledit projet ne semble manifestement pas vouloir considérer la protection de l'indépendance de la justice en tant que priorité, mais semble plutôt vouloir entériner un contrôle de droit, sinon de fait sur la justice.

Il convient à cet égard de relever d'emblée que si le projet de loi sous analyse prétend s'inscrire dans la volonté du Gouvernement de consolider l'indépendance de la justice<sup>5</sup>, c'est en vain que l'on recherche une consécration législative de cette volonté, le texte sous avis ne consacrant que l'indépendance *fonctionnelle* des magistrats du siège et du parquet.

Or, l'indépendance de la justice va bien au-delà de l'indépendance d'un juge particulier dans l'exercice de ses seules attributions juridictionnelles, elle doit également couvrir l'indépendance *organique* de la justice en tant que troisième pouvoir. La recommandation CM/Rec (2010)12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe<sup>6</sup> est à cet égard explicite : « *L'indépendance de chaque juge est protégée par l'indépendance du pouvoir ou de l'autorité judiciaire dans son ensemble et elle constitue, en ce sens, un aspect fondamental de l'Etat de droit* ».

C'est encore plus particulièrement en vain que l'on recherche une telle consécration au niveau du projet de réforme de la Constitution. En effet, si ledit projet évoque en son article 95 « *le pouvoir judiciaire* » et prévoit en son article 102 l'indépendance *fonctionnelle* des magistrats, une confirmation de l'indépendance *organique* de ce pouvoir judiciaire fait défaut, l'exposé des motifs de la réforme constitutionnelle, tel que disponible sur le site de la Chambre des Députés<sup>7</sup>, indiquant d'ailleurs viser la seule « *indépendance des autorités judiciaires* », terme dont le choix ne saurait être innocent.

De même, si le Conseil suprême de la justice doit assurer, aux termes du projet, l'indépendance *fonctionnelle* des magistrats, en se voyant doter de pouvoirs déterminés, il convient d'insister sur le fait que l'indépendance relève de plus grands enjeux que la simple nomination des magistrats ou la discipline interne.

Enfin, il convient encore de relever que si l'indépendance *fonctionnelle* des magistrats du ministère public constitue certes tant une innovation qu'une avancée, l'indépendance *fonctionnelle* nécessaire des magistrats du siège est d'ores et déjà reconnue par différents instruments internationaux, notamment par la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>8</sup>, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>9</sup>, la Convention européenne des droits de l'homme<sup>10</sup>, la Charte des droits fondamentaux

5 Projet de loi, exposé des motifs, p.33.

6 Recommandation CM/Rec (2010)12 du 17 novembre 2010 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités.

7 « *Pourquoi une refonte de la Constitution ?* », <http://referendum.lu/fr/nouvelle-constitution/>

8 Article 10 : « *Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle.* ».

9 Article 14 : 1. « *Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil.* (...) ».

10 Article 6 : Droit à un procès équitable : « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle.* (...) ».

de l'Union européenne<sup>11</sup>. De nombreuses recommandations d'instances internationales rappellent régulièrement l'importance de ce principe, notamment l'ONU<sup>12</sup> et le Conseil de l'Europe<sup>13</sup>.

L'indépendance fonctionnelle a également été consacrée par la jurisprudence.

Ainsi, dans un jugement du 29 janvier 2018<sup>14</sup>, le tribunal administratif a été amené à retenir que « si les magistrats sont des agents publics rémunérés par l'Etat, ils doivent disposer d'un statut distinct de celui des autres fonctionnaires qui permet la protection des missions spécifiques qui leur sont confiées, et ce eu égard aux principes constitutionnels et aux exigences européennes, visant à garantir la compétence, l'indépendance, l'impartialité, la neutralité des membres du corps judiciaire. En effet, si la base de leur statut peut être comparable à celui de la fonction publique, il y a lieu, par contre, de maintenir les garanties justifiées par l'indépendance et par les particularités du fonctionnement de l'appareil judiciaire. [Des] éléments majeurs distinguent notamment de ce point de vue le magistrat du fonctionnaire relevant d'une administration étatique ou communale : Si un fonctionnaire s'inscrit par définition dans une structure hiérarchique et doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, et ce tant en ce qui concerne le fonctionnement et l'organisation du service qu'en ce qui concerne les décisions à prendre par son administration d'attache, (...), il en va nécessairement différemment de la magistrature. Ainsi, encore que la magistrature constitue un corps doublement hiérarchisé, dans la mesure où il existe plusieurs niveaux de juridiction et une hiérarchisation entre les différents grades et fonctions occupés par des magistrats, le principe hiérarchique ne s'applique pas à la fonction juridictionnelle : il n'oblige ainsi pas les juridictions de rang inférieur à abdiquer à leur interprétation de la loi pour se soumettre à l'interprétation des juridictions de rang supérieur, de même que la subordination hiérarchique ne s'étend en aucun cas à la prise de décision qui relève de la seule conscience de chaque juge. Un président de tribunal ne peut ainsi enjoindre à un juge placé sous son autorité de décider dans tel sens et s'il le tente, il appartient au juge concerné de prendre ses responsabilités en ne servant que la loi seule. L'indépendance de la magistrature externe et interne au niveau de l'exercice de la (seule) fonction juridictionnelle est ainsi le socle de sa légitimité : c'est ce qui la distingue d'une administration gouvernementale ou communale ».

Par arrêt du 19 juin 2018<sup>15</sup>, la Cour administrative a de même retenu qu'« à partir des impératifs d'indépendance et d'impartialité caractérisant la fonction de magistrat ensemble l'inamovibilité constitutionnellement garantie sous-tendant leur statut, aucun lien de subordination ne saurait être vérifié dans le chef d'un magistrat par rapport à son employeur public, plus particulièrement en ce qui concerne sa fonction juridictionnelle ».

De ce point de vue, le projet de loi, ensemble avec le projet de réforme de la Constitution, laisse de convaincre ; en tout état de cause, il ne saurait être considéré comme rencontrant l'objet tel qu'officiellement mis en avant, à savoir assurer l'indépendance de la justice en tant que pouvoir judiciaire.

Une comparaison avec les prérogatives et compétences attribuées au Bureau de la Chambre<sup>16</sup>, organe de gestion du pouvoir législatif, qui outre la gestion des affaires de la Chambre et la discipline, se voit encore appelé à régler les questions financières et d'organisation concernant les députés, le parlement et ses organes, révèle le gouffre existant entre une réelle indépendance et celle, incomplète, telle que préconisée par les auteurs du projet de loi.

11 Article 47 : Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial : « Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter. Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice. ».

12 Voir notamment les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature adoptés par le septième congrès des Nations unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à Milan du 26 août au 6 septembre 1985 et confirmés par l'Assemblée générale dans ses résolutions 40/32 du 29 novembre 1985 et 40/146 du 13 décembre 1985 et les Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet adoptés par le huitième congrès des Nations unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à La Havane (Cuba) du 27 août au 7 septembre 1990.

13 Voir notamment : Recommandation Rec (94)12 F du 13 octobre 1994 sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges, Recommandation CM/Rec (2010)12 du comité des ministres aux Etats membres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités.

14 Trib. adm. 29 janvier 2018, n° 38971 du rôle.

15 Cour adm. 19 juin 2018, n° 40889C du rôle.

16 Voir le règlement de la Chambre des Députés.

L'indépendance ne saurait bien évidemment pas être synonyme d'irresponsabilité.

L'exercice indépendant d'une fonction particulière implique, au contraire, la responsabilité de ceux qui l'assument. C'est pourquoi le pouvoir judiciaire doit avant tout rendre compte à travers la manière dont les juges connaissent des affaires dont ils sont saisis, plus particulièrement à travers leurs décisions et les motivations de ces dernières. Or, de tels contrôles existent d'ores et déjà : l'exercice des voies de recours, le contrôle du ministère public sur certains actes des cours et tribunaux, le contrôle des cours et tribunaux sur certains actes du ministère public, le contrôle exercé par la Cour administrative sur le tribunal administratif, le régime disciplinaire des magistrats et finalement le régime de la responsabilité de l'État et des magistrats.

En définitive, le projet de loi semble malheureusement considérer la justice comme une simple autorité devant être mise sous tutelle, rencontrant ainsi tant une suspicion généralisée à l'égard de la magistrature, entretenue par une certaine presse et certains lobbys, et d'ailleurs à l'origine de la recommandation du Médiateur relative à l'institution d'un Conseil Supérieur de la Justice, qu'une stigmatisation de la part d'une certaine partie de la classe politique du travail de la justice.

L'on rappellera à cet égard la célèbre formule de Balzac : « *se méfier de la magistrature et mépriser les juges, c'est le commencement de la dissolution sociale* ».

Il est dès lors éminemment regrettable que le projet de loi sous avis, loin d'accorder une réelle indépendance à la justice et de lui reconnaître enfin sa place en tant que troisième pouvoir aux côtés du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif, conformément notamment aux recommandations du Conseil Consultatif de Juges Européens (CCJE)<sup>17</sup>, tout en instaurant une réelle collaboration entre ces trois pouvoirs, s'inscrit plutôt dans la tradition de défiance envers les juges, et relègue finalement la justice au rang de simple autorité judiciaire, soumise à la tutelle particulière du ministre de la Justice.

Au-delà de cette critique visant l'essence même du projet de loi et que le tribunal administratif précisera ci-après au gré des différents articles, ceux-ci appellent les commentaires particuliers suivants :

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> entend instituer formellement le Conseil.

Le tribunal administratif estime toutefois que l'institution du Conseil ainsi que l'existence d'un pouvoir judiciaire comme l'une des trois institutions essentielles de notre Etat, doivent impérativement être ancrées dans la Constitution, laquelle devrait également déterminer la composition et les attributions de ce Conseil, constituant l'un des organes essentiels de ce pouvoir judiciaire.

Le tribunal administratif rappelle à cet égard que le CCJE<sup>18</sup> recommande que le Conseil de la justice soit spécifié dans la Constitution des pays qui en disposent, en y précisant que les dispositions y relatives devraient également prévoir les fonctions lui attribuées, le régime des membres le composant, la mise en place des critères concernant sa composition, ainsi que le mode de désignation de ses membres.

A titre d'exemple, la Constitution belge consacre explicitement, sous son titre III, intitulé « *Des Pouvoirs* », en son article 40 le pouvoir judiciaire exercé par les cours et tribunaux, pouvoir précisé au chapitre VI de ce même titre, tandis que l'article 151, paragraphe 2 de la Constitution belge prévoit encore la création d'un « *Conseil supérieur de la Justice* », comprenant notamment des dispositions quant à la composition dudit conseil. Par ailleurs, le paragraphe 3 du même article 151 de la Constitution belge énumère les compétences attribuées à ce Conseil supérieur de la Justice. Lors de la finalisation du projet de révision constitutionnelle luxembourgeoise, il y aurait partant lieu de s'inspirer des dispositions belges, afin de clarifier dans la Constitution tant la composition du Conseil que ses attributions. Toujours à titre d'exemple, le tribunal administratif relève encore qu'en France, les articles 64 et 65 de la Constitution constituent les bases constitutionnelles de la création et de la composition du

17 « *En principe, les trois pouvoirs d'un État démocratique devraient être complémentaires, aucun des trois n'étant « suprême » ou ne dominant les autres* », Avis n° 18 (2015) du CCJE « *La place du système judiciaire et ses relations avec les autres pouvoirs de l'État dans une démocratie moderne* », point 9.

18 Avis n°10 du CCJE sur le Conseil de la Justice au service de la société, point 11.

Conseil Supérieur de la Magistrature qui, en France, ne constitue toutefois qu'un organe constitutionnel autonome, de nature à seulement « assister » le président de la République dans sa mission de garantir l'indépendance de la justice.

Le tribunal administratif, au vu de ces réflexions et constats, est partant d'avis qu'il est indispensable de faire figurer la création du Conseil dans la Constitution, en y spécifiant également non seulement la manière dont il sera composé, mais aussi ses attributions à y énumérer de manière exhaustive.

La section 3 qui traite « *Du Conseil national de la Justice* » et plus particulièrement l'article 103, seul article figurant d'ailleurs sous cette section, du texte coordonné de la proposition de révision constitutionnelle tel qu'il semble avoir existé au 22 mars 2018, devrait partant être revue et réécrite intégralement en considération des remarques et réflexions qui précèdent. Ces dispositions telles que projetées sont en effet beaucoup trop générales pour asseoir correctement la création et le fonctionnement efficace d'un tel Conseil.

#### Article 2

L'article 2 énonce que le Conseil garantira tant l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice des fonctions juridictionnelles que celle du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi.

Il semble que les auteurs du projet de loi entendent doter le Conseil d'un véritable rôle actif dans la garantie de l'indépendance – fonctionnelle – des magistrats.

La question qui se pose toutefois est de savoir comment le Conseil, au-delà de cet énoncé, sera concrètement amené à garantir une telle indépendance.

D'une manière objective, en termes d'indépendance fonctionnelle, c'est-à-dire dans le cadre de la prise de décisions, cette notion signifie prendre des décisions « *en toute liberté et à l'abri de toutes instructions ou pressions* », c'est-à-dire que le magistrat ne doit pas être gêné par une quelconque pression au moment où il prend sa décision. Les juges ont le devoir d'appliquer la loi telle qu'ils la comprennent, sans crainte ni favoritisme, et indépendamment de l'accueil, favorable ou non, de leur décision. C'est là une des pierres angulaires du principe de la primauté du droit. Or, de telles instructions ou pressions, prohibées, peuvent venir à la fois d'autorités ou pouvoirs (exécutif ou législatif) extérieur(e)s à l'organe étudié, mais également apparaître au sein même de cet organe. La Cour européenne des droits de l'homme a déjà eu l'occasion de préciser qu'un juge doit pouvoir prendre une décision à l'abri de l'influence de ses supérieurs hiérarchiques<sup>19</sup>.

Cet aspect semble dorénavant être plus problématique, alors qu'outre la présence d'office des présidents de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative ainsi que du procureur général d'Etat, le Conseil comprendra un avocat, tandis que les promotions, notamment, s'effectueront non plus au vu du seul rang, mais également au vu des compétences professionnelles et personnelles ainsi que des « *mérites* » des candidats. Le tribunal administratif relève encore la place primordiale accordée pour certaines nominations aux avis de la Cour supérieure de Justice et de la Cour administrative.

Or, comment évaluer les qualités humaines de magistrats en exercice alors que la plupart des juridictions fonctionnent en composition collégiale et qu'il est très difficile d'identifier l'auteur des décisions qui déplairaient ? Comment sanctionner, autrement que par l'exercice des voies de recours légalement prévues, le contenu d'une décision juridictionnelle qui contrarierait la juridiction supérieure, voire l'avocat faisant partie du Conseil ? Enfin, un magistrat serait-il plus ou moins méritant selon qu'il se conforme ou non à la jurisprudence d'une juridiction supérieure ? Il convient à cet égard de rappeler que même le principe hiérarchique n'oblige pas les juridictions de rang inférieur à abdiquer leur interprétation de la loi pour se soumettre à l'interprétation des juridictions de rang supérieur. Une « *rébellion des juges* » est tout à fait concevable en ce sens qu'une juridiction de rang inférieur peut rester fidèle à une application de la loi qui a été censurée par la juridiction supérieure. En clair, l'autonomie de décision des juridictions doit rester sauve. Du reste, c'est à la suite de pareille résistance que s'opèrent les revirements de jurisprudence voire des modifications législatives.

Aussi, ces critères comportent indéniablement le risque d'une atteinte à l'indépendance fonctionnelle du juge.

<sup>19</sup> CEDH, 6 oct. 2011, *Agrokomplex c/ Ukraine*, n°23465/03.

L'indépendance fonctionnelle des magistrats peut encore être garantie à travers le mode de désignation des juges et la durée de leur mandat. Un tribunal est indépendant dès lors que sa composition n'est notamment pas laissée à la discrétion du pouvoir exécutif<sup>20</sup>. Le fait d'impliquer des tiers, dont certains nommés en l'occurrence par le pouvoir législatif, dans le processus de nomination et de promotion des magistrats – ce qui constitue un cas unique dans toute la fonction publique –, ouvrant ainsi le risque d'une politisation larvée, ne semble pas être de nature à renforcer cette indépendance.

Il n'est pas inopportun de citer à cet égard un arrêt de la Cour constitutionnelle belge<sup>21</sup>, relatif à l'évaluation de magistrats déterminés – en l'occurrence les chefs de corps – par un collège d'évaluation, éclairé le cas échéant par l'avis de personnes extérieures à la magistrature : « *en conférant une voix délibérative à un magistrat de la Cour des comptes désigné par le premier président de celle-ci et à un spécialiste en gestion des ressources humaines désigné par le Ministre de la Justice (...)* [la disposition en question] *permet que s'immiscent dans le pouvoir judiciaire des autorités qui lui sont étrangères, alors que le Constituant a indiqué, lors de l'adoption de l'article 151 de la Constitution, que l'évaluation devait « se faire dans le total respect de l'indépendance de la fonction de juger » et que l'évaluation devait « [être interprétée] comme étant une évaluation effectuée par les pairs, dans le cadre de l'organisation judiciaire ».* Cette violation de la séparation des pouvoirs porte une atteinte discriminatoire à l'indépendance que l'article 151, § 1<sup>er</sup>, de la Constitution garantit aux personnes qu'il vise ».

D'autres facteurs garantissent l'indépendance des magistrats tels que la durée du mandat du juge, les incompatibilités, la publicité des débats, la collégialité ou encore la protection statutaire du juge, qui inclut, en particulier, l'inamovibilité et le maintien de la rémunération<sup>22</sup> : il s'agit là de garanties sur lesquelles, hormis la collégialité, le Conseil n'aura aucune mainmise, s'agissant de garanties découlant soit de la Constitution, soit de la loi, à moins de doter le Conseil d'un véritable pouvoir d'initiative d'actions en la matière. Le texte du projet de loi ne semble toutefois pas conférer au Conseil un pouvoir d'auto-saisine ; tout au plus se voit-il accorder une fonction consultative, respectivement la possibilité d'émettre des recommandations.

Quant à la collégialité, le tribunal administratif s'interroge quant à la plus-value de la présence de personnes externes à la magistrature, la collégialité représentant une valeur interne au corps des magistrats, valeur que les magistrats eux-mêmes doivent cultiver : de ce point de vue, l'apport de personnalités externes doit être questionné.

D'un autre côté, l'article 4 du projet précise, à raison, que le Conseil ne peut intervenir ni directement ni indirectement dans une procédure judiciaire : comment le Conseil peut-il dans ces conditions garantir l'indépendance fonctionnelle des juges ?

L'indépendance peut encore se définir comme étant le fait de donner une apparence d'indépendance<sup>23</sup> ; comment justifier de ce point de vue l'apparence d'indépendance alors que chaque magistrat semblera potentiellement, directement sinon indirectement, influençable par les membres du Conseil, dont en particulier le membre du barreau ? Pour rappel, la recommandation du Médiateur relative à l'institution d'un Conseil Supérieur de la Justice critiquait précisément la proximité alléguée entre magistrats et avocats : « *Il existe une certaine proximité entre les magistrats et même entre magistrats et le barreau. Cette proximité se crée tout naturellement à travers les relations de travail quotidiennes, à travers des liens familiaux ou amicaux qui peuvent se tisser. Si l'indépendance subjective de la magistrature se présume jusqu'à preuve du contraire, il en va ici de son indépendance objective. En matière d'impartialité, même les apparences peuvent revêtir une certaine importance, surtout au pénal* ».

### Article 3

Le projet de loi énonce dans cet article que « *Le Conseil veille au bon fonctionnement de la justice* ».

20 CEDH, 22 octobre 1984, *Sramek c/ Autriche*, n° 8790/79.

21 Arrêt n° 122/2008 du 1<sup>er</sup> septembre 2008.

22 Clémence Janssen-Bennynck, « *Les concepts d'indépendance de la justice. Une analyse historique et comparée (Angleterre, Allemagne et France)* », Thèse de doctorat, 8 septembre 2015, Université de Luxembourg, p. 35.

23 Conformément à l'adage : « *justice must not only be done, it must also be seen to be done* » (la justice ne doit pas simplement être rendue, elle doit aussi donner le sentiment d'avoir été bien rendue).



Au-delà de la portée déclarative de cette disposition et des questionnements de principe développés ci-avant, se pose concrètement la question des moyens alloués au Conseil.

Force est en effet de constater qu'en l'état, le Conseil, en-dehors de l'exercice de son droit de surveillance, ne lui permettant que d'agir *post festum*, n'est pas outillé pour assurer une gestion proactive de la justice. Il ne dispose ainsi ni des outils nécessaires pour mener une politique globale de ressources humaines, ni des moyens budgétaires lui permettant d'assurer de manière autonome la gestion de la Justice.

Or, le CCJE a formulé des recommandations précises sur le financement du pouvoir judiciaire<sup>24</sup>. Ainsi, après avoir souligné le caractère problématique du fait « *que le système judiciaire, qui n'est pas toujours perçu comme constituant un volet spécial du pouvoir de l'Etat, ne peut s'acquitter de sa mission, ni demeurer indépendant, si certaines conditions bien précises ne sont pas réunies* », et ce alors que « *le financement des tribunaux a un lien étroit avec la question de l'indépendance des juges, dans la mesure où il détermine les conditions dans lesquelles les tribunaux exercent leur mission* », le CCJE préconise davantage de participation juridictionnelle à l'établissement et à la gestion du budget et retient que « *L'une des formes possibles de cette implication active de la justice dans l'élaboration du budget consisterait à confier à l'organe indépendant chargé de la gestion du corps judiciaire, dans les pays où cet organe existe, un rôle de coordination dans la préparation des demandes financières des tribunaux, et à faire de cet organe un interlocuteur direct du parlement pour l'appréciation des besoins des juridictions. Il serait souhaitable qu'un organe représentant l'ensemble des juridictions soit chargé de présenter les demandes budgétaires au parlement ou à l'une de ses commissions spécialisées* ».

Le tribunal administratif relève encore que l'avis n°10<sup>25</sup> du CCJE recommande l'attribution au Conseil de justice de compétences, d'une part, pour la négociation et l'administration du budget de la justice, et, d'autre part, pour l'administration et la gestion des tribunaux en vue d'améliorer la qualité de la justice.

#### Article 4

Cette disposition n'appelle pas de commentaires.

#### Article 5

Cette disposition prévoit la composition du Conseil, lequel doit comprendre trois membres d'office, à savoir le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, ainsi que trois magistrats à élire par leurs pairs respectifs, à savoir un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par les magistrats de la Cour supérieure de justice, des tribunaux d'arrondissement et des justices de paix, réunis en collège électoral, un magistrat du ministère public, à élire par les magistrats du Parquet général et des parquets près les tribunaux d'arrondissement, réunis en collège électoral, ainsi qu'un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif, réunis en collège électoral.

Il comprendra encore deux membres « *laïcs* », à savoir un représentant de la société civile et un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés, ainsi qu'un avocat, et plus précisément le bâtonnier ou le bâtonnier sortant, à désigner par les conseils réunis de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre du Barreau de Diekirch.

Le tribunal administratif réitère à ce sujet ses observations et critiques générales développées ci-avant sous l'article 2.

En ce qui concerne la **nomination d'office du président de la Cour supérieure de justice, du procureur général d'État et du président de la Cour administrative**, si le tribunal administratif peut concevoir une telle approche pour des raisons essentiellement pragmatiques, alors qu'il n'est que difficilement concevable d'exclure d'office les plus hauts magistrats, chargés de la gestion des cours supérieures et du parquet général, d'un tel Conseil, il n'empêche que tel que d'ores et déjà retenu dans la résolution précitée du tribunal administratif, un tel procédé, imposant d'office trois magistrats sur le total des 6 magistrats siégeant au sein du Conseil, heurte directement les recommandations réitérées

<sup>24</sup> Avis n° 2(2001) du CCJE sur le financement et la gestion des tribunaux.

<sup>25</sup> Avis n°10 (2007) du CCJE sur le Conseil de la Justice au service de la société, point 40.

du CCJE<sup>26</sup> qui considère que les juges siégeant au sein d'un Conseil de la Justice doivent être élus par leurs pairs suivant des modalités garantissant la représentation la plus large du système judiciaire à tous les niveaux.

Pour rappel, le CCJE exige que « (...) c) les membres juges devraient être élus par leurs pairs, sans interférence des autorités politiques ou de la hiérarchie judiciaire, par des méthodes garantissant la plus large représentation du système judiciaire (...) »<sup>27</sup>. Plus précisément le CCJE a préconisé que « 18. Quand sa composition est mixte (juges et non juges), le Conseil Consultatif des Juges Européens considère que pour éviter toute manipulation ou pression induite, le Conseil de la Justice doit compter une majorité substantielle de juges élus par leurs pairs (...) » et ce « 27 (...) suivant des modalités garantissant la représentation la plus large du système judiciaire à tous les niveaux ».

Force est de constater à cet égard que le projet de loi sous avis ne tient pas compte des recommandations du CCJE.

Il convient encore de constater que ce faisant, le projet de loi, sans pour autant justifier sa démarche par des arguments objectivement retraçables, s'inscrit en contradiction totale de la pratique européenne, où pour la composante « magistrat » des Conseils, la règle de l'élection par les pairs est majoritairement pratiquée : ainsi en Belgique, en Bulgarie, en France, en Hongrie, en Italie, au Portugal et en Roumanie. Si le mode de scrutin varie certes d'un pays à l'autre (scrutin majoritaire ou scrutin proportionnel), les dispositions électorales afférentes répartissent généralement les magistrats en « collèges » selon différents critères : parquet/siège, cours suprêmes/cours d'appel/tribunaux, chefs de cours/chefs de juridiction/magistrats<sup>28</sup>.

Le même CCJE a encore explicitement mis en garde : « 52. Compte tenu des tâches spécifiques des présidents de cours suprêmes (...) contre le risque d'une concentration excessive de différents pouvoirs entre leurs mains, ce qui peut avoir un effet négatif sur l'indépendance du pouvoir judiciaire et la confiance du public dans son impartialité »<sup>29</sup>.

A cet égard, la question d'une concentration de pouvoirs et, *a fortiori*, d'un risque d'influence, dépendra bien évidemment de la façon dont ces magistrats appréhendent leur rôle, et partant de leurs personnalités respectives, et ne saurait, de l'avis du tribunal administratif, justifier à elle seule une modification du texte.

Cette concentration – bien réelle – expose toutefois les trois hauts magistrats tels que visés par le projet de loi à d'autres risques.

Il convient en effet de relever qu'en sus de leurs fonctions de présidents de corps, appelés, outre leurs fonctions juridictionnelles, à administrer et à gérer la juridiction leur confiée, ils sont encore amenés à exercer des fonctions spécifiques supplémentaires en fonction de la place qu'ils occupent dans le système judiciaire luxembourgeois. Ils sont encore, pour une majorité d'entre eux, appelés à présider et/ou à siéger au sein de la Cour constitutionnelle. Enfin, ils sont membres, à un titre ou un autre, de divers autres organes de la justice, tels que la commission de recrutement des attachés de justice ou encore de l'autorité de contrôle judiciaire telle qu'instaurée par la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale, dont ils sont également membres d'office. Si l'on rajoute à ces fonctions encore diverses autres tâches, il faut bien s'interroger sur la disponibilité effective de ces magistrats qui peineront à assumer les nouvelles tâches leurs confiées. En effet, la présidence le cas échéant du Conseil, la gestion du personnel, l'encadrement des travaux, les contacts extérieurs, etc demandent un temps et un investissement personnel considérables, et ce alors que les chefs de juridiction – la remarque valant d'ailleurs aussi pour les autres membres magistrats – sont par ailleurs magistrats à temps plein dans leur juridiction, de sorte qu'ils pourront difficilement y faire face.

Or, tout magistrat – et les chefs de juridictions devraient à cet égard être emblématiques – devrait faire preuve dans l'exercice de ses fonctions de disponibilité, tout en veillant à maintenir le haut niveau de compétence qu'exige ces fonctions, que ce soient les fonctions juridictionnelles ou les fonctions managériales.

<sup>26</sup> Avis n°10 (2007) du CCJE sur le Conseil de la Justice au service de la société.

<sup>27</sup> Avis n°10 (2007) du CCJE sur le Conseil de la Justice au service de la société, Recommandation B.c.).

<sup>28</sup> *Les conseils de la justice en Europe*, [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/CSMFrance-TRI0\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/CSMFrance-TRI0_fr.pdf), p.97.

<sup>29</sup> Avis n°19 (2016) du CCJE sur le rôle des présidents de justice.

S'agissant des chefs de corps, il paraît inconcevable de les décharger de leurs tâches juridictionnelles et de gestion, au risque de les écarter de leurs fonctions premières.

Enfin, ils devraient nécessairement avoir des compétences et qualités managériales.

Le CCJE<sup>30</sup> a, à cet égard, observé que les magistrats appelés à exercer des fonctions managériales devraient bénéficier d'une formation adéquate et du soutien nécessaire pour assumer cette tâche. En effet, tout comme un bon juriste ne donnera pas nécessairement un bon magistrat, un bon magistrat n'est pas nécessairement un bon gestionnaire : il s'agit toutefois de connaissances et de compétences spécifiques qui s'acquièrent.

Force est de constater à cet égard que tous les pays européens exigent – notamment – des présidents de juridictions suprêmes des compétences managériales avérées. Ainsi, en France, les nouveaux chefs de cour et de juridiction sont astreints à une formation obligatoire dans les six mois suivants leur nomination, formation comprenant notamment une formation en management et en gestion des ressources humaines et budgétaires ; en Belgique, la sélection même des chefs de corps, outre de passer par un test psychologique<sup>31</sup>, exige des candidats qu'ils disposent d'une excellente maîtrise des principes modernes de management d'une organisation mais aussi qu'ils soient capables de mettre en oeuvre un plan de gestion au niveau de sa dimension humaine.

Enfin, il n'est pas inutile de relever qu'au niveau de l'administration gouvernementale, tout fonctionnaire accédant à une fonction dirigeante ou un poste à haute responsabilité aura nécessairement suivi au préalable une formation approfondie en management, lui permettant de mieux appréhender sa mission d'encadrement et de gestion, et ce, tant d'un point de vue humain que d'un point de vue technique.

La magistrature constitue de ce point de vue, inexplicablement, l'exception dans la fonction publique.

En ce qui concerne la prévision de 3 **magistrats élus par leurs pairs**, le tribunal administratif constate avec satisfaction que ses craintes telles qu'énoncées dans sa résolution du 4 mai 2017 relative à la « *note sur l'indépendance de la justice* » semblent avoir été entendues, puisque les juridictions administratives, réunies en collège électoral, se voient accorder la possibilité d'élire un magistrat appelé à siéger au sein du Conseil.

Il est probable que la présence d'un **magistrat de l'ordre administratif** au sein du Conseil, en sus du président de la Cour administrative attirera des critiques de la part de l'ordre judiciaire, d'aucuns pouvant estimer que l'ordre administratif serait ainsi surreprésenté compte tenu du nombre somme tout limité (20) de magistrats appartenant à l'ordre administratif.

La disposition en question est toutefois, de l'avis du tribunal administratif, de nature à respecter les standards européens, cités ci-avant, qui préconisent une instance composée de magistrats « *élus par leurs pairs suivant des modalités garantissant la représentation la plus large de ceux-ci* », « *issus de tous les niveaux du pouvoir judiciaire et dans le plein respect du pluralisme au sein du système judiciaire* ».

Le tribunal souligne encore qu'une telle représentativité et légitimité se retrouvent également au niveau des différents ordres professionnels. Ainsi, par exemple, le collège médical regroupe les médecins, les médecins-dentistes et les pharmaciens, tandis que chacune de ces catégories élit ses propres représentants.

Toutefois, au-delà d'un tel constat arithmétique, indéniable, le tribunal administratif estime que la question ne se pose pas en simples termes de sous- ou de sur-représentation – étant relevé que les trois membres désignés d'office, même à admettre qu'ils ne soient pas désignés *propram qualitate qua*, mais comme représentants des instances supérieures, représentent eux-mêmes moins d'un quart de la magistrature –, mais plus fondamentalement en termes de survie pure et simple des juridictions administratives.

Il ne faut en effet pas perdre de vue que le destin des juridictions administratives reposera dorénavant, qu'elles soient représentées au sein du Conseil par un ou deux magistrats, essentiellement entre les mains des magistrats de l'ordre judiciaire, représenté à hauteur de 4 voire 5 magistrats au sein du

30 Avis n°19 (2016) du CCJE sur le rôle des présidents de justice, point 35, ainsi qu'avis n° 2 (2001) du CCJE, point 13.

31 Destiné à permettre de connaître la personnalité d'un candidat à une fonction de chef de corps et la nature de sa relation à l'autre dans l'hypothèse de l'exercice d'une telle fonction et ce, de façon à présenter un candidat disposant de l'aptitude, dans un management moderne, d'animer une organisation de façon à la rendre performante dans un environnement de travail motivant.

Conseil. En effet, au cas où le législateur devait revenir à l'idée initiale d'un collège électoral unique, regroupant tous les magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif, l'élection d'un magistrat de l'ordre administratif par un collège électoral comportant à une majorité écrasante des magistrats de l'ordre judiciaire s'avère des plus improbables.

Sans vouloir faire un procès d'intention aux membres de l'ordre judiciaire, et en raison de la composition même du Conseil, il est manifeste qu'avec une majorité écrasante de magistrats de l'ordre judiciaire, ce seront en fait les magistrats judiciaires membres du Conseil qui décideront non seulement de la promotion des magistrats administratifs, mais encore de la gestion des juridictions administratives, nonobstant la séparation organisationnelle et institutionnelle des deux ordres.

Le tribunal administratif donne encore à considérer que le législateur a d'ores et déjà franchi en 2014 une étape importante vers l'unification des deux ordres, en instaurant un rang commun entre les magistrats des deux ordres de juridiction, en se félicitant que « *désormais, les magistrats de l'ordre judiciaire, également ceux occupant un poste au ministère public, pourront accéder à un poste de l'ordre administratif et vice-versa* »<sup>32</sup>, désavouant de ce fait l'idéal initial ayant présidé à la création d'un ordre administratif indépendant, à savoir la volonté de disposer de magistrats expérimentés bénéficiant d'une connaissance approfondie des arcanes de l'administration et des spécificités attachées au contentieux administratif, en ce compris les particularités de la procédure non contentieuse.

Or, cette mutabilité, ainsi voulue, est de nature, d'une part, à entraîner une érosion des connaissances et expériences spécifiques de droit administratif, les juridictions administratives en général et le tribunal administratif en particulier étant dorénavant également exposé au phénomène de « *chaises musicales* » bien connu des différentes juridictions de l'ordre judiciaire, puisque dorénavant des magistrats de l'ordre judiciaire, recrutés dans le cadre du nouveau régime, pourront prétendre, en fonction de leur rang, à des fonctions plus élevées au sein de l'ordre administratif, sans pour autant disposer de l'expérience spécifique requise, contraignant ainsi des magistrats administratifs, d'un rang inférieur, à quitter l'ordre administratif afin de pouvoir prétendre à leur tour à une promotion : un tel phénomène, aggravant la volatilité des magistrats administratifs, ne manquera pas d'entraîner une perte des connaissances acquises par les magistrats rejoignant l'ordre judiciaire, et, d'autre part, d'imposer au tribunal administratif des efforts de formation et d'adaptation supplémentaires au profit des magistrats rejoignant l'ordre administratif.

Enfin, ce rang commun aura comme effet, à terme, d'unifier les deux ordres de juridiction qui n'auront plus qu'un seul personnel interchangeable.

Ce n'est pas non plus faire un procès d'intention aux membres de l'ordre judiciaire que d'imaginer qu'à terme, en cas de vacance de poste de président du tribunal administratif ou de la Cour administrative, un vice-président du tribunal d'arrondissement ou conseiller à la Cour en fin de carrière s'intéressera à un tel poste, mieux rémunéré, et une fois qu'un tel magistrat aura été préféré au candidat en rang utile de l'ordre administratif, les magistrats administratifs seront réduits soit à occuper des rangs subalternes dans leur propre hiérarchie, soit à tenter de rejoindre l'ordre judiciaire, où leur manque d'expérience dans cet ordre pourra toutefois faire obstacle à l'avancement de leur carrière.

Aussi, la volonté de certains de réduire la représentation des juridictions administratives au sein du Conseil à la portion congrue, ne manque pas de susciter des interrogations quant à une volonté larvée de dissoudre à terme les juridictions administratives en les faisant rentrer dans les rangs de l'ordre judiciaire, volonté d'ailleurs explicitement manifestée par l'ordre judiciaire lui-même, lequel dans un avis datant de 2009 a recommandé la suppression du dualisme ordre judiciaire / ordre administratif : « *Sans vouloir revenir sur les discussions d'il y a plus de 10 ans, les auteurs du présent avis considèrent que cette dualité n'a aucune raison d'être et qu'il faut mettre à profit la révision constitutionnelle fondamentale actuelle pour organiser un ordre juridictionnel unique*<sup>33</sup> », tout comme l'intégration des juridictions sociales, du travail et militaires dans un futur ordre juridictionnel unique.

32 Projet de loi 6563<sup>3</sup> portant modification 1) de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, 2) de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, Amendements gouvernementaux, p. 2 et 3.

33 Proposition n° 6030<sup>4</sup> de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution, Avis commun de la Cour supérieure de Justice, du Parquet général, du Parquet près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du Tribunal d'arrondissement de Diekirch, du Parquet près le Tribunal d'arrondissement de Diekirch et de la Justice de paix de Diekirch, p. 4.

**L'inclusion d'avocats** au sein du Conseil est sans aucun doute l'une des dispositions rencontrant les plus vives oppositions.

Si la présence d'un avocat, à savoir de l'un des acteurs clés de la justice et de ce fait incontournable, ne prêterait pas à discussion au sein d'un véritable organe de contrôle du bon fonctionnement de l'ensemble de la « Justice » – sans pouvoir de décision sur la carrière des magistrats –, il en va différemment en l'espèce, le Conseil sous analyse, en dépit de son titre, ne constituant *de facto*, au vu de ses attributions, qu'un « Conseil supérieur de la magistrature », appelé, à titre principal, à contrôler les magistrats, et, à titre subsidiaire, à gérer leur évolution de carrière sous tous ses aspects.

En effet, le fait qu'un avocat soit directement associé aux questions de recrutement et d'avancement des magistrats, questions devant reposer notamment sur les « mérites » de ces magistrats, est de nature à porter atteinte tant à l'indépendance objective qu'à l'indépendance subjective des magistrats concernés.

Ainsi, outre que la présence d'un avocat au sein du Conseil sera de nature à alimenter les critiques selon lesquelles la magistrature et le barreau entretiendraient des liens de proximité coupables, une telle présence provoquera, principalement dans le chef des plus jeunes magistrats, un malaise certain lorsque ledit avocat, ou un membre de son étude, sera amené à plaider devant un tel magistrat. Peut-on en effet raisonnablement attendre d'un tel magistrat, si l'avocat par exemple sollicitait de lui une faveur, telle que la possibilité de déposer un mémoire supplémentaire ou d'obtenir une abréviation des délais, une fixation rapprochée ou au contraire une refixation, qu'il fasse preuve de la même sévérité ou qu'il applique les mêmes règles de la même façon qu'aux autres avocats, sans devoir craindre, le moment venu, une appréciation sévère ? Par ailleurs, même à supposer que ledit avocat reste totalement objectif, cette objectivité sera-t-elle perçue comme telle par les confrères de l'avocat plaideur, qui auront tôt fait de suspecter un traitement de faveur ?

Ce n'est pas pour rien que les législations étrangères ont prévu à cet égard des garde-fous.

Ainsi, en France, si la loi organique du 22 juillet 2010 modifiant la loi organique du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature a certes prévu la présence d'un avocat dans la composition de ce Conseil, elle précise que ce dernier peut continuer à exercer la profession d'avocat, mais ce sous réserve du respect de la règle de l'impartialité qui le conduira à se déporter le cas échéant, cette exigence s'appliquant aux avis ou décisions relatifs à un magistrat devant lequel il a plaidé depuis sa nomination au Conseil supérieur, ainsi qu'aux nominations de magistrats au sein des juridictions dans le ressort desquelles se situe le barreau auprès duquel il est inscrit.

En tout état de cause, il ne saurait être reproché à un magistrat de se déporter s'il avait l'impression de ne pas pouvoir siéger avec la sérénité et l'impartialité – objective et subjective – nécessaires dans une affaire où l'avocat en question, appelé tôt ou tard à se prononcer par rapport à sa carrière, occupe personnellement ou indirectement par le biais d'un représentant de son étude, ce qui entraînera, nécessairement, des réorganisations régulières des compositions des chambres du tribunal administratif et partant une perturbation du fonctionnement du même tribunal

Il est vrai que conformément à l'article 9 du projet de loi, le représentant des avocats doit exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant au moment de sa désignation par les conseils réunis de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre du Barreau de Diekirch, ce qui devrait être de nature – outre à asseoir la légitimité d'un tel représentant, démocratiquement élu par les avocats – à relativiser quelque peu les craintes exposées ci-avant, le bâtonnier étant davantage perçu comme étant « *au-dessus de la mêlée* ».

Cette condition est toutefois à son tour susceptible d'entraîner des problèmes.

En effet, le représentant des avocats ne doit pas seulement avoir exercé la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant au moment de sa désignation, mais il doit encore répondre aux conditions, cumulatives, énoncées à l'article 10 du projet de loi, et donc être de nationalité luxembourgeoise.

Or, il n'est pas improbable que dans un avenir proche, compte tenu de l'affluence très importante d'avocats d'origine étrangère essentiellement au barreau de Luxembourg que le bâtonnier ne soit pas de nationalité luxembourgeoise, de sorte que celui-ci devrait être d'office, du fait de sa nationalité, écarté du Conseil, au risque, le cas échéant, de provoquer un blocage.

La présence de **membres censés représenter la société civile et le monde académique**, directement nommés par le pouvoir législatif, est également de nature à porter atteinte à l'indépendance de la justice.

En théorie, l'intérêt que revêt la présence de personnalités extérieures est certain, la présence de telles personnalités permettant non seulement d'en finir avec la suspicion de corporatisme, mais encore de garantir une certaine distance du corps de la magistrature par rapport à lui-même ainsi que, à travers la mixité ainsi créée, une certaine représentation de la société, encore que celle-ci ne se réduise pas à ladite « *société civile* » et au monde académique.

Toutefois, au-delà de cet aspect théorique et symbolique, il faut s'interroger sur la plus-value de la présence de tels membres, appelés essentiellement à connaître et à apprécier l'évolution de la carrière des magistrats, et, le cas échéant, à répondre aux réclamations de justiciables, questions nécessitant une fine connaissance des réalités du terrain et des rouages de la magistrature. Il importe dès lors, à supposer que la volonté de faire entrer dans le Conseil des membres issus de la société civile soit maintenue, de veiller à ce que ceux-ci aient côtoyé de près le monde judiciaire afin qu'ils fassent profiter de leurs connaissances pratiques de la magistrature, tout en garantissant une contribution plus distanciée que celle des juges et procureurs.

La présence de tels membres, nommés par le pouvoir législatif, engendrera toujours une suspicion à l'égard du caractère politique de leurs nominations : or, en la présente matière la moindre suspicion ne peut être admise.

Il importe dès lors d'éviter qu'une influence politique puisse jouer à ce stade, ne serait-ce qu'en apparence, de sorte que le dispositif devra impérativement contenir des garde-fous afin d'éviter les nominations de complaisance ou pour remerciements de services rendus, garde-fous qui font défaut en l'état actuel du projet ; il est partant indispensable de revoir le mode de nomination de ces personnalités qualifiées.

Deux pistes seraient en l'espèce envisageables :

La première consisterait à désigner directement dans le texte la fonction donnant accès à un siège au sein du Conseil, tel que par exemple le Médiateur ou encore le Président de la Commission consultative des droits de l'homme, fonctions qui devraient en principe et a priori être gages d'impartialité et d'objectivité.

La seconde consisterait, outre une précision des expériences et connaissances impérativement requises ainsi que la définition d'incompatibilités (par exemple le fait d'avoir exercé un mandat politique, d'avoir été membre d'un barreau ou d'avoir été magistrat), de prévoir la nomination de ces membres soit par la magistrature elle-même, sous l'une ou l'autre forme, soit à supposer par impossible que le choix doive être réservé à la Chambre des Députés, exiger dans cette hypothèse une majorité qualifiée des 3/5èmes de la Chambre des Députés, de sorte que seul un consensus permettra l'élection de ces personnalités qualifiées, ce qui éviterait la désignation partisane de ces personnalités qui doivent être respectées et légitimes, faute de quoi leur présence même porterait atteinte à la crédibilité du Conseil. En effet, seule la validation d'une candidature à une majorité qualifiée est de nature à imposer un accord entre la majorité et l'opposition et à écarter le risque de nominations motivées par des considérations politiciennes.

En tout état de cause, les personnes désignées devraient avoir fait preuve d'un intérêt certain pour la justice et le monde judiciaire et disposer des connaissances techniques et juridiques idoines, lesquelles devraient être vérifiées au cours d'auditions publiques.

Enfin, d'une manière générale, l'opportunité de l'adjonction de deux personnalités extérieures dans le seul cadre de ce Conseil doit être questionnée, à moins d'admettre que la véritable raison de cette présence réside dans une volonté de mise sous tutelle, justifiée par une méfiance institutionnalisée à l'encontre de la magistrature. En effet, la présence de personnes externes, compétentes pour co-décider notamment de l'évolution de la carrière des magistrats, constitue indéniablement une révolution au sein de la fonction publique, les magistrats étant les seuls agents publics dont la carrière serait ainsi soumise à une telle participation publique. Or, il ne se conçoit pas que d'autres agents publics, tels que par exemple les fonctionnaires de la carrière supérieure, dont le recrutement et l'avancement sont souvent caractérisés par une opacité certaine, soient soumis à un système similaire. Plus précisément, il est ainsi inconcevable de prévoir que lorsque ces fonctionnaires accèdent aux échelons supérieurs de leur carrière, que leur promotion soit soumise à un panel comportant des administrés, voire des magistrats de l'ordre administratif, susceptibles d'apprécier leurs « mérites » à l'aune des exigences du service public.

Il en va par ailleurs de même dans les différents ordres professionnels, où il est inconcevable qu'un étranger à la profession siège au sein des collèges professionnels respectifs, tels que par exemple le collège médical ou le conseil de l'ordre des architectes et ingénieurs-conseils sous prétexte d'assurer leur « indépendance ».

Pourquoi vouloir alors instaurer un tel système à l'égard de la magistrature, si ce n'est, dans le meilleur des cas, par simple effet de mimétisme avec l'étranger, ou, dans la pire des hypothèses, par volonté d'influencer, ou à tout le moins d'avoir un droit de regard, sur la carrière des magistrats ?

#### Article 6

Cette disposition règle la question des **membres suppléants**.

Si elle n'appelle pas de commentaire général, force est toutefois de constater une approche incohérente des auteurs du projet de loi.

En effet, en toute logique, à admettre la présence *ex officio* des chefs des juridictions suprêmes, leurs suppléants ne devraient pas être désignés par ceux-ci, mais devraient être *ex officio* leurs adjoints, à savoir les magistrats de rang immédiatement inférieur appartenant à ces mêmes juridictions suprêmes.

#### Article 7

Cet article prévoit en son paragraphe 2 que les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.

Il conviendrait de prévoir une solution pour le cas où le **quorum** de la moitié au moins des électeurs n'aurait pas été atteint. Il y aurait lieu de s'inspirer à cet effet de la loi sur les sociétés commerciales et de l'obligation d'organiser en cette hypothèse une deuxième assemblée sans obligation de quorum.

Il se pose encore la question de savoir s'il n'y a pas lieu de prévoir davantage de détails quant à la convocation et à la tenue de ces assemblées et ce, également à l'image de ce qui est prévu pour les sociétés commerciales. Il peut en effet sembler surprenant qu'en matière de sociétés commerciales, la loi a prévu davantage de détails que ceux qui sont actuellement projetés pour la mise en place de l'une des institutions les plus importantes de l'Etat.

#### Article 8

Le paragraphe (1), alinéa 1<sup>er</sup>, contenant une coquille, est à corriger comme suit : « *Le membre effectif visé* ».

Comme relevé ci-avant sous l'article 5, les critères prévus en vue de la désignation des membres effectifs et suppléants censés représenter la société civile sont extrêmement vagues.

Il n'en ressort en particulier d'aucune façon que ces personnes devraient avoir au moins des connaissances de base en matière de fonctionnement du pouvoir judiciaire ou avoir une affinité particulière pour ce domaine de la société. En outre, il n'est pas précisé de quelle manière ces personnes sont à choisir.

Le tribunal administratif se réfère à cet égard à ses développements sous l'article 5.

L'alinéa 2 du paragraphe 1<sup>er</sup> comporte une coquille ; il convient de le libeller « *le membre effectif visé* » au lieu de « *Le membres effectif visé* ».

A la deuxième ligne de cet alinéa, il y aurait lieu de préciser qu'il devrait à tout le moins s'agir d'une université spécialisée en droit (faculté de droit), afin de garantir que ledit membre du monde académique soit un juriste.

Quant à l'article 8, paragraphe (2), alinéa 2 : du fait que cette phrase se réfère à « *elle* », il échet de supposer que tous les membres de la Chambre des Députés procéderont à un entretien individuel avec les candidats, ce qui rencontre les préoccupations du tribunal administratif développées ci-avant sous l'article 5.

En ce qui concerne l'article 8, paragraphe (2), alinéa 4, et afin de respecter la terminologie utilisée par l'article 7, paragraphe (2), quatrième alinéa, il y aurait également lieu de rédiger cette phrase comme suit : « *Le vote par procuration n'est pas admis* ».

Enfin, en ce qui concerne l'article 8, paragraphe (2), alinéa 5, tel que soulevé ci-avant, il importe, impérativement, de prévoir un quorum à respecter lors dudit vote. Au-delà de cette remarque, il y aurait lieu d'assurer qu'une majorité absolue des députés s'expriment en faveur de la personne à choisir, afin d'y inclure au moins une partie de l'opposition et ce, afin de respecter le souhait exprimé par le CCJE dans son avis n° 10 (2007), tel qu'exposé ci-dessus, suivant lequel les membres non juges élus par le Parlement, qui ne devraient pas être membres dudit Parlement, devraient être élus à une majorité qualifiée, requérant ainsi un soutien significatif de l'opposition, de sorte à permettre une représentation diversifiée de la société dans la composition globale du Conseil de la Justice.

*Article 9*

Cette disposition n'appelle pas de commentaires.

*Article 10*

Cet article n'appelle pas de remarques.

*Article 11*

L'article 11 prévoit les **incompatibilités** avec les fonctions de membre effectif et de membre suppléant du Conseil.

Il se pose la question de savoir si, parmi les incompatibilités, il n'y aurait pas lieu d'inclure également les fonctionnaires de l'Etat et employés publics, du fait qu'ils se trouvent sous les ordres d'un ministre, ainsi que les délégués du gouvernement représentant les intérêts de ce dernier auprès des juridictions administratives. De même, il y aurait lieu d'exclure comme membres du Conseil des personnes ayant exercé les fonctions visées à cet article 11 dans le passé, le cas échéant en instaurant un délai de carence, afin d'éviter toute politisation inutile de ces fonctions à exercer au sein du Conseil.

*Article 12*

Le tribunal administratif n'a pas d'observations à faire concernant cette disposition.

*Article 13*

Cet article limite la **durée du mandat** des membres autres que les membres y désignés d'office à cinq années, mandats renouvelables une fois.

Cette disposition fait à nouveau ressortir le déséquilibre qui existe au niveau de la composition du Conseil entre les membres y désignés d'office et ceux élus, voire désignés dont la durée de mandat est de cinq ans, alors que, évidemment, celle des trois membres y désignés d'office peut dépasser cette durée de mandat. Les trois membres désignés d'office au sein du Conseil disposent partant d'une position privilégiée par rapport aux autres membres du Conseil.

*Articles 14 à 16*

Le tribunal administratif n'a pas de remarques à faire concernant ces dispositions.

*Article 17*

Le paragraphe (1), point 3 de l'article 17 prévoit que le **secrétariat du Conseil** peut se voir chargé « *d'accomplir les autres travaux administratifs qui lui sont attribués par le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'Etat ou le président de la Cour administrative* ».

Il s'agit d'une disposition pour le moins étonnante, dans la mesure où seuls les trois membres désignés d'office au sein du Conseil disposeraient de la possibilité de charger le secrétariat du Conseil d'autres travaux administratifs non autrement désignés.

Outre que cette disposition illustre à nouveau le déséquilibre au niveau des fonctions exercées par les différents membres au sein du Conseil, il convient de s'interroger sur la nature de ces travaux dont les chefs des juridictions supérieures pourraient charger le secrétariat.

S'il s'agit de travaux directement en lien avec les missions du Conseil, une telle possibilité devrait également être ouverte aux autres membres.

S'il s'agit de travaux étrangers aux missions du Conseil, mais propres aux fonctions personnelles des trois chefs des juridictions supérieures et du Parquet général, de sorte que le Conseil serait encore appelé à faire office en quelque sorte de cabinet présidentiel au seul profit de ces trois membres désignés d'office, le tribunal administratif se doit de s'opposer formellement à une telle possibilité qui risque de dénaturer et de disperser les moyens mis à disposition du Conseil ; il conviendrait plutôt de réfléchir aux fonctions de ces trois membres désignés d'office et à leurs contraintes, et de leur permettre, dans le cadre de leurs juridictions respectives, de disposer de personnel propre, directement attaché à leurs fonctions présidentielles.

*Article 18*

L'article 18, paragraphe 2, prévoit la possibilité de **détacher**, notamment, le **personnel du greffe des juridictions de l'ordre administratif** totalement ou partiellement au secrétariat du Conseil, et ce, sur proposition du président de la Cour administrative.



Il convient de rappeler, à cet égard, que conformément à l'article 88 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, « *La Cour administrative et le tribunal administratif disposent d'un greffe commun* ».

Or, la disposition sous analyse permettrait que des membres du personnel affecté directement au greffe du tribunal administratif puissent être détachés auprès du secrétariat du Conseil, et ce, uniquement sur avis du président de la Cour administrative, ce qui pourrait avoir pour conséquence de retirer du personnel du tribunal des fonctionnaires et employés compétents et disposant d'une expérience avérée, et sans que le président du tribunal administratif directement concerné, ne soit consulté.

Par ailleurs, il ne saurait être admissible qu'un tel détachement puisse se faire sur la seule proposition du Conseil lui-même, alors que cela constituerait une immixtion intolérable dans la gestion des affaires notamment du tribunal administratif.

#### *Article 19*

Cette disposition prévoit qu'en matière de **recrutement et de formation des attachés de justice**, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 1<sup>er</sup>, 12 et 15 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice, c'est-à-dire qu'il proposera dorénavant le nombre des attachés de justice à affecter aux juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif, qu'il procédera à la nomination des attachés de justice aux fonctions de juge du tribunal d'arrondissement, de substitut ou de juge du tribunal administratif et qu'il exercera les attributions de la commission du recrutement et de la formation des attachés de justice telle qu'instaurée par l'article 15 de la loi modifiée du 7 juin 2012 précitée.

Cette disposition est à lire conjointement à l'**article 57, point 3**, du projet de loi, aux termes duquel l'article 15, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice est modifié, de sorte à prévoir que « *la commission exerce ses attributions sous la surveillance du Conseil suprême de la justice.* ».

Il n'est à cet égard pas clair quelles demeurent dès lors les attributions de la commission de recrutement suite à cette réforme ; par ailleurs, il faut s'interroger sur la nécessité – et la portée – d'une surveillance à exercer par le Conseil, comprenant notamment en tant que membres d'office le procureur général d'État, le président de la Cour supérieure de Justice et le président de la Cour administrative, par rapport à une commission de recrutement présidée par le procureur général d'État et comprenant encore le président de la Cour supérieure de Justice et le président de la Cour administrative, à moins d'admettre que la surveillance s'effectuerait essentiellement par les autres membres du Conseil – des magistrats élus, un avocat et deux membres non-professionnels –, par rapport aux autres membres de la commission de recrutement, à savoir le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, le président du tribunal administratif, un magistrat du Parquet général, désigné par le procureur général d'État, ainsi que le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

L'on doit par ailleurs mettre en doute la plus-value que représente la refonte projetée, consistant notamment dans les faits à remplacer, en ce qui concerne directement la question du recrutement, le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, le président du tribunal administratif et le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, soit des chefs de corps de juridictions de première instance, particulièrement bien placés pour évaluer les besoins et nécessités du recrutement, que ce soit en termes quantitatifs ou en termes qualitatifs, par un avocat et par des représentants du monde académique et de la société civile.

#### *Article 20*

Cet article n'appelle pas de remarques.

#### *Article 21*

Cet article indique les **critères de nomination, respectivement de promotion** ; il précise que dorénavant, les nominations ne se feront plus uniquement selon le rang des candidats, mais également en fonction de leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que de leurs mérites.

Si l'abandon du rang en tant que seul critère de nomination et de promotion est certes à saluer, en ce que le projet prévoit désormais l'organisation d'un choix des magistrats des plus aptes, les critères retenus appellent des réserves, plus amplement détaillées ci-dessus. En effet, cette nouvelle situation, où le rang, reflétant en principe l'âge et l'ancienneté, ne devrait plus que valoir qu'à titre de simple

départage, ne risque-t-elle pas de mettre le magistrat en position de fragilité et de soumission, de sorte que la recherche de l'avancement deviendrait antinomique avec la règle de l'indépendance judiciaire ?

Comment par ailleurs, en-dehors de tout processus d'évaluation déterminé – contrairement aux pays limitrophes qui connaissent des systèmes d'évaluation régulière organisés et réglementés – garantir que la qualité professionnelle du candidat, critère déterminant, repose sur des éléments d'évaluation objectifs et transparents, de sorte à assurer fonctionnellement l'indépendance du juge dans le déroulement de sa carrière ?

En tout état de cause, la réforme ici envisagée appelle impérativement la définition et la publication des critères précis de la politique de gestion de la magistrature suivie par le Conseil et une exigence redoublée de transparence.

Le tribunal administratif entend citer à cet égard les exigences du Conseil Supérieur de la Magistrature français : « *Un système d'évaluation encadré par la loi et des textes règlementaires, affichant une méthode et des critères applicables à tous, contribue à garantir que les décisions concernant la carrière des magistrats seront prises sur des bases aussi exactes, objectives et équitables que possible. En cela, l'évaluation individuelle bien conçue et entourée de garanties est une protection contre l'arbitraire et, par-là, peut-être considérée sans paradoxe comme un élément de l'indépendance du magistrat* »<sup>34</sup>

Il convient par ailleurs de rappeler que l'organisation judiciaire pyramidale ne permet pas un avancement automatique en raison de l'ancienneté, mais uniquement en fonction des places devenues vacantes ou nouvellement créées au rang immédiatement supérieur à celui du candidat. Si le rang ne devait plus être le critère déterminant, il conviendrait impérativement de s'interroger sur l'avenir des candidats en rang utile, mais dont la candidature aurait été écartée au profit d'un autre candidat plus méritant ou moins démeritant, puisque ce faisant, la carrière des candidats malheureux connaîtrait – souvent précocement – une fin subite, et ce, avec des répercussions financières évidentes, alors que dans l'administration gouvernementale, du moins au niveau des fonctionnaires bénéficiant d'une carrière ouverte, l'absence de mérites (particuliers) ne signifie pas nécessairement l'arrêt d'une carrière, les promotions n'étant pas, à ce niveau, tributaires de l'existence de postes supérieurs vacants.

Le tribunal administratif est d'avis que cette question doit impérativement être traitée dans le cadre d'une refonte du statut de la magistrature, refonte qui devrait constituer la tâche prioritaire du futur Conseil.

Une autre question qui n'est pas non plus réglée par le présent projet de loi est par ailleurs celle de la possibilité d'introduire des recours contre les différentes décisions administratives à prendre par le Conseil.

Ainsi, il y a lieu de se référer à l'avis du CCJE n° 10 dans lequel le CCJE estime également que certaines décisions du Conseil de la Justice en matière de gestion et d'administration des services de la justice, ainsi que les décisions de nomination, de mobilité, de promotion et de révocation, qui devraient être motivées, peuvent avoir une valeur contraignante et devraient pouvoir faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.

A défaut de disposition spécifique, le droit commun, en l'occurrence l'article 2 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, serait appelé à trouver application.

#### Article 22

Cette disposition, en ce qu'elle prévoit la **transmission des candidatures par une « voie hiérarchique »**, est symptomatique de l'esprit du projet de loi, qui non seulement repose sur une vision hiérarchisée, « *top down* » de la magistrature, mais multiplie encore les mécanismes de surveillance et de contrôle.

Le tribunal administratif donne à cet égard à considérer que selon l'article 55, point 43, c'est dorénavant le Conseil qui veille au bon fonctionnement du tribunal administratif<sup>35</sup>: en toute logique, la candidature serait à adresser directement au Conseil et, non pas au « *supérieur hiérarchique* », notion inconnue en son sens premier de la magistrature, mais à la personne chargée de rédiger l'avis afférent,

<sup>34</sup> Conseil Supérieur de la Magistrature, Rapport annuel 2003-2004, p. 93.

<sup>35</sup> Voir encore les articles 38 et 54, point 5.

en l'espèce, tel que prévu au point (3) de cette disposition, au « *chef de corps* » dont relève le candidat.

Afin d'éviter tout malentendu et la multiplication indue des autorités appelées à émettre des avis, il conviendrait encore, le cas échéant, de préciser que la notion de « *chef de corps* » vise le responsable de la juridiction d'attache du candidat, et non le chef de la juridiction suprême.

En effet, si le Conseil est le seul à décider, il devrait le faire en tenant compte de considérations liées à la pratique réelle du magistrat concerné : il est donc nécessaire que le Conseil se prononce après avoir consulté la juridiction à laquelle le magistrat appartient.

Il conviendrait par ailleurs encore de réclamer l'avis motivé du chef de corps où le poste est vacant, ceci dans l'intérêt du service concerné pour lequel la candidature a été introduite.

### *Article 23*

L'article 23 prévoit en son paragraphe 3 la **possibilité pour le Grand-Duc de refuser la nomination** d'un candidat par une décision motivée ; en d'autres termes, le Grand-Duc disposerait d'un droit de veto par rapport à la nomination d'un magistrat.

Il convient à cet égard de rappeler toutefois que le projet de refonte de la Constitution entend, d'un côté, recentrer le rôle du Grand-Duc au niveau du pouvoir exécutif<sup>36</sup> et, de l'autre côté, attribuer le pouvoir judiciaire aux seuls magistrats<sup>37</sup>.

Or, en permettant au pouvoir exécutif de s'opposer, certes de manière motivée, à des nominations de magistrats, les auteurs du projet de loi s'inscrivent non seulement en porte-à-faux avec la logique poursuivie par le Constituant, mais ouvrent encore la porte au risque d'ingérence que le projet de loi entend précisément écarter, illustrant de surcroît la mise, ou le maintien, sous tutelle, de la justice par le pouvoir exécutif.

Cette disposition ne saurait partant trouver l'aval du tribunal administratif, dans la mesure où elle admet que le Grand-Duc puisse, en dépit des différents avis recueillis par le Conseil auprès des chefs de corps, le cas échéant encore auprès de la Cour Supérieure de Justice, respectivement de la Cour administrative et suite à l'évaluation objective des mérites des différentes candidatures à un poste par le Conseil, refuser le candidat proposé. Il faut s'interroger sur les motifs d'un tel refus qui prendrait le contre-pied des avis des personnes incontestablement mieux informées et plus au fait des besoins de la justice en son ensemble et des exigences du poste à pourvoir en particulier.

Dès lors, si l'objectif poursuivi du présent projet de loi, dans la logique affichée de l'indépendance du pouvoir judiciaire et de la séparation des pouvoirs, est de soustraire aussi complètement et aussi visiblement que possible les nominations des magistrats, et toutes les décisions touchant leur carrière, à l'influence du pouvoir exécutif, cet objectif n'est manifestement qu'imparfaitement atteint dans la situation actuelle.

Il conviendrait partant de réserver le pouvoir de nomination au seul Conseil, indépendamment de toute interférence ou interaction de l'Exécutif.

En tout état de cause, si le pouvoir exécutif devait par impossible vouloir maintenir son pouvoir de nomination des candidats, ce pouvoir de nomination ne saurait être qu'un pouvoir essentiellement formel, l'Exécutif ne pouvant qu'entériner les décisions prises en amont par le Conseil sous forme de proposition.

Il est donc impératif que ce pouvoir de nomination soit réduit à une compétence liée, de sorte que l'autorité de nomination soit obligée de suivre la proposition émanant du Conseil ; par ailleurs, comme la nomination ne doit plus relever de la responsabilité gouvernementale, il y a lieu de remplacer le contreseing ministériel par celui du président du Conseil.

<sup>36</sup> Article 47 : « *Le Chef de l'État n'a d'autres attributions que celles que lui accordent la Constitution et les lois. Il exerce conjointement avec le Gouvernement le pouvoir exécutif* ».

<sup>37</sup> Article 94 : « *Le pouvoir judiciaire est exercé par les juridictions qui comprennent les magistrats du siège et ceux du ministère public* ».

*Article 24*

Cette disposition maintient **l'exigence de l'avis de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative pour la nomination à partir d'un certain niveau hiérarchique dans la magistrature.**

Il est clair que cette disposition a uniquement été maintenue dans le texte du projet afin d'éviter de devoir procéder par la voie d'une modification de la Constitution.

Le tribunal administratif est toutefois d'avis que le maintien de cette disposition surannée ne se justifie pas, en particulier au vu du mécanisme de sélection et de nomination des magistrats mis en place par le présent projet de loi.

Il convient en effet de relever que conformément au projet de loi, toute candidature devra d'ores et déjà recueillir l'avis du Conseil, dans lequel siègeront, pour rappel, les trois chefs des juridictions supérieures et du Parquet général, ainsi que celui du chef de corps dont relève le candidat.

Imposer en outre l'avis – en ce qui concerne les juridictions administratives – de la Cour administrative pour toute candidature à un poste vacant de président du tribunal administratif, de premier vice-président du tribunal administratif ou de vice-président du tribunal administratif, s'avère non seulement superfétatoire, mais encore guère opportun.

En effet, à admettre par exemple la candidature d'un premier juge à un poste de vice-président du tribunal administratif, il convient de s'interroger sur la pertinence d'un tel avis par rapport à un magistrat qu'aucun des membres de la Cour administrative n'aurait côtoyé ; il convient encore de s'interroger sur les critères que la Cour administrative serait appelée dans un tel cas à appliquer ; le tribunal administratif renvoie à cet égard à ses interrogations en ce qui concerne l'évaluation des magistrats.

Aussi, il convient plutôt d'amender le projet de loi en prévoyant, comme déjà préconisé sous l'article 22, que le Conseil sollicite un avis concernant les candidats à une nomination de magistrat des chefs de corps actuel et futur. Ainsi, à titre d'illustration, un magistrat du tribunal postulant pour une place vacante au sein de la Cour devrait recueillir tant l'avis du président du tribunal que celui du président de la Cour ; il en serait de même pour un conseiller intéressé par un poste de premier vice-président, voire de président du tribunal.

Le tribunal administratif renvoie à cet égard, à titre d'exemple, à la loi belge du 4 mai 2016 relative à l'internement et à diverses dispositions en matière de Justice, ayant modifié les articles 52 et 53 du Code judiciaire belge, qui prévoit, outre que la candidature doit recueillir l'avis du chef de corps actuel, que la candidature doit également être soumise pour avis à la juridiction où la nomination doit intervenir.

*Article 25*

Cet article n'appelle pas de remarques.

*Article 26*

Le tribunal administratif accueille favorablement le **rôle confié au Conseil en matière de déontologie des magistrats.**

Il convient toutefois de s'interroger sur le pouvoir réglementaire du Conseil, question se posant d'ailleurs également en ce qui concerne l'adoption de son règlement d'ordre intérieur qui doit également être publié au Mémorial, alors qu'en vertu de l'article 36 de la Constitution, c'est le Grand-Duc qui fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois.

Ainsi, actuellement, les différents règlements d'ordre intérieur des juridictions sont publiés sous forme de règlements grand-ducaux, sur avis du Conseil d'Etat et rapport du ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil : il est clair que la forme d'un règlement grand-ducal soumettrait à nouveau le Conseil au pouvoir exécutif, situation inacceptable et d'ailleurs contraire à l'esprit du projet de loi.

D'un autre côté, le tribunal administratif entend rappeler qu'il avait été amené à annuler<sup>38</sup> une circulaire de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette relative aux lignes directrices en matière de décomptes à présenter dans le cadre des procédures de saisie-arrêt sur salaire pour violation notamment de l'ar-

<sup>38</sup> Voir trib. adm. 2 décembre 2002, n° 14851.

ticle 36 précité de la Constitution, cette circulaire ayant été prise sans base habilitante et sans que la justice de paix n'ait disposé d'un pouvoir réglementaire propre.

Il importe dès lors d'accorder au Conseil, à l'instar de la Chambre des Députés<sup>39</sup>, un pouvoir réglementaire propre, attribution s'inscrivant dans la volonté affichée de rendre le pouvoir judiciaire plus indépendant et plus autonome.

L'attribution d'un tel pouvoir réglementaire implique toutefois nécessairement une révision de la Constitution.

#### *Articles 27 à 31*

Ces articles constituent une avancée majeure en matière de **droit disciplinaire** des magistrats et représentent effectivement, tel qu'affirmé par l'exposé des motifs du projet de loi, une réelle modernisation de ce même droit disciplinaire.

Le tribunal administratif salue en particulier l'instauration, au niveau de la phase du jugement des affaires, du **double degré de juridiction** en matière disciplinaire, le Tribunal disciplinaire devant être la juridiction de première instance et la Cour disciplinaire la juridiction d'appel, juridictions disciplinaires exclusivement composées de magistrats élus par leurs pairs.

Il s'agit-là d'une innovation majeure permettant aux magistrats d'être enfin logés à la même enseigne que les autres agents publics, lesquels, outre une phase administrative précontentieuse – à laquelle les magistrats ne peuvent en tout état de cause pas prétendre –, bénéficient tous actuellement d'un double degré de juridiction en matière disciplinaire. Il s'agit encore d'une innovation s'inscrivant dans la droite ligne de la réforme adoptée par la loi du 7 juin 2012 sur les attachés de justice et portant notamment modification du Code d'instruction criminelle, loi ayant abrogé les articles 479 à 503-1 du Code d'instruction criminelle, qui se rapportaient à ce qui est communément appelé le « privilège de juridiction » des magistrats et officiers de police judiciaire, et ayant renforcé la protection juridictionnelle de ces catégories spécifiques de justiciables en leur garantissant le double degré de juridiction.

Plusieurs points méritent toutefois d'être redressés :

L'article 28, paragraphe (7), prévoit que le **président du Tribunal disciplinaire** est élu par les membres, effectifs et suppléants, de celui-ci.

Il conviendrait plutôt de retenir que la présidence est assurée par le magistrat le plus ancien en rang et/ou en ancienneté.

La même remarque s'applique à l'article 29, paragraphe 7, en ce qui concerne la **présidence de la Cour disciplinaire**.

Il conviendrait par ailleurs de s'interroger sur l'opportunité d'ouvrir également un droit d'appel, non seulement au magistrat concerné et au ministère public, mais également au Conseil ayant le cas échéant initié l'instruction et la procédure disciplinaires, seul le Conseil ayant en effet, aux termes de l'article 166 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que de l'article 47-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif (tels que projetés), le droit de saisir le tribunal disciplinaire.

Enfin, la procédure d'appel, telle que devant être réglée par l'article 173-1 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et par l'article 47-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, prévoit que l'appel est ouvert à l'encontre des jugements du Tribunal disciplinaire, ce qui n'appelle pas de critiques, mais également à l'encontre des ordonnances prononçant un avertissement, un rappel à l'ordre ou une injonction, ce qui revient, outre à qualifier ces actes, pris en dehors de toute action disciplinaire, de décisions judiciaires, encore d'attribuer à cet égard aux chefs de corps une compétence juridictionnelle de première instance.

Il s'agit là à tout le moins d'une innovation majeure qui appelle nécessairement une réflexion plus approfondie ; le tribunal administratif, pour sa part, serait plutôt d'avis, conformément à la pratique en France et en Belgique, ou encore tel qu'un ordre de justification dans la fonction publique luxembourgeoise, qu'il s'agit d'actes administratifs, non susceptibles d'appel, mais susceptibles éventuellement de bénéficier des voies de recours de droit commun, le commentaire des articles afférent soulignant

<sup>39</sup> Article 70 de la Constitution : « La Chambre détermine par son règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions ».

d'ailleurs qu'il s'agit de mesures permettant aux chefs de corps de préserver leur autorité et dès lors d'avertir les magistrats relevant de leur autorité.

*Article 32*

Cet article n'appelle pas de commentaires.

*Articles 33 à 36*

Le principe même que le Conseil ait pour **mission de réceptionner et traiter les plaintes des justiciables** concernant le fonctionnement général de la justice et le comportement en particulier d'un magistrat ne saurait être critiqué.

Il convient cependant de prévoir des garde-fous afin d'éviter que cette possibilité ne soit utilisée soit pour exercer des pressions sur un magistrat, en l'exposant à la nécessité de se justifier pour tout et n'importe quoi auprès du Conseil, et à la crainte que de telles doléances nuisent à sa carrière, soit pour contraindre le magistrat visé à se récuser.

Force est en effet de constater, essentiellement devant l'ordre judiciaire, un usage fréquemment abusif des procédures de récusation, diligentées afin de compliquer et de ralentir le cours de la justice par des moyens dilatoires, de tenter de « choisir son juge », au moins par élimination ou encore de fragiliser et de déstabiliser le juge ou la juridiction dont l'impartialité est mise en doute.

Il est par conséquent important de prévoir des mesures afin de mieux garantir la justice contre la mise en cause injustifiée de tel ou tel de ses membres.

Une mesure envisageable serait d'imposer au Conseil, saisi d'une doléance ou réclamation manifestement abusive, non seulement de déclarer pareille doléance irrecevable, mais encore d'en marquer solennellement, dans une décision d'irrecevabilité motivée, le caractère inadmissible, lorsqu'elle est fondée par exemple sur des motifs qui offensent gravement et à plusieurs titres la dignité des juges ainsi récusés : atteinte à leur vie privée, à leurs libertés fondamentales, à leur citoyenneté, à leurs convictions religieuses, discrimination raciale ou sexuelle, ouvrant ainsi la possibilité au magistrat concerné de procéder pénalement à l'encontre du plaignant éconduit.

Il serait encore utile de prévoir la possibilité pour le Conseil de sanctionner financièrement toute réclamation ou plainte manifestement abusive.

Le tribunal administratif renvoie à cet égard aux réflexions contenues dans l'avis du 11 mars 2004 du Conseil supérieur de la magistrature français, relatif aux mesures qui pourraient être prises pour mieux garantir l'autorité judiciaire contre la mise en cause injustifiée de tel ou tel de ses membres, lequel préconise également une politique pénale plus active de poursuite des infractions dont sont victimes les magistrats, professionnels et non professionnels, dans l'exercice ou à l'occasion de leurs fonctions, afin notamment de rendre la sanction plus prévisible, donc plus visible, et de favoriser à terme la prévention des comportements répréhensibles.

*Articles 37 et 38*

Ces articles, relatifs au **droit d'enquête** et au **droit du Conseil d'adresser des injonctions**, n'appellent pas de commentaires, le Conseil étant dorénavant chargé par les articles 16-1 et 65 de veiller au bon fonctionnement de la Cour administrative et du tribunal administratif.

*Articles 39 et 40*

Ces dispositions règlent la **fonction consultative** du Conseil, appelé à aviser, soit d'office, soit à la demande de la Chambre des Députés ou du ministre de la justice, les projets législatifs ou réglementaires concernant soit directement, soit indirectement la justice et la magistrature, le Conseil pouvant encore de sa propre initiative adresser soit à la Chambre des Députés et au ministre de la justice, soit aux juridictions et au ministère public, des recommandations.

Si une telle fonction consultative est bien évidemment à approuver, le tribunal administratif considère cependant qu'afin d'éviter que cette fonction ne reste lettre morte, le Conseil risquant d'être dépendant du bon vouloir des autorités compétentes, qui ne sont pas obligées de lui soumettre les projets pour avis, que soit la Constitution soit amendée dans le sens d'une saisine obligatoire en s'inspirant de l'article 83bis relatif au Conseil d'Etat, soit que le projet de loi prévoit la saisine obligatoire du Conseil, à l'instar des dispositions régissant les Chambres professionnelles<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> Voir la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective.

Le tribunal administratif rappelle à cet égard que le CCJE<sup>41</sup> recommande que les membres du pouvoir judiciaire devraient être consultés et jouer un rôle actif dans l'élaboration de toute législation relative à leur statut et au fonctionnement du système judiciaire.

#### *Articles 41 à 42*

Le tribunal administratif approuve la **mission de communication et de sensibilisation** conférée au Conseil.

Le Conseil devra ainsi mettre en place des outils de communication afin de mieux expliquer le travail de la justice, une telle mission s'inscrivant également directement dans le rôle du Conseil, abordé sous les articles 33 à 36, visant à éviter les doléances abusives émanant des justiciables.

Cette communication ne devrait pas seulement s'adresser, directement, au public, mais pourrait encore consister en une formation offerte aux membres de la presse appelés à couvrir, régulièrement ou non, les travaux de la justice, ainsi que par exemple aux membres ou représentants des autres pouvoirs en charge de dossiers concernant directement ou indirectement la justice, que ce soit au niveau politique ou au niveau législatif.

Ainsi, en rendant ces informations mieux accessibles au public au sens large, celui-ci serait mis en mesure de mieux comprendre les rouages et le fonctionnement des instances judiciaires.

#### *Articles 43 à 50*

Ces dispositions, relatives au **fonctionnement du Conseil**, n'appellent pas d'observations de la part du tribunal administratif, si ce n'est la question du pouvoir réglementaire conféré au Conseil, question abordée ci-avant sous l'article 26.

\*

### DISPOSITIONS MODIFICATIVES

Le tribunal administratif n'a pas de remarques à faire concernant les dispositions de la loi visant le ministère public ainsi que la législation relative à l'organisation judiciaire et se limite à analyser les dispositions visant les juridictions administratives ainsi que, plus spécifiquement, le tribunal administratif (**article 55**).

#### *Point 3.*

Cette disposition prévoit, par modification de l'article 17 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, que le président de la Cour administrative adresse chaque année, avant le 15 février, au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un **rapport relatif au fonctionnement de la Cour** pendant l'année judiciaire écoulée.

Seul le Conseil ayant un droit de surveillance par rapport à la Cour<sup>42</sup> et la Cour administrative n'étant pas inféodée au ministre de la justice, le rapport annuel ne devrait être adressé qu'au seul Conseil, lequel, le cas échéant, pourra s'adresser à la Cour dans le cadre de son droit de surveillance, ou au ministre de la justice pour lui adresser des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice.

Il convient d'ailleurs de rappeler que le pouvoir exécutif avait dans un projet de loi<sup>43</sup> imposé la transmission par la Cour administrative au ministre de la Justice des motifs justifiant des délibérés dépassant un certain délai, et ce au motif que le ministre de la Justice serait l'autorité de contrôle de la Cour administrative.

<sup>41</sup> Avis n° 3 (2002) sur l'éthique et la responsabilité des juges, point 34.

<sup>42</sup> Voir articles 38 et 55, point 2 du projet de loi.

<sup>43</sup> Projet de loi n° 6563 portant modification 1) de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, 2) de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives

Cette disposition fit l'objet d'une opposition du Conseil d'Etat<sup>44</sup>, qui déclara « *éprouver des difficultés* » à accepter l'intervention du ministre de la justice, laquelle cadrerait mal avec le principe de la séparation des pouvoirs.

*Point 4.*

Le tribunal administratif approuve la modification projetée qui met fin à l'**obligation du président de la Cour administrative d'obtenir la permission du ministre de la justice** pour s'absenter plus de trois jours, la nécessité de l'obtention d'une telle autorisation cadrant en effet mal avec le principe de l'indépendance de la justice et de l'autonomie de gestion de la Cour administrative, la question de la présence ou de l'absence du président, à l'instar de tout autre magistrat, étant d'ores et déjà réglée par les articles 34 et 37 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

*Point 5.*

Il est prévu, par la modification de l'article 37-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, que le **détachement temporaire** d'un magistrat est accordé sur le seul avis du Conseil.

Il convient de rappeler que le texte actuel prévoit que « *Ce détachement est accordé par l'autorité compétente pour la nomination du bénéficiaire et dans la forme prescrite par celle-ci* », c'est-à-dire, en l'occurrence, que le détachement est actuellement accordé par le Grand-Duc, sur avis de la Cour<sup>45</sup>.

Il importe dès lors que la Cour administrative, en tant qu'autorité la mieux placée pour déterminer l'intérêt du service et l'opportunité d'un détachement de l'un de ses membres, soit également consultée.

La disposition afférente, relative au tribunal administratif, à savoir l'actuel article 78-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, devra également être modifiée en ce sens.

*Point 8.*

Le texte proposé introduit une nouvelle sanction, à savoir la **rétrogradation**.

Le tribunal administratif approuve l'introduction d'une telle sanction, qui permettra de mieux appréhender le cas échéant la gravité de la faute à sanctionner, sans devoir nécessairement retenir les sanctions ultimes, à savoir la mise à la retraite ou la révocation, aux conséquences irréversibles.

Le tribunal administratif tient toutefois à relever que la rétrogradation, sanction manifestement inspirée de l'article 47, point 7, de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, n'est pas sans soulever des questions, alors que son application à l'égard d'un magistrat ne semble pas aussi aisée que dans la fonction publique.

Il convient en effet de souligner que la magistrature fonctionne *de facto* comme une carrière fermée, puisque le nombre de magistrats et les différents grades dont peut disposer une instance donnée dépend de la loi et ne peuvent dès lors être modifiés que par une intervention du législateur.

Pour prendre l'exemple précis de la Cour administrative, l'article 10 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif précise que « *La Cour administrative est composée d'un président, d'un vice-président, d'un premier conseiller et de deux conseillers* ».

A admettre, pour les besoins de la présente discussion, que le premier conseiller fasse l'objet de la sanction de la rétrogradation, il se verrait, conformément au projet de loi, classé au grade immédiatement inférieur à son ancien grade avant la rétrogradation, soit au grade de conseiller, de sorte que la Cour compterait, en violation de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, trois conseillers, mais aucun premier conseiller, ce poste étant alors vacant. Est-ce que le conseiller rétrogradé sera mis dans une telle hypothèse « *hors cadre* » ou est-ce que dans ce cas-là l'un des 2 autres conseillers serait habilité à postuler concomitamment pour le poste de premier conseiller devenu vacant, afin de résorber la vacance de poste ? Quid dans l'hypothèse d'un conseiller rétrogradé au grade de premier juge, grade inconnu au sein de la Cour administrative, alors

<sup>44</sup> Projet de loi n° 6563B<sup>2</sup>, avis du Conseil d'Etat.

<sup>45</sup> Article 11 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.



qu'il paraît discutable, au vu du principe de l'inamovibilité des magistrats, de contraindre le magistrat visé à rejoindre le tribunal, où il se trouverait en surnombre ?

*Point 12.*

Cette disposition entend introduire la mesure de l'**avertissement**, qui dorénavant constituerait plus une sanction disciplinaire.

Deux points méritent d'être soulevés :

L'article tel que projeté n'indique pas les motifs pouvant justifier un avertissement, étant toutefois entendu qu'il s'agit d'une mesure pouvant être prise en dehors de toute action disciplinaire en cas de négligence professionnelle.

Le tribunal administratif constate encore que l'article 54, point 19, portant modification de l'article 161 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, précise, en ce qui concerne les seuls membres du ministère public, qu'il s'agit en fait d'un rappel à leur devoir (« *Peuvent être rappelés à leur devoir (...)* »).

Le tribunal administratif insiste pour que cette précision figure également dans la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

L'article tel que projeté n'évoque pas non plus la possibilité de faire un recours. Or, comme relevé ci-avant sous les articles 27 à 31, l'avertissement prononcé à l'encontre d'un magistrat constitue une décision faisant grief susceptible d'être déférée aux juridictions administratives par la voie du recours en annulation, à l'instar par exemple de la situation en France, où le Conseil d'Etat est régulièrement appelé à vérifier, dans le cadre du contentieux de l'excès de pouvoir, la réalité des faits invoqués, et à annuler l'avertissement prononcé à l'encontre d'un magistrat lorsqu'il est motivé par des faits inexacts ou dont la matérialité n'est pas établie, le Conseil d'Etat s'attachant encore à vérifier si les faits imputés au magistrat s'analysent bien en un manquement susceptible de faire l'objet d'un avertissement, c'est-à-dire s'ils constituent un manquement aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse, à la dignité<sup>46</sup>.

Enfin, le tribunal administratif relève qu'en France<sup>47</sup>, l'avertissement est effacé automatiquement du dossier au bout d'un certain délai si aucun nouvel avertissement ou aucune sanction disciplinaire ne sont intervenus pendant cette période. Le projet de loi ne précisant pas si un tel avertissement est appelé à figurer soit au registre disciplinaire, soit au dossier personnel du magistrat concerné, il convient, outre de préciser ce point, de prévoir le cas échéant un droit à l'effacement.

*Point 41.*

Cette disposition maintient, en sus des autres avis requis, la nécessité de recueillir l'**avis de la Cour administrative pour les nominations au sein du tribunal administratif** à partir d'un certain niveau hiérarchique dans la magistrature.

Le tribunal administratif s'oppose au maintien de cette disposition superfétatoire et manifestement imposée afin d'éviter toute modification de la Constitution ; pour le surplus il réitère ses observations formulées sous l'article 24.

*Point 42.*

Il est renvoyé aux commentaires sous le point 3.

*Point 43.*

Le tribunal administratif prend acte que cette disposition entend, aux termes du commentaire afférent, « *à supprimer le droit de surveillance de la Cour administrative sur le tribunal administratif* ».

<sup>46</sup> Voir par exemple CE, 24 juillet 1987, n° 53676 ; CE, 28 avril 2017, n° 390598 ; CE, 21 juin 2017, n° 398830.

<sup>47</sup> Article 44 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, telle que modifiée.

*Point 44.*

Ce point vise l'introduction de la mesure de l'**avertissement** au niveau du tribunal administratif.

Le tribunal administratif réitère à cet égard formellement ses observations développées sous le point 12.

Il convient toutefois de souligner en sus que l'avertissement étant conçu comme une mesure pouvant être prise par les chefs de corps à l'égard des magistrats sous leur autorité<sup>48</sup>, il est inconcevable que le président de la Cour administrative puisse émettre un avertissement à l'égard du président du tribunal administratif, ce dernier n'étant pas placé sous l'autorité du président de la Cour administrative ; par ailleurs et pour rappel, le projet de loi, comme souligné ci-avant, entend supprimer le droit de surveillance de la Cour administrative sur le tribunal administratif, tandis que la discipline ne relève plus non plus de la Cour administrative.

Le tribunal administratif s'oppose dès lors à cette disposition ; si la possibilité d'émettre un avertissement à l'égard du président de l'instance inférieure devait néanmoins être maintenue, il conviendrait d'en charger le Conseil, seule autorité dorénavant chargée de la surveillance du tribunal administratif

Dans le même ordre d'idées, et à l'instar du point 4, il convient de modifier l'actuel article 76 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif et de mettre fin à l'obligation du président du tribunal administratif d'obtenir la permission du président de la Cour administrative pour s'absenter plus de trois jours, la surveillance du tribunal administratif relevant en effet dorénavant des compétences du Conseil ; il conviendrait dès lors que le président du tribunal informe le Conseil, seul interlocuteur du tribunal administratif, de toutes ses absences prolongées en dehors des plages de service réduit, étant souligné qu'il appartient au président du tribunal administratif, sous sa responsabilité, d'organiser ses absences et, le cas échéant son remplacement, de façon à ne pas porter atteinte au bon fonctionnement du service, atteinte dont il aurait le cas échéant dorénavant à répondre au Conseil.

\*

Les dispositions modificatives relatives à la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle (article 56), à la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice (article 57) ainsi que les dispositions finales (articles 58, 59 et 60) n'appellent pas d'autres commentaires de la part du tribunal administratif.

Ainsi adopté à l'unanimité en l'assemblée générale extraordinaire du tribunal administratif du 5 décembre 2018.

*Pour le tribunal administratif,*  
*Le président,*  
Marc SÜNNEN

\*

<sup>48</sup> Voir le commentaire relatif au point 18 de l'article 54 : « Dans le souci de préserver l'autorité des chefs de corps, ceux-ci conservent leur pouvoir d'avertir les magistrats relevant de leur autorité ».

## AVIS DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE

(26.11.2018)

Par un transmis du 22 juin 2018, déposé au greffe le 26 juin 2018, Madame le Procureur général a saisi la Cour supérieure de justice d'un avis sur le projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification de diverses dispositions légales.

Le texte proposé est accompagné d'un exposé de motifs, d'un commentaire des articles et d'un texte coordonné des dispositions législatives dont la modification est proposée.

### Observations d'ordre général :

#### *Quant à l'historique de la création du Conseil*

Cela fait maintenant une trentaine d'années que la Charte européenne sur le statut des juges, adoptée à Strasbourg les 8-10 juillet 1988, a prévu la création d'un conseil de la Justice dans les termes suivants :

*« Pour toute décision affectant la sélection, le recrutement, la nomination, le déroulement de la carrière ou la cessation de fonctions d'un juge ou d'une juge, le statut prévoit l'intervention d'une instance indépendante du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif au sein de laquelle siègent au moins pour moitié des juges élus par leurs pairs suivant des modalités garantissant la représentation la plus large de ceux-ci (cf. pt 1.3.).*

...

*Toute personne doit avoir la possibilité de soumettre sans formalisme particulier sa réclamation relative au dysfonctionnement de la justice dans une affaire donnée à un organisme indépendant. (cf. pt 5.3.) »*

Le Conseil consultatif des juges européens (ci-après « le CCJE »), qui est une instance composée exclusivement de magistrats indépendants des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe, après avoir décidé, en 2006, de consacrer ses travaux au « Conseil de la Justice », a, lors de son assemblée générale du 23 novembre 2007, publié son Avis n° 10 (2007) sur le « Conseil de la Justice au service de la société ». Cet avis est inspiré par la profonde aspiration des magistrats de tous les pays du Conseil de l'Europe de garantir l'indépendance du système judiciaire et de ses juges à l'égard, notamment, des pouvoirs exécutif et législatif. A cette fin, le CCJE a estimé qu'il était opportun que chaque Etat dispose d'un organe indépendant, dénommé « Conseil de la Justice », dont la création et les compétences devaient être prévues dans l'instrument législatif ou constitutionnel le plus élevé.

Quant à la composition de cet organe indépendant, le CCJE a suggéré, afin de se mettre à l'abri de toutes sortes de pressions, de prévoir un Conseil composé majoritairement, et cela de manière substantielle, de juges, même si une composition exclusive de juges n'était pas complètement écartée. Toujours est-il que le reproche de corporatisme était à éviter.

Parallèlement, à la même époque, au niveau national, l'idée de la création d'un Conseil de la Justice a commencé à germer. Mais cette histoire a mal commencé.

En effet, en s'inspirant de l'expérience du Conseil ayant existé en Belgique, le Médiateur de l'époque avait proposé à la Chambre des Députés et au Gouvernement l'institution d'un Conseil Supérieur de la Justice. D'après lui, il devrait s'agir d'un « *organe constitutionnel sui generis, totalement indépendant des trois pouvoirs constitutionnels* ». A l'appui de cette initiative, il exposait que les réclamations dirigées contre l'administration judiciaire avaient essentiellement pour objet des lenteurs de procédure et un manque d'informations de la part des autorités judiciaires à l'égard du justiciable.

Cette initiative a été très mal accueillie par la magistrature, en raison justement du fait que c'est le modèle belge de l'époque qui avait été pris pour exemple par le Médiateur et, notamment, en raison de la composition de cet organe constitué majoritairement de non-magistrats. Pendant de nombreuses années, l'idée à elle seule d'un Conseil a été rejetée par de nombreux magistrats ayant toujours à l'esprit cette initiative malencontreuse.

Néanmoins, le Gouvernement saisit la balle au bond et, en juin 2006, le ministre de la Justice Luc Frieden a convoqué une Conférence nationale de la Justice. Il a institué un groupe de travail, composé majoritairement de magistrats, ayant pour mandat « *d'examiner les différents problèmes qui se posent en matière de statut de la magistrature, ainsi que de formuler des suggestions.* » Lors de sa réunion

plénière du 9 février 2007, la Conférence a adopté le rapport intermédiaire du groupe de travail. Ce rapport a recommandé l'institution d'un « Conseil national de la Justice » qui devrait être consacré dans la Constitution et qui engloberait non seulement les juridictions ordinaires et les parquets, mais également les juridictions administratives.

L'idée a continué à faire son chemin. En effet, le programme gouvernemental de 2009 a prévu la création d'un « *Conseil national de la Magistrature* » comme garant de l'indépendance de l'appareil judiciaire. » Ce nouvel organe serait composé majoritairement de magistrats. Et il serait à inscrire dans la future Constitution dont la révision était déjà entamée.

D'après le Gouvernement de l'époque, le Conseil serait appelé à mener à bien une réforme administrative de la justice indispensable pour garantir la qualité et l'efficacité du système judiciaire luxembourgeois.

Il est intéressant de noter que le programme gouvernemental a expressément mentionné les travaux du Conseil de l'Europe cités ci-dessus, à savoir l'Avis n° 10 du CCJE et la Charte européenne des juges. L'objectif était, en effet, d'être conforme aux standards européens.

En 2011, sous la présidence du ministre de la Justice François Biltgen, un nouveau groupe de travail fut créé. Ce groupe, composé des plus hauts magistrats, du bâtonnier de l'Ordre des avocats de Luxembourg et de représentants du ministère de la Justice, a considéré que le Conseil à créer aurait pour mission de garantir l'indépendance de la justice et d'accompagner le fonctionnement de la justice.

Les compétences suivantes lui seraient attribuées :

- la nomination et la promotion des magistrats
- le recrutement et le stage des attachés de justice
- la formation judiciaire
- la déontologie judiciaire
- la discipline des magistrats
- les plaintes des justiciables
- le bon fonctionnement des juridictions et parquets

Quinze membres, dont deux tiers de magistrats et un tiers de personnalités extérieures à la magistrature, seraient appelées à faire partie de cet organe.

Le Conseil d'Etat, dans son avis n° 48.433 sur le projet de révision constitutionnelle du 6 juin 2012, a partagé l'approche du Gouvernement quant à l'utilité de créer un tel organe pour « *faire échapper la nomination et la discipline des magistrats à toute apparence d'emprise politique* ».

De même, la Commission consultative des Droits de l'Homme a considéré que la création d'un tel Conseil était déterminante pour garantir l'indépendance des magistrats.

A la suite de ces travaux, un avant-projet de loi fut présenté par le ministre de la Justice en 2013. Dans l'exposé des motifs il est insisté sur le fait que « *Le Conseil national de la Justice est un garant de l'indépendance des autorités judiciaires et d'une bonne administration de la Justice.* » et que « *Le Luxembourg est un des rares pays à ne pas disposer d'un tel organe.* »

Les attributions du Conseil national de la Justice seraient essentiellement :

- la présentation au Grand-Duc des propositions pour le recrutement et la nomination des magistrats. Il s'agit tant des magistrats du siège que des magistrats des parquets. Il s'en suit que le ministère public serait dorénavant indépendant du gouvernement et notamment du ministère de la Justice ;
- l'instruction des affaires disciplinaires des magistrats et la réquisition des sanctions disciplinaires devant les autorités compétentes ;
- l'établissement des règles d'éthique judiciaire et de déontologie de la magistrature et la fonction consultative des magistrats dans ces matières ;
- la promotion et la protection de l'image de la justice. Le Conseil prendrait en charge la réception et le traitement des doléances des justiciables relatives au fonctionnement de la justice.

Plus précisément, quant aux critères de nomination et d'avancement des magistrats, le ministre de la Justice a proposé de prendre en compte non seulement l'ancienneté de service dans la magistrature, mais également les qualités professionnelles et humaines, les efforts accomplis en matière de formation continue et les résultats d'une évaluation.

Le Grand-Duc serait tenu de nommer le candidat proposé par le Conseil national de la Justice. Le ministre de la Justice n'interviendrait de cette manière plus dans la procédure de nomination des magistrats. Les arrêtés grand-ducaux de nomination revêtiraient le contreseing non d'un membre du Gouvernement, mais du président du Conseil national de la Justice.

Les autorités judiciaires ont été consultées ensuite. L'avis de la Cour Supérieure de Justice est, à cet égard, intéressant. La Cour a approuvé le principe de la création du Conseil, afin de garantir et d'améliorer l'indépendance de la justice et des juges, dans les termes suivants :

« – *Quant à la nomination et l'avancement, le texte sous avis laisse ouvertes un certain nombre de questions. La Cour salue le fait que le pouvoir de proposition du CNJ vise tous les postes à pourvoir dans la magistrature assise et debout.*

*En cas d'égalité des candidats quant aux qualités professionnelles et humaines, préférence est à donner au critère de l'ancienneté.*

*Pour les fonctions de chef de corps, l'adéquation des candidats au profil recherché est à prendre en considération.*

- *Le recrutement des attachés de justice et leur formation, de même que la formation permanente des magistrats doivent faire partie des attributions du CNJ.*
- *La Cour exprime le souhait que le CNJ tienne compte du recueil de déontologie adopté le 16 mai 2013 par une assemblée conjointe de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative.*
- *La Cour constate, quant à la procédure disciplinaire, que le projet sous avis laisse ouvertes un grand nombre de questions et crée plus de problèmes qu'il n'en résout. La Cour exprime le souhait que la refonte du dispositif législatif régissant la matière disciplinaire soit achevée dans les meilleurs délais.*
- *La Cour, tout en acceptant que le traitement des doléances des justiciables rentre dans les attributions du CNJ, considère que ce sujet doit être abordé avec une grande prudence. En tout cas, les plaintes ne devront jamais entraver le cours de la justice.*
- *La promotion de la justice vers l'extérieur et la protection de l'image de la justice et de ses membres revêt un caractère important dans le cadre des attributions du CNJ.*
- *Dans le souci d'éviter le reproche de corporatisme, la Cour approuve que le CNJ soit composé de magistrats et de personnes extérieures à la magistrature. La proportion de magistrats devrait être de ¾. Ceux-ci sont à désigner « ex officio ». Le nombre des membres du CNJ ne doit pas dépasser un total de 9. »*

Lors d'une conférence de presse du 16 mars 2017, soit plus de quatre années après le « projet Biltgen », le ministre de la Justice Félix Braz a présenté les propositions de son gouvernement pour une réforme de la justice dans le contexte de la révision constitutionnelle.

Les lignes principales pour la création d'un Conseil suprême de la justice ont été exposées dans un communiqué de presse comme suit :

« ... *L'objectif est de créer un organe efficace, ce qui implique des pouvoirs incisifs et une composition réduite.*

*S'il est nécessaire de donner au Conseil suprême de la justice une base constitutionnelle, le texte constitutionnel ne devrait prévoir que les grands principes régissant les attributions et la composition de cet organe.*

...

*À l'égard des membres de la magistrature, le Conseil suprême de la justice exercera ses compétences dans les matières suivantes :*

- *la direction et la supervision du recrutement ainsi que de la formation ;*
- *la présentation des propositions de nomination aux fonctions judiciaires ;*
- *les recommandations et la surveillance en matière de déontologie ;*
- *l'engagement, l'instruction et le jugement en première instance des affaires disciplinaires ; l'appel sera ouvert devant une juridiction ad hoc.*

*D'autre part, le Conseil suprême de la justice sera chargé des attributions suivantes :*

- la réception et le traitement des doléances des justiciables relatives au fonctionnement de la justice ;
- la présentation à la Chambre des Députés et au Gouvernement des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice ;
- la communication dans les matières relevant de ses missions et attributions, y compris en cas d'atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un membre de la magistrature. »

Le projet de loi sous avis a été déposé le 15 juin 2018.

### ***Quant à l'ancrage du Conseil dans la Constitution***

Tel qu'il a été relevé ci-dessus, le CCJE, dans son Avis de 2007, avait déjà noté que la création et les compétences du Conseil devaient être prévues dans l'instrument législatif ou constitutionnel le plus élevé.

La Cour, dans son Avis de 2013, avait également observé que « *l'institution d'un [tel] Conseil devrait avoir son ancrage dans la Constitution sous le chapitre consacré à la Justice. Le texte constitutionnel devrait déterminer la composition et les attributions du Conseil.* ».

La Cour, dans le présent avis, réitère cette observation.

Il en est d'autant plus ainsi que c'est dans la Constitution (cf. article 90) qu'il est retenu que les magistrats occupant les fonctions les plus élevées du siège sont nommés par le Grand-Duc, sur l'avis de la Cour supérieure de justice.

Il est exact qu'à l'heure actuelle, une proposition de révision de la Constitution, déposée le 21 avril 2009 déjà, prévoit, dans la dernière version qui est à la disposition de la Cour (rapport de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle du 6 juin 2018) à l'article 102, la création d'un « *Conseil national de la Justice* » (il faudra aligner le nom du nouvel organe prévu, d'un côté, dans la Constitution et, d'un autre côté, dans la loi) qui veille au bon fonctionnement de la justice et respecte l'indépendance des magistrats.

L'article 102 poursuit : « *La composition et l'organisation du Conseil national de la Justice sont réglées par la loi. Le Conseil national de la Justice doit être majoritairement composé de magistrats. Les magistrats sont nommés par le Chef de l'Etat sur proposition du Conseil national de la Justice et suivant les conditions déterminées par la loi. Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer.* »

Or, rien n'est moins sûr que la révision globale de la Constitution, qui est en discussion depuis près de 15 années, puisse aboutir dans un avenir plus ou moins proche. Si les déclarations politiques en ce sens sont rassurantes en ce moment, il est loin d'être exclu que la volonté populaire – les partis politiques ont exprimé leur accord pour soumettre, en lieu et place d'un second vote à la Chambre des Députés, l'approbation de la révision à un référendum – s'exprime par la négative, les raisons d'un refus de la révision pouvant être nombreuses.

Un rejet populaire serait effectivement regrettable pour la création du Conseil et hypothéquerait lourdement son avenir. C'est la raison pour laquelle la Cour aurait marqué sa préférence pour une révision ponctuelle de la Constitution, dans l'immédiat, avec deux votes successifs à la Chambre des Députés, une majorité qualifiée favorable à un Conseil semblant être acquise. Or, cette façon de faire n'a pas été retenue. Comme la Cour est favorable à la création du Conseil, elle ne s'oppose pas à l'approche du gouvernement actuel de procéder, dans un premier temps, par la voie législative, quitte à ce que, dans un second temps, la Constitution révisée consacre l'ancrage du Conseil dans la loi fondamentale.

L'écueil de l'article 90 de la Constitution, mentionné ci-dessus, semble avoir été contourné par les dispositions de l'article 45 du texte proposé, dont il sera question ci-après.

### ***Quant à la dénomination du Conseil***

Force est de constater que, concernant le nom du nouvel organe à créer, diverses suggestions ont été proposées, à savoir :

- Conseil Supérieur de la Justice
- Conseil national de la justice

- Conseil national de la Magistrature
- Conseil suprême de la Justice
- Conseil de la Justice.

Parmi ces suggestions le nom de « *Conseil de la Justice* », employé usuellement au niveau international – il existe d’ailleurs un « *Réseau des Conseils de la Justice* » – est, sans nul doute, le plus approprié.

Il faut se demander également par rapport à quel autre organe ce Conseil serait un organe « suprême ».

C’est pourquoi la Cour suggère de supprimer le terme de « suprême » dans l’intitulé du projet de loi, dans l’article 1<sup>er</sup> du texte proposé (où il convient de dire « dénommé ci-après le Conseil » et non « Conseil ») et dans tous les textes suivants.

#### ***Quant au chapitre introductif du projet de loi***

Les dispositions introductives reprises au chapitre 1<sup>er</sup> du texte proposé n’appellent pas d’autres observations.

Elles correspondent au but poursuivi qui, tel qu’il ressort de l’historique repris ci-dessus, a été rappelé à d’itératives reprises, à savoir veiller au bon fonctionnement de la justice et consacrer l’indépendance des magistrats, dont ceux du ministère public, tout en précisant – il s’agit d’une évidence – que le Conseil s’abstiendra de toute intervention dans une affaire judiciaire.

#### ***Quant à la composition du Conseil***

- Il ressort des observations d’ordre général reprises ci-dessus qu’aussi bien le CCJE que la Cour ont toujours insisté pour que le Conseil soit composé d’une majorité substantielle de magistrats. La Cour considère qu’avec la dernière proposition reprise au projet de loi, à savoir six magistrats sur neuf membres du Conseil (en 2013, la Cour avait encore marqué une préférence pour sept magistrats sur neuf membres), cette exigence est suffisamment respectée.

La présence des trois chefs de corps, à savoir le Président de la Cour supérieure de justice, le Procureur général d’Etat et le Président de la Cour administrative comme membres de droit du Conseil, est de nature à asseoir l’autorité du Conseil à l’égard de l’ensemble des magistrats et la présence de trois membres élus par leurs pairs, exigence formulée également par le CCJE, est de nature à assurer la légitimité démocratique (cf. commentaire des articles) des membres du Conseil. Néanmoins, la Cour ne peut marquer son accord avec la proportion des magistrats issus des juridictions administratives dans la composition du Conseil, à savoir deux sur six. Cette représentation est largement surfaite, alors qu’au vu du nombre total des magistrats des deux ordres, judiciaire et administratif, cette proportion devrait être à peu près de un sur dix. Dans son avis de 2013, la Cour avait d’ailleurs également suggéré une représentation des deux ordres correspondant au nombre des magistrats.

C’est la raison pour laquelle la Cour propose de former un corps électoral commun, du judiciaire et de l’administratif, pour désigner les deux membres des juridictions assises.

Le texte proposé régleme en détail le mode d’élection des trois membres effectifs et des trois membres suppléants du Conseil. Il n’y a rien à y ajouter.

- Quant à la présence des 3 membres non magistrats au Conseil, la Cour, tel qu’il a été exposé ci-dessus, dans un souci d’éviter le reproche de corporatisme, n’a pas d’objection à voir ouvrir le Conseil à des personnalités extérieures, à savoir des avocats et des représentants de la société civile. Plus précisément, quant à la présence d’un avocat comme membre du Conseil, la Cour, qui estime que parmi les non-magistrats ce sont bien les avocats qui connaissent le mieux le monde judiciaire, considère que la restriction inscrite à l’article 9 du texte proposé, à savoir que le représentant du barreau doit exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant au moment de la désignation par les Ordres des deux barreaux, devrait suffire à surmonter les réticences – notamment des jeunes collègues magistrats – quant aux éventuels conflits d’intérêts pouvant surgir avec les « avocats plaideurs ».

La Cour estime, par ailleurs, que dans l’énumération des trois membres non magistrats, les avocats, qui sont le plus proche des magistrats, devraient précéder les 2 autres membres. Par conséquent,

aux articles 5 et 6, le point 9° deviendrait le point 7°, le point 7° deviendrait le point 8° et le point 8° deviendrait le point 9°. Les renvois aux articles 8 et 9 devront être adaptés en conséquence.

Au premier paragraphe de l'article 9, il serait préférable de dire, in fine, « le candidat doit exercer ... » au lieu de « il faut exercer ».

Au deuxième paragraphe du même article, il faudrait dire, à deux reprises, « l'Ordre des avocats du Barreau ... » au lieu de « l'Ordre du Barreau ... ».

En ce qui concerne les membres représentant la société civile et le monde académique, le projet de loi propose une désignation par la Chambre des députés, avec une majorité renforcée et suivant les modalités prévues à l'article 8.

Pour éviter toute possibilité d'ingérence des pouvoirs politiques dans la désignation des membres composant le Conseil, la Cour s'oppose à la proposition formulée au projet de loi et elle suggère une désignation par voie de cooptation par les autres membres du Conseil .

En ce qui concerne ces incompatibilités visant le représentant de la société civile, dont la finalité est, suivant le commentaire des articles, « *de prévenir une politisation au niveau du Conseil* », la Cour approuve les différentes exclusions prévues au texte proposé, même si elles ne visent pas toutes le monde politique (cf. points 4 à 6 du 1<sup>er</sup> paragraphe).

Mais, en ce qui concerne justement cette exclusion de la politique, la Cour considère qu'il ne suffit pas de viser les seuls détenteurs actuels d'un mandat politique pour éviter toute immixtion du pouvoir politique dans le fonctionnement du Conseil, mais qu'il faut y ajouter également ceux qui ont exercé une fonction politique dans le passé (immédiat). En tout cas, il faudrait prévoir un certain délai de carence, après l'exercice du mandat politique, qui devrait être plus long que la durée d'un mandat de député, pour éviter que puisse entrer au Conseil un mandataire politique après un échec aux élections, en attendant qu'il se représente à la prochaine échéance électorale.

Au paragraphe 2 de l'article 11, la Cour relève encore que l'exclusion des « ménages de fait » pouvant exister entre certains membres du Conseil entre eux ou avec un chef de corps n'est pas des plus précise.

Les dispositions visant la durée du mandat des membres du Conseil, qui varient suivant la qualité que revêtent ces membres au Conseil, n'appellent pas d'autres commentaires (cf. articles 13 et 14 du projet de loi).

Il en est de même des dispositions visant le président et le vice-président du Conseil, qui doivent avoir la qualité de magistrat et qui sont élus par les membres du Conseil (cf. articles 15 et 16 du projet de loi).

### ***Quant au secrétariat du Conseil***

Au regard des nombreuses attributions qui seront confiées au Conseil, il est important que celui-ci se voie adjoindre un personnel administratif suffisant en nombre et également de haute qualité. Le texte proposé établit un cadre général à cet égard, qui ne fait pas l'objet de critiques (cf. article 17 et 18 du projet de loi).

Le projet de loi envisage que le secrétariat sera composé de personnel propre et de personnel détaché. Il est à l'heure actuelle très difficile de prévoir, concrètement, s'il suffira de détacher des membres du personnel qui occupent actuellement des fonctions dans l'administration judiciaire ou au greffe des juridictions de l'ordre administratif pour exercer les nouvelles fonctions au sein du Conseil ou s'il sera nécessaire de recruter du personnel supplémentaire en grand nombre pour venir à bout de toutes les tâches qui leur incomberont, tâches qui seront forcément plus importantes au moment de la création du Conseil et pendant les premiers mois de son fonctionnement.

Dès lors, la Cour considère qu'il serait opportun que le texte de loi indique, dès le début, un nombre, même s'il est réduit, de personnel propre pour le Conseil.

### ***Quant aux attributions du Conseil***

#### *– Le recrutement et la formation des magistrats*

Le projet de loi renvoie, quant au recrutement et à la formation initiale, à la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.



La commission créée par cette loi a fait ses preuves. Il n'y a aucune raison de changer son fonctionnement. Elle gardera les attributions lui conférées par la loi de 2012, mais elle les exercera sous la surveillance du Conseil. La Cour ne formule aucune critique à ce sujet.

Quant à la formation continue des magistrats, le texte proposé dispose que c'est le Conseil qui la dirige et la surveille. La gestion journalière pourra être déléguée à un magistrat extérieur au Conseil.

Il est à supposer que le magistrat qui est actuellement en charge au Parquet général de cette formation continuera à assumer cette fonction. Il le fera donc non plus sous la direction du Procureur général d'Etat, mais sous celle du Conseil.

Vu l'importance de la formation continue, la Cour renvoie à ses observations faites, en 2013, quant au précédent projet de loi, qui gardent toute leur pertinence. On peut y lire à ce sujet :

*« La Cour ne saurait que trop insister sur le rôle primordial de cette formation qui, à l'instar de la « recommandation » des auteurs du projet de loi et du CCJE, devra revêtir un caractère obligatoire pour tous les membres de la magistrature et attachés de justice. Cette formation ne devra bien évidemment pas uniquement proposer des modules relatifs à des sujets purement juridiques, mais encore proposer des sujets axés sur l'administration de la justice et ses relations avec les tiers. Cet aspect de la formation continue est particulièrement primordial pour celles ou ceux des magistrats qui sont (seront) appelés à exercer des fonctions de chef de juridiction ou de parquet. Il est en effet recommandé que l'exercice de ces fonctions, normalement atteintes en fin de carrière, revienne à des magistrats qui, outre leur qualité de fin juriste, devront également faire preuve de qualités de gestionnaire capable de prendre des décisions dans l'intérêt du service. »*

#### – La nomination des magistrats

Cette section du projet (cf articles 21 à 24) est évidemment la plus importante de la loi, vu qu'elle est destinée à consacrer l'objet fondamental de la loi qui est, d'après les auteurs du texte, de garantir l'indépendance de la justice et des juges à l'égard, notamment, des deux autres pouvoirs, à savoir le législatif et l'exécutif.

Il importe de citer, à cet égard, d'emblée, l'Avis précité du CCJE dans ses paragraphes 8, 9, 48 et 49 :

*« 8. Le Conseil de la Justice vise à garantir à la fois l'indépendance du système judiciaire et l'indépendance de chaque juge. Au sein de l'Etat de droit, l'existence d'un pouvoir judiciaire indépendant et impartial est une exigence structurelle de l'Etat.*

*9. L'indépendance des juges, dans une société globalisée et interdépendante, devrait apparaître au regard de chaque citoyen comme une garantie de vérité, de liberté, de respect des droits de l'homme, et de justice impartiale non soumise à des influences externes. L'indépendance des juges n'est pas une prérogative ou un privilège octroyé dans leur propre intérêt, mais elle leur est garantie dans l'intérêt de la prééminence du droit et de ceux qui recherchent et demandent justice. L'indépendance comme condition de l'impartialité des juges est, par conséquent, une garantie d'égalité des citoyens devant la justice.*

*48. Pour maintenir l'indépendance du système judiciaire, il est essentiel que la sélection et la promotion des juges soient effectuées de manière indépendante, hors de la compétence du pouvoir législatif ou exécutif, et de préférence par le Conseil de la justice.*

*49. Si on peut admettre que, compte tenu de la place importante du juge dans la société et pour souligner le caractère éminent de sa fonction, la nomination ou la promotion prenne la forme d'un acte officiel émanant du Chef de l'Etat, il importe que celui-ci soit lié par une proposition faite par le Conseil de la Justice. Il ne suffit pas en effet que cet organe soit consulté pour avis sur un projet de nomination préparé par le pouvoir exécutif, car le seul fait que le projet émane d'une autorité politique est de nature à affecter l'image d'indépendance du juge, quelles que soient les qualités personnelles du candidat proposé à la nomination. »*

Le Conseil devrait donc avoir, au Luxembourg, pour mission essentielle de proposer au Grand-Duc la nomination et la promotion de tous les magistrats. Il est exact qu'en ce qui concerne les hauts magistrats du siège, leur nomination se fait actuellement sur proposition de trois candidats présentés par la Cour supérieure de justice. Il n'en reste pas moins que le pouvoir de nomination revient en fin

de compte au Gouvernement, ce qui n'est guère compatible avec le principe de l'indépendance de la justice. L'objection *qu'en fait* le choix du Gouvernement s'est toujours porté, au cours des dernières décennies, sur le premier des candidats sur la liste proposée par la Cour, n'enlève rien à la considération que le Gouvernement a le droit de porter son choix sur un autre candidat. La Constitution et les textes de loi doivent être clairs et nets sur un point aussi important.

Par conséquent, tel que le CCJE l'a souligné, au Luxembourg, la nomination et la promotion devraient prendre la forme d'un acte officiel émanant du Grand-Duc et il importe que celui-ci soit lié par la proposition faite par le Conseil.

Il est donc indispensable que le Gouvernement n'intervienne plus dans la nomination et la promotion des magistrats, mais que sur proposition du Conseil, le Grand-Duc prenne un arrêté de nomination conforme à cette proposition.

Le projet Biltgen, tel qu'il a été exposé ci-dessus dans le cadre de l'historique, avait le mérite incontestable de la clarté en confiant le pouvoir de proposition au seul Conseil, pour tous les postes à pourvoir au sein de la magistrature, sans intervention du tout du ministre de la Justice.

Il est exact qu'à cet égard il existe un problème, qui est de taille, à savoir qu'au vœu de l'actuel article 45 de la Constitution, tous les arrêtés grand-ducaux doivent être contresignés par le ministre du ressort responsable.

Dans le projet Biltgen, il était prévu que le pouvoir de *contreseing* serait confié au président du Conseil de la Justice, quitte à ce que la question de la constitutionnalité de cette proposition reste ouverte.

Or, le projet actuel entend maintenir le *contreseing* du ministre responsable. Par conséquent, le ministre aura la possibilité de refuser de contresigner l'arrêté pris par le Grand-Duc et donc de ne pas accepter le candidat proposé. Il est exact que ce refus devra être motivé, ce qui est, en principe, de nature à éviter une décision arbitraire. Néanmoins, il n'est pas précisé sur base de quelles considérations ce refus pourra porter. Il n'est pas non plus indiqué si un recours contre le refus peut être introduit par le candidat refusé. Par conséquent, la Cour se pose la question de savoir si on a vraiment gagné grand-chose du moment que la nomination du juge continue à dépendre du bon vouloir d'un représentant du pouvoir politique, qui, à la limite, pourra refuser tout candidat proposé jusqu'à ce que le candidat approprié lui soit proposé.

Par conséquent la disposition du 3<sup>e</sup> paragraphe de l'article 23 du projet de loi (qui est d'ailleurs contraire aux textes européens cités ci-dessus), appellent les plus vives objections de la Cour qui propose, dès lors, de supprimer tout simplement ce paragraphe. Même si ces objections sont, au Luxembourg, très théoriques, il faut noter que l'indépendance de la justice est à ce prix.

Les dispositions de l'article 21 du projet de loi, concernant les critères à prendre en considération pour la nomination des magistrats, à savoir l'ancienneté (qui, d'après le commentaire des articles, reste déterminant, sans que cela ne ressorte du texte de loi), la compétence professionnelle et personnelle ainsi que leurs mérites, correspondent aux critères élaborés par le CCJE. Elles répondent d'ailleurs aux observations exprimées par la Cour dans son avis de 2013.

La disposition de l'article 22 concernant l'appel de candidature n'appelle pas d'autres observations.

L'article 24 du projet de loi maintient l'exigence de l'avis de la Cour supérieure de justice, de la Cour administrative respectivement de leur avis conjoint, pour la nomination aux plus hauts postes de la magistrature. Cette exigence découle des articles 90, 95bis et 95ter de la Constitution. La disposition de l'article 24 a dû être intégrée dans le texte, étant donné que la révision de la Constitution n'est pas encore achevée (cf. le chapitre consacré ci-dessus à l'ancrage du Conseil dans la Constitution). Dorénavant, cet avis de la Cour, prévu actuellement à l'article 43 de la loi sur l'organisation judiciaire, devra être motivé.

La Cour devra aviser toutes les candidatures. Tel qu'il a été relevé ci-dessus, cet avis ne liera ni le Conseil, ni le Grand-Duc.

Une innovation importante de ce texte réside dans le fait que, dorénavant, pour la nomination aux plus hautes fonctions du ministère public, l'avis du parquet général sera sollicité et continué au Conseil. Cette disposition est à voir dans le contexte de la consécration législative de l'indépendance du ministère public au Luxembourg, ce dont la Cour – sans entrer dans les détails – se félicite expressément. L'exposé des motifs du projet de loi consacre un chapitre entier à cette réforme auquel il est renvoyé.

– *Le détachement des magistrats*

Cette section n'appelle pas d'autres commentaires (cf. article 25 du projet de loi).

– *La déontologie des magistrats*

Tel qu'il a été exposé ci-dessus dans le cadre des observations consacrées à l'historique du Conseil, les règles concernant la déontologie des magistrats, à savoir leur élaboration et la surveillance de leur application, rentrent sans nul doute dans les attributions du Conseil (cf. article 26 du projet de loi).

La Cour rappelle à cet égard ce qu'elle avait déjà exposé en 2013, à savoir qu'elle exprime le souhait que le Conseil tienne compte du recueil de déontologie adopté le 16 mai 2013 par l'assemblée conjointe de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative.

La Cour accueille favorablement le fait que les magistrats ainsi que les attachés, lesquels, en début de carrière, y sont le plus intéressés, puissent s'adresser directement au Conseil afin d'avoir un avis sur une question de déontologie.

– *La discipline des magistrats*

Cette section (cf. articles 27-31 du projet de loi et les nouveaux articles 155 et suivants de la loi sur l'organisation judiciaire) consacrent, d'une façon très détaillée les attributions du Conseil en matière de droit disciplinaire des magistrats. La modernisation du droit disciplinaire, tel que le relève l'exposé des motifs du projet de loi, est souhaitée depuis assez longtemps par la magistrature elle-même. Les textes actuellement en vigueur, à savoir les articles 155 et suivants de la loi sur l'organisation judiciaire ne correspondent plus du tout aux standards internationaux en la matière. La Cour avait d'ailleurs consacré de longs développements, dans son avis de 2013, à ce sujet. Elle constate avec satisfaction qu'il a été largement tenu compte de ses observations dans le texte actuellement proposé. La Cour approuve également le fait que la procédure n'est pas réglée dans la loi portant création du Conseil, mais reste intégrée dans la loi sur l'organisation judiciaire.

- La définition de la faute disciplinaire, à l'article 155 reformé de la loi sur l'organisation judiciaire, est inspirée du droit français. Il ne s'agit pas d'une innovation importante. Il est utile, cependant, que cette définition reste suffisamment large pour englober toutes les situations qui peuvent se présenter.
- Quant aux sanctions disciplinaires, la Cour constate qu'il a été fait droit à une de ses exigences, à savoir qu'au point 4 de l'article 156, la possibilité d'une exclusion temporaire a été étendue de six mois à deux années.

Par ailleurs le texte proposé introduit une nouvelle sanction, à savoir la rétrogradation. La Cour approuve cet élargissement du catalogue des sanctions qui permet de sanctionner plus adéquatement les différentes fautes disciplinaires sans devoir passer de suite aux sanctions extrêmes, à savoir la mise à la retraite ou la révocation.

La Cour se félicite également du fait que le principe de la proportionnalité est consacré législativement (cf. article 157), de même que l'indépendance de l'action disciplinaire par rapport à toute procédure judiciaire (cf. article 158).

A l'article 159 de la loi sur l'organisation judiciaire il faut biffer, au point 1<sup>o</sup>, «le magistrat» (double emploi avec l'introduction).

La Cour se félicite encore du fait que le régime procédural de la sanction de l'avertissement, appliqué en dehors de l'action disciplinaire, est détaillé dans le nouveau texte (cf. article 160).

- Le projet de loi prévoit une réforme complète de la procédure disciplinaire (cf. articles 163 à 173-4). Le texte proposé distingue entre l'engagement, l'instruction et le jugement des affaires disciplinaires et cela, d'après l'exposé des motifs, afin de garantir la pleine application du principe d'impartialité de la justice. Il n'est pas sans intérêt de citer, à cet égard, à nouveau l'Avis N<sup>o</sup> 10 du CCJE qui dispose en son paragraphe 63 qu'il «*importe que le juge soit protégé par une procédure disciplinaire garantissant le respect du principe de l'indépendance judiciaire, menée par un organe dégagé de toute influence politique statuant sur des fautes disciplinaires clairement définies : le Chef de l'Etat, le ministre de la justice ou tout autre représentant des autorités politiques ne doivent pas faire partie de l'instance disciplinaire.*».

L'engagement de la procédure disciplinaire par la saisine d'un tribunal disciplinaire nouvellement créé est de la compétence exclusive du Conseil. Ce dernier est saisi des agissements incriminés par les chefs des corps (cf. article 163 de la loi sur l'organisation judiciaire) ou par une doléance d'un justiciable (cf. article 35 du projet de loi).

L'instruction des affaires disciplinaires sera confiée à un magistrat instructeur qui n'est pas membre du Conseil. Les pouvoirs, dont les moyens d'investigation, dont disposera ce magistrat sont détaillés aux articles 169 à 172-6 de la loi sur l'organisation judiciaire. Dans son avis de 2013, la Cour critiquait l'absence de ces détails. Conformément aux vœux du CCJE, les droits de la défense du magistrat mis en cause sont renforcés.

Pour le jugement des affaires disciplinaires, les auteurs du projet de loi prévoient la création d'un tribunal disciplinaire et, pour respecter le principe du double degré de juridiction, en instance d'appel, d'une Cour disciplinaire. La composition de ces juridictions spécialisées est réglée, en détail, par les articles 28 à 30 du projet de loi. La procédure à l'audience et la procédure d'appel sont réglées aux articles 173 et 173-1 de la loi sur l'organisation judiciaire. Le magistrat mis en cause pourra être suspendu provisoirement par le Conseil (cf. article 168 de la loi sur l'organisation judiciaire), par le magistrat instructeur (cf. article 172-1) et par les juridictions disciplinaires (cf. article 173).

Le sursis à exécution de la suspension provisoire est réglé à l'article 173-2 de la loi sur l'organisation judiciaire. L'opposition et le pourvoi en cassation sont exclus (cf. article 173-3 de la loi sur l'organisation judiciaire). La Cour approuve toutes ces dispositions.

Le projet de loi prévoit également la création d'un registre des affaires disciplinaires sous l'autorité du Conseil (cf. article 31 du projet de loi). Il faut espérer que les inscriptions dans ce registre seront très rares.

– *La mise à la retraite des magistrats :*

Les articles 174 et 175 de la loi sur l'organisation judiciaire visent à simplifier la procédure de la mise à la retraite des magistrats.

Ces dispositions n'appellent pas d'observation de la part de la Cour.

– *Les doléances adressées au Conseil :*

Même si une certaine prudence est de mise, la Cour considère, avec les auteurs du texte proposé (cf. articles 33-36), qu'il est effectivement opportun de faire figurer le traitement des doléances des justiciables parmi les attributions du Conseil. De la sorte, les plaintes adressées par les citoyens au Procureur Général d'Etat, aux Présidents des juridictions ou au Ministre de la Justice pourront être centralisées en une seule main.

La Cour constate qu'il a été tenu compte de ses observations faites en 2013, notamment en ce qui concerne l'identité de l'auteur de la doléance (plainte), de l'information de l'auteur quant aux suites réservées à sa plainte et quant à différentes irrecevabilités de la plainte (p.ex. la plainte dirigée contre le contenu d'une décision judiciaire, afin d'éviter que le cours de la justice ne soit entravé ou qu'une voie de recours supplémentaire ne soit créée ; la plainte contre un magistrat qui demeure saisi de la procédure, afin d'empêcher qu'on puisse « choisir » son juge.

Le texte proposé n'indique pas quel type de décision le Conseil pourra prendre. Trois types de décisions sont envisageables : un classement sans suites, lorsque la plainte est irrecevable ou mal fondée, une procédure disciplinaire si l'examen de la doléance révèle une faute disciplinaire, ou bien, si l'examen de la doléance révèle un mauvais fonctionnement du service, une procédure d'enquête, par un magistrat membre du conseil, et, le cas échéant, une injonction au chef de corps du service, conformément aux articles 37 et 38 du texte proposé.

La Cour rappelle, par ailleurs, ce qu'elle avait observé, en 2013, dans l'hypothèse où une plainte serait déclarée irrecevable ou non fondée ;

*« La Cour est encore d'avis que si une décision de classement sans suites est prise, elle ne devrait pas être versée au dossier personnel du magistrat concerné.*

*En cas de classement d'une affaire qui n'est pas fondée, la Cour estime qu'il appartiendra au CNJ de communiquer conformément à l'article 30 en diffusant que la plainte n'était pas justifiée.*

*Afin d'éviter l'usage inconsidéré, vexatoire ou dilatoire de la procédure de réclamation, il serait judicieux de prévoir une amende substantielle à charge de l'auteur d'une plainte manifestement infondée. A tout le moins, conviendrait-il, lorsque l'instruction de la plainte fait apparaître qu'elle revêt un caractère calomnieux ou diffamatoire, de permettre au CNJ de porter l'affaire en justice, afin de ne pas obliger le magistrat visé par une procédure malveillante de saisir lui-même la justice. »*

Finalement, la Cour suggère de remplacer à l'article 33 du texte proposé, les termes « Toute personne » par « Tout justiciable concerné (ou intéressé) ». La suite du texte (cf. articles 34 et 35) montre qu'il faut bien être concerné par le prétendu dysfonctionnement de la justice pour être admis à la présentation d'une doléance.

*– La fonction consultative du Conseil :*

Le Conseil se verra attribuer un rôle consultatif, d'office ou à la demande de la Chambre des députés ou du ministre de la Justice, pour tout ce qui concerne l'organisation ou le fonctionnement de la justice, y compris le statut des magistrats et attachés, soit en émettant des avis quant aux textes législatifs et réglementaires, soit en faisant des recommandations, qui pourront également être adressées aux juridictions et au ministre de la Justice (cf. articles 39 et 40 du texte proposé).

La Cour approuve cette attribution.

*– La promotion et la protection de l'image de la justice :*

Pour promouvoir et protéger la justice, le Conseil se verra attribuer un rôle de communicateur.

Dans son avis N° 10, précité, le CCJE avait formulé à ce sujet les observations suivantes :

*« 80. Dans son Avis n°7(2005), le CCJE recommande que les pouvoirs judiciaires européens et les Etats mettent en place globalement des programmes visant non seulement à informer le public sur la justice mais également à lui donner une idée plus juste du rôle du juge dans la société. Le CCJE estime que les tribunaux eux-mêmes devraient être reconnus comme l'organe approprié pour mettre sur pied des programmes se proposant d'améliorer la compréhension et la confiance de la société à l'égard de son système judiciaire. En parallèle, un rôle de coordination des diverses initiatives locales, de même que de promotion de <<programmes de vulgarisation>> à l'échelle nationale, devrait être attribué au Conseil de la Justice qui peut également, en s'adjoignant les services de professionnels rompus à l'exercice, répondre à des besoins d'information plus sophistiqués.*

*81. Dans son Avis n°7(2005) également, le CCJE fait allusion au rôle d'un organe indépendant – qui pourrait tout à fait être le Conseil de la Justice ou l'un de ses comités, si nécessaire avec le concours de professionnels des médias – de résoudre les difficultés suscitées par la couverture d'affaires judiciaires par les médias ou rencontrées par les journalistes dans l'accomplissement de leur mission.*

*82. Enfin, dans ce même Avis, le CCJE considère que, lorsqu'un juge ou un tribunal est contesté ou attaqué par les médias (ou par des acteurs politiques – ou autres – de la société, via les médias), les juges impliqués devraient s'abstenir de réagir en utilisant les mêmes canaux, mais qu'il serait souhaitable que le Conseil de la Justice ou une autorité judiciaire soit capable de réagir de manière rapide et efficace à de telles contestations ou attaques, si nécessaire.*

*83. Le Conseil de la Justice devrait être habilité, non seulement à faire valoir publiquement son point de vue, mais aussi à faire toutes démarches utiles auprès du public, des autorités publiques et, lorsque cela est nécessaire, des tribunaux pour défendre la réputation de l'institution judiciaire et/ou de ses membres.*

*84. Le Conseil de la Justice pourrait utilement être l'organe à même de jouer un rôle plus vaste dans la protection et la promotion de l'image de la justice, ce rôle impliquant de trouver un équilibre entre, d'une part, les droits et libertés en conflit, les acteurs sociaux et politiques et les médias et, d'autre part, l'intérêt du public pour un fonctionnement indépendant et efficace du système judiciaire. »*

La Cour approuve cette approche qui est également destinée à garantir, sinon à améliorer la confiance des citoyens dans leurs juges et dans la justice.

– *Le fonctionnement du Conseil :*

Les articles 43 à 50 du texte proposé règlent le fonctionnement du Conseil (convocation aux séances du Conseil, votes et quorum, absence de publicité des séances, assistance éventuelle par des experts, incompatibilités des membres du Conseil, secret professionnel, règlement d'ordre intérieur, rapport d'activité).

La Cour n'a pas d'observations à faire à ce sujet.

**Dispositions modificatives du code pénal et du code de procédure pénale :**

- L'article 51 du texte proposé vise, par une modification des articles 220 et 221 du code pénal, à rendre applicables devant les juridictions disciplinaires les dispositions pénales concernant le faux témoignage, y compris celles visant les interprètes et les experts.

La Cour n'a pas d'observations à faire à cet égard.

L'article 52 du texte proposé, par une modification des articles 16-2, 20 et 421 du code de procédure pénale et l'abrogation de l'article 19 du même code, vise à consacrer l'indépendance du ministère public, dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi, à l'égard du ministre de la Justice, qui perdra les différentes prérogatives dont il dispose actuellement (instructions à l'égard des magistrats du ministère public, injonction d'engager des poursuites pénales, ordre de saisir la Cour de cassation).

Par ailleurs, les fonctions d'animation et de coordination du Parquet général sont consacrées législativement, quant à l'action des procureurs d'Etat et quant à la conduite de la politique d'action publique.

L'exposé des motifs du projet de loi consacre des développements plus étendus à ce chapitre important de la nouvelle loi. La Cour y renvoie et approuve pleinement la volonté des auteurs du texte.

Il est à remarquer que la révision de la Constitution, dont il a été question ci-dessus, va dans le même sens.

**Disposition modificative de la loi du 18 février 1885 :**

L'article 53 du texte proposé, par une abrogation de l'article 6 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation, est également destiné à enlever au ministre de la Justice le pouvoir de déférer à la Cour de cassation, par l'intermédiaire du procureur général d'Etat, un recours pour excès de pouvoir.

**Dispositions modificatives de la loi du 7 mars 1980 :**

L'article 54 du texte proposé regroupe toutes les dispositions modificatives de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

- Les points 1 et 48, par l'abrogation des articles 28 et 47 et la modification de l'article 182 de la loi, concernent les rapports d'activité annuels que les juridictions et le ministère public sont tenus de rédiger.
- Au point 2, l'article 40 de la loi est adapté au regard des nouvelles dispositions concernant les juridictions disciplinaires, en ce sens que la Cour supérieure de justice n'aura plus de compétence en la matière.
- Les points 3 et 4, par la modification de l'article 43 de la loi et l'introduction d'un article 43-1, concernent la procédure de l'émission d'un avis pour la nomination des hauts magistrats aussi bien du siège – par la Cour supérieure de justice – que du ministère public – par une assemblée générale du Parquet général – ce dernier point constituant une innovation importante du projet de loi. Il a été question ci-dessus de la motivation de ces avis et des suites que le Conseil y donnera.
- Le point 5, par la modification de l'article 67 de la loi, vise à supprimer le pouvoir de surveillance de la Cour supérieure de justice sur les juridictions qui sera transféré au Conseil. Il s'agit d'une suite logique de l'ensemble des attributions confiées par ailleurs au Conseil.
- Les points 6 à 9, par la modification des articles 72, 73 et 75 de la loi, consacrent, comme les modifications précitées du nouveau code de procédure civile, l'indépendance du ministère public à l'égard du ministre de la Justice. Il en a été question ci-dessus.

- Le point 10, par la modification de l'article 147 de la loi, consacre le régime des absences des magistrats pendant plus de trois jours. Il est nouveau en ce sens que le président de la Cour supérieure de justice et le procureur général d'Etat ne seront plus obligés de demander l'autorisation au ministre de la Justice, mais devront simplement informer le Conseil de leur absence.
  - Au point 11, il est prévu, par la modification de l'article 149-2 de la loi, que le déplacement temporaire d'un magistrat est accordé sur avis du Conseil.
  - Les points 12 à 44 visent les nouvelles règles du droit disciplinaire examinées ci-dessus (cf. articles 155 à 173-4 de la loi).
  - Tel qu'il a déjà été relevé ci-dessus (cf. article 32 du projet de loi), les points 45 et 46, par la modification des articles 174 et 175 de la loi, sont destinés à « *simplifier et moderniser la procédure de la mise à la retraite des magistrats* » (accomplissement de l'âge de 68 ans ou affection grave et permanente certifiée après un examen médical et la saisine de la Commission des pensions par le Conseil).
- Ces dispositions n'appellent pas d'observations de la part de la Cour.
- Au point 47, les articles 176 à 180 de la loi, qui n'ont plus d'objet, sont abrogés.

**Dispositions modificatives de la loi modifiée du 7 novembre 1996  
portant organisation des juridictions de l'ordre administratif :**

La Cour n'a pas d'observations à faire concernant ces dispositions de la loi visant spécifiquement la Cour administrative et le tribunal administratif (cf. article 55 du projet de loi).

**Dispositions modificatives de la loi du 27 juillet 1997  
portant organisation de la Cour Constitutionnelle :**

La Cour Constitutionnelle elle-même n'a pas été saisie d'un avis portant sur le présent projet de loi. Etant donné, cependant, que sept membres sur neuf de la Cour Constitutionnelle, dont le président, sont également membres de la Cour supérieure de justice, cette dernière estime être habilitée à aviser également l'article 56 du projet de loi qui tend à la modification des articles 3, 10, 21, 22 et 28 de la loi de 1997, à l'abrogation des articles 23 à 26 de la loi et à l'introduction d'un article 28-1.

- Au paragraphe 3 de l'article 3 de la loi, le texte proposé (cf. point 1 de l'article 56) précise quels sont les deux conseillers qui sont membres de droit de la Cour Constitutionnelle – à côté du président de la Cour supérieure de justice et du président de la Cour administrative – à savoir les deux conseillers les plus anciens en rang de la Cour de cassation. Cette précision, qui ne rencontre pas d'objections, est devenue nécessaire en raison de l'augmentation à cinq du nombre des conseillers de la Cour de cassation. La précision aurait d'ailleurs été opportune antérieurement, à l'époque où le nombre de conseillers à la Cour de cassation avait été augmenté de trois à quatre.
- Au paragraphe 4 de l'article 3 de la loi, la procédure de désignation des cinq conseillers à la Cour Constitutionnelle qui ne sont pas membres de droit est alignée sur celle applicable aux autres hauts magistrats, à savoir un avis motivé conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative adressé au Conseil qui présentera un candidat au Grand-Duc.

Les observations faites ci-dessus quant à cette désignation valent également à cet endroit. Il est exact que le texte n'indique pas expressément la possibilité de refus du Grand-Duc, tel que c'est le cas pour la désignation des hauts magistrats du siège et du ministère public (cf. article 23, paragraphe 3, du projet de loi). Est-ce que cela signifie que cette possibilité n'existe pas pour les conseillers à la Cour Constitutionnelle ? Rien n'est moins sûr. En tout cas, la Cour réitère les objections formulées ci-dessus à l'égard de l'article 23, paragraphe 3, du projet de loi.

- Le commentaire des articles quant au point 1 de l'article 56 du projet de loi relève que, bien que le Gouvernement soit favorable à la création de la fonction de magistrat suppléant à la Cour Constitutionnelle, le projet de loi n'a pas pu le prévoir, étant donné que la composition de la Cour Constitutionnelle est arrêtée par l'article 95ter de la Constitution.

La création de magistrats suppléants est une exigence de la Cour Constitutionnelle depuis de nombreuses années. Elle a été formulée à d'itératives reprises et devient d'autant plus urgente qu'à partir du 16 septembre 2018 la Cour de cassation sera composée de cinq conseillers. Il ne resterait donc,

en principe, plus que quatre conseillers pour composer la Cour Constitutionnelle en cas de saisine de cette Cour par la Cour de cassation par la voie d'une question préjudicielle.

La Cour constate que le projet de révision de la Constitution, dont question ci-dessus, prévoit à l'article 103, paragraphe 4, la possibilité pour la Cour Constitutionnelle de se composer par des suppléants. Il faut donc, à nouveau, espérer que la révision de la Constitution interviendra le plus rapidement possible.

A l'article 10 de la loi de 1997, le projet de loi (cf. alinéa 2 de l'article 56) introduit l'intervention du ministère public, par l'intermédiaire des magistrats du Parquet général, comme « *amicus curiae* » auprès de la Cour Constitutionnelle à l'instar de son intervention auprès de la Cour de cassation ou de différentes juridictions étrangères et internationales. Le commentaire des articles, quant au point 2 de l'article 56 du projet de loi, relève l'opportunité de la création de cet organe chargé de fournir un avis indépendant sur le bien-fondé des questions préjudicielles soumises à la Cour Constitutionnelle. Il y est renvoyé pour le détail.

Il s'agit ici également d'une demande que la Cour Constitutionnelle a formulée depuis un certain temps. Il convient donc d'approuver cette innovation.

La Cour tient, néanmoins, à noter que si le commentaire des articles relève que « *son défaut laisse les membres de la Cour Constitutionnelle seuls devant les conclusions des parties* », la Cour Constitutionnelle (comme d'ailleurs toutes les juridictions non pénales) a réussi à se « débrouiller » depuis sa création il y a vingt-deux années sans « *amicus curiae* ». La Cour salue la création de l'adjonction du ministère public à la Cour Constitutionnelle, mais elle n'a pas lancé de cri d'alarme.

Tout comme pour les magistrats suppléants, l'absence de révision de l'article 95ter de la Constitution, qui détermine limitativement la composition de la Cour Constitutionnelle, empêche que le ministère public puisse devenir, d'ores et déjà, un véritable organe de la Cour Constitutionnelle.

- L'article 21 modifié de la loi de 1997 devrait être introduit, au projet de loi, par un point 3, de la teneur suivante : « 3. *L'article 21 est libellé comme suit* : ». Les points suivants de l'article 56 du projet de loi seront alors à renuméroter.

L'article 21 lui-même n'appelle pas d'autres observations.

- Il en est de même des autres articles modifiés ou abrogés qui ne sont que la suite logique de l'introduction d'un régime disciplinaire spécifique pour les magistrats des deux ordres, sous l'autorité du Conseil, qui veillera également au bon fonctionnement de la Cour Constitutionnelle (cf. article 28-1 nouveau de la loi de 1996), étant entendu que tous les membres de la Cour Constitutionnelle sont des magistrats provenant de l'un des deux ordres, judiciaire et administratif.

#### **Dispositions modificatives de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice :**

Il a été question ci-dessus du fait que la Commission du recrutement et de la formation des attachés, qui conservera toutes les attributions lui attribuées par la législation actuelle, fonctionnera dorénavant sous la surveillance du Conseil.

Les dispositions modificatives portées à l'article 57 du projet de loi, visant les articles 1, 12, 15 et 16 de la loi de 2012, ne sont que la suite logique de cette attribution confiée au Conseil.

#### **Observation supplémentaire :**

La Cour s'est interrogée sur une éventuelle autonomie budgétaire du Conseil.

Elle renvoie, à ce sujet, à une déclaration faite en 2017 par l'AHJUCAF (Association des hautes juridictions ayant en commun l'usage du français) relayée en 2018 par le Réseau des Présidents de Cours suprêmes, dont le texte est joint en annexe. Cette déclaration, qui vaut pour les Cours suprêmes et que la Cour Supérieure de Justice luxembourgeoise peut faire sienne, vaut, mutatis mutandi, également pour le Conseil.

Luxembourg, le 26 novembre 2018

\*



**RESEAU DES PRESIDENTS  
DES COURS SUPREMES JUDICIAIRES DE L'UNION EUROPEENNE**

**Renforcer l'indépendance des cours suprêmes judiciaires  
par leur autonomie financière**

*Déclaration du Réseau des présidents des cours suprêmes judiciaires  
de l'Union européenne*

Il ne saurait y avoir d'État de droit si l'indépendance du pouvoir judiciaire n'est pas garantie. Cette indépendance du pouvoir judiciaire et des cours suprêmes qui le composent est une conséquence directe du principe de séparation des pouvoirs et un corollaire nécessaire à la protection judiciaire des droits du citoyen. L'indépendance des juges et des tribunaux n'est pas une fin en soi : c'est une condition préalable à l'instauration d'un état de droit démocratique, et notamment à la protection des droits de l'Homme et des libertés. Il ne s'agit pas d'un privilège, mais bien d'une des toutes premières missions des juges et des tribunaux, née du droit de chacun à recourir à un arbitre indépendant et impartial lorsqu'il considère que ses droits et ses libertés ont été violés. Sans indépendance, pas de pouvoir judiciaire authentique, ni viable. Guidé par l'esprit démocratique et par le respect de l'état de droit, le système judiciaire ne pourra s'acquitter de sa mission, ni exercer sa fonction d'administration de la justice s'il n'est autonome et indépendant des autres pouvoirs de l'État, à savoir le législatif et l'exécutif. Toutes les institutions doivent oeuvrer à la consolidation de cette indépendance, tant elle est au fondement même de l'office du juge.

Si, en règle générale, l'indépendance des juridictions est assez largement reconnue aux niveaux organique et fonctionnel, la dimension financière du principe d'indépendance ne saurait être oubliée, tant l'autonomie budgétaire est primordiale pour que puissent fonctionner les autres garanties judiciaires constitutives d'une indépendance totale de la justice. Protéger l'indépendance des juges et des tribunaux dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, c'est avant tout leur donner les moyens concrets d'exercer pleinement leur fonction, et de traiter les affaires dont ils sont saisis avec équité, dans des délais raisonnables comme l'exige l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Les juridictions doivent recevoir l'assurance des deux autres pouvoirs de l'État qu'ils disposeront de ressources de fonctionnement suffisantes et d'une autonomie financière dans la gestion de ces ressources. Or dans certains pays de l'Union européenne, la tendance est à l'insuffisance des ressources financières du pouvoir judiciaire, ce qui nuit à son indépendance et à son efficacité.

Cette tendance est bien sûr contraire aux principes d'indépendance des juridictions en matière financière, reconnue par les textes internationaux, comme, par exemple, le rapport du Réseau européen des Conseils de Justice (RE CJ) sur le Financement du Pouvoir judiciaire 2015-2016<sup>1</sup>, ou la Liste des critères de l'état de droit de la Commission de Venise (Section E 1.a, partie x, assorti de notes explicatives)<sup>2</sup> ; et l'avis n° 18 du Conseil consultatif des juges européens (CCJE) sur « La place du système judiciaire et ses relations avec les autres pouvoirs de l'État dans une démocratie moderne »<sup>3</sup>.

Voilà pourquoi le Réseau des Présidents des Cours suprêmes judiciaires des États membres de l'Union européenne, instance de débat sur les valeurs et les principes d'un système judiciaire démocratique au service de ses citoyens, et aussi d'échanges sur les meilleures pratiques permettant de satisfaire à ces exigences, s'est saisi de cette question lors de ses dernières discussions.

C'est suite à ces échanges que le Réseau a formulé les recommandations qui suivent ; elles concernent essentiellement la position des Cours suprêmes, mais valent aussi pour toutes les autres instances judiciaires.

\*

1 [https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/encj\\_2015\\_2016\\_report\\_funding\\_judiciary\\_adopted\\_ga.pdf](https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/encj_2015_2016_report_funding_judiciary_adopted_ga.pdf)

2 [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-f)

3 <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=2383493&Site=COE&direct=true>

## RECOMMANDATIONS

### 1. Critères généraux présidant à l'élaboration du budget des cours suprêmes

Un budget de fonctionnement adéquat doit être alloué aux cours suprêmes, pour leur permettre de s'acquitter correctement et efficacement de leurs missions, et de traiter avec équité, et dans des délais raisonnables, les affaires dont elles sont saisies, comme le prévoit l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Il s'agit bien sûr de calculer le budget d'une Cour en fonction de ses besoins réels, et aussi des ressources financières de l'État en question – mais il importe que les besoins d'une juridiction soient toujours mis en tête des priorités.

### 2. Elaboration du budget

Il importe de s'assurer que la Cour suprême sera dûment représentée lors de la préparation et de l'élaboration de son budget ; et de faire en sorte qu'un représentant de la Cour suprême ou d'un Haut conseil de justice puisse, dans le cadre d'un dialogue de gestion sur des objectifs partagés, avoir pour interlocuteur direct le Parlement et/ou toute autre institution reconnue par la Constitution, lors de la préparation et de la discussion du budget annuel de la Cour ; et enfin, d'instituer une procédure permettant de tenir compte de l'avis formulé par la Cour suprême lors de l'examen de son budget par le Parlement..

### 3. Décision concernant le budget de la Cour

Décider de l'allocation des fonds à la Cour suprême dans le respect le plus strict de l'indépendance de la justice, basée sur des critères objectifs et transparents.

Instaurer un mécanisme de protection pour éviter les restrictions budgétaires.

Créer un mécanisme budgétaire assurant une certaine stabilité, par l'adoption de budgets à plus long terme.

Ne pas financer les cours sur la base de décisions discrétionnaires d'organes officiels, mais de manière stable sur la base de critères objectifs et transparents.

Lorsque l'ordre constitutionnel de l'État en question le permet, doter la Cour suprême d'un programme budgétaire spécifique au sein du budget adopté par le Parlement.

### 4. Contrôle

Pour le contrôle financier, mettre en place une méthode pratique, et qui respecte pleinement l'indépendance judiciaire de la Cour.

(juin 2018)

7323/05

N° 7323<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI**

portant organisation du Conseil suprême de la justice  
et modification :

1. du Code pénal ;
2. du Code de procédure pénale ;
3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Avis des autorités judiciaires</i>	
1) Avis de la Cour supérieure de justice (26.11.2018).....	2
2) Avis du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg.....	16
3) Avis du Tribunal d'arrondissement de et à Diekirch .....	29
– Dépêche du Président du Tribunal d'arrondissement de et à Diekirch à la Procureur Général d'Etat (26.11.2018).....	29
4) Avis conjoint du Parquet général et des parquets de Luxembourg et de Diekirch (18.12.2018).....	30

\*

## AVIS DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE

(26.11.2018)

Par un transmis du 22 juin 2018, déposé au greffe le 26 juin 2018, Madame le Procureur général a saisi la Cour supérieure de justice d'un avis sur le projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification de diverses dispositions légales.

Le texte proposé est accompagné d'un exposé de motifs, d'un commentaire des articles et d'un texte coordonné des dispositions législatives dont la modification est proposée.

\*

### OBSERVATIONS D'ORDRE GENERAL :

#### Quant à l'historique de la création du Conseil

Cela fait maintenant une trentaine d'années que la Charte européenne sur le statut des juges, adoptée à Strasbourg les 8 - 10 juillet 1988, a prévu la création d'un conseil de la Justice dans les termes suivants :

*« Pour toute décision affectant la sélection, le recrutement, la nomination, le déroulement de la carrière ou la cessation de fonctions d'un juge ou d'une juge, le statut prévoit l'intervention d'une instance indépendante du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif au sein de laquelle siègent au moins pour moitié des juges élus par leurs pairs suivant des modalités garantissant la représentation la plus large de ceux-ci (cf. pt 1.3.).*

...

*Toute personne doit avoir la possibilité de soumettre sans formalisme particulier sa réclamation relative au dysfonctionnement de la justice dans une affaire donnée à un organisme indépendant. (cf. pt 5.3.) »*

Le Conseil consultatif des juges européens (ci-après « le CCJE »), qui est une instance composée exclusivement de magistrats indépendants des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe, après avoir décidé, en 2006, de consacrer ses travaux au « Conseil de la Justice », a, lors de son assemblée générale du 23 novembre 2007, publié son Avis n° 10 (2007) sur le « Conseil de la Justice au service de la société ». Cet avis est inspiré par la profonde aspiration des magistrats de tous les pays du Conseil de l'Europe de garantir l'indépendance du système judiciaire et de ses juges à l'égard, notamment, des pouvoirs exécutif et législatif. A cette fin, le CCJE a estimé qu'il était opportun que chaque Etat dispose d'un organe indépendant, dénommé « Conseil de la Justice », dont la création et les compétences devaient être prévues dans l'instrument législatif ou constitutionnel le plus élevé.

Quant à la composition de cet organe indépendant, le CCJE a suggéré, afin de se mettre à l'abri de toutes sortes de pressions, de prévoir un Conseil composé majoritairement, et cela de manière substantielle, de juges, même si une composition exclusive de juges n'était pas complètement écartée. Toujours est-il que le reproche de corporatisme était à éviter.

Parallèlement, à la même époque, au niveau national, l'idée de la création d'un Conseil de la Justice a commencé à germer. Mais cette histoire a mal commencé.

En effet, en s'inspirant de l'expérience du Conseil ayant existé en Belgique, le Médiateur de l'époque avait proposé à la Chambre des Députés et au Gouvernement l'institution d'un Conseil Supérieur de la Justice. D'après lui, il devrait s'agir d'un « *organe constitutionnel sui generis, totalement indépendant des trois pouvoirs constitutionnels* ». A l'appui de cette initiative, il exposait que les réclamations dirigées contre l'administration judiciaire avaient essentiellement pour objet des lenteurs de procédure et un manque d'informations de la part des autorités judiciaires à l'égard du justiciable.

Cette initiative a été très mal accueillie par la magistrature, en raison justement du fait que c'est le modèle belge de l'époque qui avait été pris pour exemple par le Médiateur et, notamment, en raison de la composition de cet organe constitué majoritairement de non-magistrats. Pendant de nombreuses années, l'idée à elle seule d'un Conseil a été rejetée par de nombreux magistrats ayant toujours à l'esprit cette initiative malencontreuse.

Néanmoins, le Gouvernement saisit la balle au bond et, en juin 2006, le ministre de la Justice Luc Frieden a convoqué une Conférence nationale de la Justice. Il a institué un groupe de travail, composé

majoritairement de magistrats, ayant pour mandat « *d'examiner les différents problèmes qui se posent en matière de statut de la magistrature, ainsi que de formuler des suggestions.* » Lors de sa réunion plénière du 9 février 2007, la Conférence a adopté le rapport intermédiaire du groupe de travail. Ce rapport a recommandé l'institution d'un « Conseil national de la Justice » qui devrait être consacré dans la Constitution et qui engloberait non seulement les juridictions ordinaires et les parquets, mais également les juridictions administratives.

L'idée a continué à faire son chemin. En effet, le programme gouvernemental de 2009 a prévu la création d'un « *Conseil national de la Magistrature* » *comme garant de l'indépendance de l'appareil judiciaire.* » Ce nouvel organe serait composé majoritairement de magistrats. Et il serait à inscrire dans la future Constitution dont la révision était déjà entamée.

D'après le Gouvernement de l'époque, le Conseil serait appelé à mener à bien une réforme administrative de la justice indispensable pour garantir la qualité et l'efficacité du système judiciaire luxembourgeois.

Il est intéressant de noter que le programme gouvernemental a expressément mentionné les travaux du Conseil de l'Europe cités ci-dessus, à savoir l'Avis n° 10 du CCJE et la Charte européenne des juges. L'objectif était, en effet, d'être conforme aux standards européens.

En 2011, sous la présidence du ministre de la Justice François Biltgen, un nouveau groupe de travail fut créé. Ce groupe, composé des plus hauts magistrats, du bâtonnier de l'Ordre des avocats de Luxembourg et de représentants du ministère de la Justice, a considéré que le Conseil à créer aurait pour mission de garantir l'indépendance de la justice et d'accompagner le fonctionnement de la justice.

Les compétences suivantes lui seraient attribuées :

- la nomination et la promotion des magistrats
- le recrutement et le stage des attachés de justice
- la formation judiciaire
- la déontologie judiciaire
- la discipline des magistrats
- les plaintes des justiciables
- le bon fonctionnement des juridictions et parquets

Quinze membres, dont deux tiers de magistrats et un tiers de personnalités extérieures à la magistrature, seraient appelées à faire partie de cet organe.

Le Conseil d'Etat, dans son avis n° 48.433 sur le projet de révision constitutionnelle du 6 juin 2012, a partagé l'approche du Gouvernement quant à l'utilité de créer un tel organe pour « *faire échapper la nomination et la discipline des magistrats à toute apparence d'emprise politique* ».

De même, la Commission consultative des Droits de l'Homme a considéré que la création d'un tel Conseil était déterminante pour garantir l'indépendance des magistrats.

A la suite de ces travaux, un avant-projet de loi fut présenté par le ministre de la Justice en 2013. Dans l'exposé des motifs il est insisté sur le fait que « *Le Conseil national de la Justice est un garant de l'indépendance des autorités judiciaires et d'une bonne administration de la Justice.* » et que « *Le Luxembourg est un des rares pays à ne pas disposer d'un tel organe.* »

Les attributions du Conseil national de la Justice seraient essentiellement :

- la présentation au Grand-Duc des propositions pour le recrutement et la nomination des magistrats. Il s'agit tant des magistrats du siège que des magistrats des parquets. Il s'en suit que le ministère public serait dorénavant indépendant du gouvernement et notamment du ministère de la Justice ;
- l'instruction des affaires disciplinaires des magistrats et la réquisition des sanctions disciplinaires devant les autorités compétentes ;
- l'établissement des règles d'éthique judiciaire et de déontologie de la magistrature et la fonction consultative des magistrats dans ces matières ;
- la promotion et la protection de l'image de la justice. Le Conseil prendrait en charge la réception et le traitement des doléances des justiciables relatives au fonctionnement de la justice.

Plus précisément, quant aux critères de nomination et d'avancement des magistrats, le ministre de la Justice a proposé de prendre en compte non seulement l'ancienneté de service dans la magistrature,

mais également les qualités professionnelles et humaines, les efforts accomplis en matière de formation continue et les résultats d'une évaluation.

Le Grand-Duc serait tenu de nommer le candidat proposé par le Conseil national de la Justice. Le ministre de la Justice n'interviendrait de cette manière plus dans la procédure de nomination des magistrats. Les arrêtés grand-ducaux de nomination revêtiraient le contreseing non d'un membre du Gouvernement, mais du président du Conseil national de la Justice.

Les autorités judiciaires ont été consultées ensuite. L'avis de la Cour Supérieure de Justice est, à cet égard, intéressant. La Cour a approuvé le principe de la création du Conseil, afin de garantir et d'améliorer l'indépendance de la justice et des juges, dans les termes suivants :

« – *Quant à la nomination et l'avancement, le texte sous avis laisse ouvertes un certain nombre de questions. La Cour salue le fait que le pouvoir de proposition du CNJ vise tous les postes à pourvoir dans la magistrature assise et debout.*

*En cas d'égalité des candidats quant aux qualités professionnelles et humaines, préférence est à donner au critère de l'ancienneté.*

*Pour les fonctions de chef de corps, l'adéquation des candidats au profil recherché est à prendre en considération.*

- *Le recrutement des attachés de justice et leur formation, de même que la formation permanente des magistrats doivent faire partie des attributions du CNJ.*
- *La Cour exprime le souhait que le CNJ tienne compte du recueil de déontologie adopté le 16 mai 2013 par une assemblée conjointe de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative.*
- *La Cour constate, quant à la procédure disciplinaire, que le projet sous avis laisse ouvertes un grand nombre de questions et crée plus de problèmes qu'il n'en résout. La Cour exprime le souhait que la refonte du dispositif législatif régissant la matière disciplinaire soit achevée dans les meilleurs délais.*
- *La Cour, tout en acceptant que le traitement des doléances des justiciables rentre dans les attributions du CNJ, considère que ce sujet doit être abordé avec une grande prudence. En tout cas, les plaintes ne devront jamais entraver le cours de la justice.*
- *La promotion de la justice vers l'extérieur et la protection de l'image de la justice et de ses membres revêt un caractère important dans le cadre des attributions du CNJ.*
- *Dans le souci d'éviter le reproche de corporatisme, la Cour approuve que le CNJ soit composé de magistrats et de personnes extérieures à la magistrature. La proportion de magistrats devrait être de ¾. Ceux-ci sont à désigner « ex officio ». Le nombre des membres du CNJ ne doit pas dépasser un total de 9. »*

Lors d'une conférence de presse du 16 mars 2017, soit plus de quatre années après le « projet Biltgen », le ministre de la Justice Félix Braz a présenté les propositions de son gouvernement pour une réforme de la justice dans le contexte de la révision constitutionnelle.

Les lignes principales pour la création d'un Conseil suprême de la justice ont été exposées dans un communiqué de presse comme suit :

« ... *L'objectif est de créer un organe efficace, ce qui implique des pouvoirs incisifs et une composition réduite.*

*S'il est nécessaire de donner au Conseil suprême de la justice une base constitutionnelle, le texte constitutionnel ne devrait prévoir que les grands principes régissant les attributions et la composition de cet organe.*

...

*À l'égard des membres de la magistrature, le Conseil suprême de la justice exercera ses compétences dans les matières suivantes :*

- *la direction et la supervision du recrutement ainsi que de la formation ;*
- *la présentation des propositions de nomination aux fonctions judiciaires ;*
- *les recommandations et la surveillance en matière de déontologie ;*
- *l'engagement, l'instruction et le jugement en première instance des affaires disciplinaires ; l'appel sera ouvert devant une juridiction ad hoc.*

*D'autre part, le Conseil suprême de la justice sera chargé des attributions suivantes :*

- *la réception et le traitement des doléances des justiciables relatives au fonctionnement de la justice ;*
- *la présentation à la Chambre des Députés et au Gouvernement des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice ;*
- *la communication dans les matières relevant de ses missions et attributions, y compris en cas d'atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un membre de la magistrature. »*

Le projet de loi sous avis a été déposé le 15 juin 2018.

### **Quant à l'ancrage du Conseil dans la Constitution**

Tel qu'il a été relevé ci-dessus, le CCJE, dans son Avis de 2007, avait déjà noté que la création et les compétences du Conseil devaient être prévues dans l'instrument législatif ou constitutionnel le plus élevé.

La Cour, dans son Avis de 2013, avait également observé que « *l'institution d'un [tel] Conseil devrait avoir son ancrage dans la Constitution sous le chapitre consacré à la Justice. Le texte constitutionnel devrait déterminer la composition et les attributions du Conseil.* ».

La Cour, dans le présent avis, réitère cette observation.

Il en est d'autant plus ainsi que c'est dans la Constitution (cf. article 90) qu'il est retenu que les magistrats occupant les fonctions les plus élevées du siège sont nommés par le Grand-Duc, sur l'avis de la Cour supérieure de justice.

Il est exact qu'à l'heure actuelle, une proposition de révision de la Constitution, déposée le 21 avril 2009 déjà, prévoit, dans la dernière version qui est à la disposition de la Cour (rapport de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle du 6 juin 2018) à l'article 102, la création d'un « *Conseil national de la Justice* » (il faudra aligner le nom du nouvel organe prévu, d'un côté, dans la Constitution et, d'un autre côté, dans la loi) qui veille au bon fonctionnement de la justice et respecte l'indépendance des magistrats.

L'article 102 poursuit : « *La composition et l'organisation du Conseil national de la Justice sont réglées par la loi. Le Conseil national de la Justice doit être majoritairement composé de magistrats. Les magistrats sont nommés par le Chef de l'Etat sur proposition du Conseil national de la Justice et suivant les conditions déterminées par la loi. Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer.* »

Or, rien n'est moins sûr que la révision globale de la Constitution, qui est en discussion depuis près de 15 années, puisse aboutir dans un avenir plus ou moins proche. Si les déclarations politiques en ce sens sont rassurantes en ce moment, il est loin d'être exclu que la volonté populaire – les partis politiques ont exprimé leur accord pour soumettre, en lieu et place d'un second vote à la Chambre des Députés, l'approbation de la révision à un referendum – s'exprime par la négative, les raisons d'un refus de la révision pouvant être nombreuses.

Un rejet populaire serait effectivement regrettable pour la création du Conseil et hypothéquerait lourdement son avenir. C'est la raison pour laquelle la Cour aurait marqué sa préférence pour une révision ponctuelle de la Constitution, dans l'immédiat, avec deux votes successifs à la Chambre des Députés, une majorité qualifiée favorable à un Conseil semblant être acquise. Or, cette façon de faire n'a pas été retenue. Comme la Cour est favorable à la création du Conseil, elle ne s'oppose pas à l'approche du gouvernement actuel de procéder, dans un premier temps, par la voie législative, quitte à ce que, dans un second temps, la Constitution révisée consacre l'ancrage du Conseil dans la loi fondamentale.

L'écueil de l'article 90 de la Constitution, mentionné ci-dessus, semble avoir été contourné par les dispositions de l'article 45 du texte proposé, dont il sera question ci-après.

### **Quant à la dénomination du Conseil**

Force est de constater que, concernant le nom du nouvel organe à créer, diverses suggestions ont été proposées, à savoir :

- Conseil Supérieur de la Justice
- Conseil national de la justice



- Conseil national de la Magistrature
- Conseil suprême de la Justice
- Conseil de la Justice.

Parmi ces suggestions le nom de « *Conseil de la Justice* », employé usuellement au niveau international – il existe d’ailleurs un « *Réseau des Conseils de la Justice* » – est, sans nul doute, le plus approprié.

Il faut se demander également par rapport à quel autre organe ce Conseil serait un organe « suprême ».

C’est pourquoi la Cour suggère de supprimer le terme de « suprême » dans l’intitulé du projet de loi, dans l’article 1<sup>er</sup> du texte proposé (où il convient de dire « dénommé ci-après le Conseil » et non « Conseil ») et dans tous les textes suivants.

### **Quant au chapitre introductif du projet de loi**

Les dispositions introductives reprises au chapitre 1<sup>er</sup> du texte proposé n’appellent pas d’autres observations.

Elles correspondent au but poursuivi qui, tel qu’il ressort de l’historique repris ci-dessus, a été rappelé à d’itératives reprises, à savoir veiller au bon fonctionnement de la justice et consacrer l’indépendance des magistrats, dont ceux du ministère public, tout en précisant – il s’agit d’une évidence – que le Conseil s’abstiendra de toute intervention dans une affaire judiciaire.

### **Quant à la composition du Conseil**

- Il ressort des observations d’ordre général reprises ci-dessus qu’aussi bien le CCJE que la Cour ont toujours insisté pour que le Conseil soit composé d’une majorité substantielle de magistrats. La Cour considère qu’avec la dernière proposition reprise au projet de loi, à savoir six magistrats sur neuf membres du Conseil (en 2013, la Cour avait encore marqué une préférence pour sept magistrats sur neuf membres), cette exigence est suffisamment respectée.

La présence des trois chefs de corps, à savoir le Président de la Cour supérieure de justice, le Procureur général d’Etat et le Président de la Cour administrative comme membres de droit du Conseil, est de nature à asseoir l’autorité du Conseil à l’égard de l’ensemble des magistrats et la présence de trois membres élus par leurs pairs, exigence formulée également par le CCJE, est de nature à assurer la légitimité démocratique (cf. commentaire des articles) des membres du Conseil. Néanmoins, la Cour ne peut marquer son accord avec la proportion des magistrats issus des juridictions administratives dans la composition du Conseil, à savoir deux sur six. Cette représentation est largement surfaite, alors qu’au vu du nombre total des magistrats des deux ordres, judiciaire et administratif, cette proportion devrait être à peu près de un sur dix. Dans son avis de 2013, la Cour avait d’ailleurs également suggéré une représentation des deux ordres correspondant au nombre des magistrats.

C’est la raison pour laquelle la Cour propose de former un corps électoral commun, du judiciaire et de l’administratif, pour désigner les deux membres des juridictions assises.

Le texte proposé régleme en détail le mode d’élection des trois membres effectifs et des trois membres suppléants du Conseil. Il n’y a rien à y ajouter.

- Quant à la présence des 3 membres non magistrats au Conseil, la Cour, tel qu’il a été exposé ci-dessus, dans un souci d’éviter le reproche de corporatisme, n’a pas d’objection à voir ouvrir le Conseil à des personnalités extérieures, à savoir des avocats et des représentants de la société civile. Plus précisément, quant à la présence d’un avocat comme membre du Conseil, la Cour, qui estime que parmi les non-magistrats ce sont bien les avocats qui connaissent le mieux le monde judiciaire, considère que la restriction inscrite à l’article 9 du texte proposé, à savoir que le représentant du barreau doit exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant au moment de la désignation par les Ordres des deux barreaux, devrait suffire à surmonter les réticences – notamment des jeunes collègues magistrats – quant aux éventuels conflits d’intérêts pouvant surgir avec les « avocats plaideurs ».

La Cour estime, par ailleurs, que dans l’énumération des trois membres non magistrats, les avocats, qui sont le plus proche des magistrats, devraient précéder les 2 autres membres. Par conséquent,

aux articles 5 et 6, le point 9° deviendrait le point 7°, le point 7° deviendrait le point 8° et le point 8° deviendrait le point 9°. Les renvois aux articles 8 et 9 devront être adaptés en conséquence.

Au premier paragraphe de l'article 9, il serait préférable de dire, in fine, « le candidat doit exercer ... » au lieu de « il faut exercer ».

Au deuxième paragraphe du même article, il faudrait dire, à deux reprises, « l'Ordre des avocats du Barreau ... » au lieu de « l'Ordre du Barreau ... ».

En ce qui concerne les membres représentant la société civile et le monde académique, le projet de loi propose une désignation par la Chambre des députés, avec une majorité renforcée et suivant les modalités prévues à l'article 8.

Pour éviter toute possibilité d'ingérence des pouvoirs politiques dans la désignation des membres composant le Conseil, la Cour s'oppose à la proposition formulée au projet de loi et elle suggère une désignation par voie de cooptation par les autres membres du Conseil .

En ce qui concerne ces incompatibilités visant le représentant de la société civile, dont la finalité est, suivant le commentaire des articles, « *de prévenir une politisation au niveau du Conseil* », la Cour approuve les différentes exclusions prévues au texte proposé, même si elles ne visent pas toutes le monde politique (cf. points 4 à 6 du 1<sup>er</sup> paragraphe).

Mais, en ce qui concerne justement cette exclusion de la politique, la Cour considère qu'il ne suffit pas de viser les seuls détenteurs actuels d'un mandat politique pour éviter toute immixtion du pouvoir politique dans le fonctionnement du Conseil, mais qu'il faut y ajouter également ceux qui ont exercé une fonction politique dans le passé (immédiat). En tout cas, il faudrait prévoir un certain délai de carence, après l'exercice du mandat politique, qui devrait être plus long que la durée d'un mandat de député, pour éviter que puisse entrer au Conseil un mandataire politique après un échec aux élections, en attendant qu'il se représente à la prochaine échéance électorale.

Au paragraphe 2 de l'article 11, la Cour relève encore que l'exclusion des « ménages de fait » pouvant exister entre certains membres du Conseil entre eux ou avec un chef de corps n'est pas des plus précise.

Les dispositions visant la durée du mandat des membres du Conseil, qui varient suivant la qualité que revêtent ces membres au Conseil, n'appellent pas d'autres commentaires (cf. articles 13 et 14 du projet de loi).

Il en est de même des dispositions visant le président et le vice-président du Conseil, qui doivent avoir la qualité de magistrat et qui sont élus par les membres du Conseil (cf. articles 15 et 16 du projet de loi).

### **Quant au secrétariat du Conseil**

Au regard des nombreuses attributions qui seront confiées au Conseil, il est important que celui-ci se voie adjoindre un personnel administratif suffisant en nombre et également de haute qualité. Le texte proposé établit un cadre général à cet égard, qui ne fait pas l'objet de critiques (cf. article 17 et 18 du projet de loi).

Le projet de loi envisage que le secrétariat sera composé de personnel propre et de personnel détaché. Il est à l'heure actuelle très difficile de prévoir, concrètement, s'il suffira de détacher des membres du personnel qui occupent actuellement des fonctions dans l'administration judiciaire ou au greffe des juridictions de l'ordre administratif pour exercer les nouvelles fonctions au sein du Conseil ou s'il sera nécessaire de recruter du personnel supplémentaire en grand nombre pour venir à bout de toutes les tâches qui leur incomberont, tâches qui seront forcément plus importantes au moment de la création du Conseil et pendant les premiers mois de son fonctionnement.

Dès lors, la Cour considère qu'il serait opportun que le texte de loi indique, dès le début, un nombre, même s'il est réduit, de personnel propre pour le Conseil.

### **Quant aux attributions du Conseil**

#### ***– Le recrutement et la formation des magistrats***

Le projet de loi renvoie, quant au recrutement et à la formation initiale, à la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.

La commission créée par cette loi a fait ses preuves. Il n'y a aucune raison de changer son fonctionnement. Elle gardera les attributions lui conférées par la loi de 2012, mais elle les exercera sous la surveillance du Conseil. La Cour ne formule aucune critique à ce sujet.

Quant à la formation continue des magistrats, le texte proposé dispose que c'est le Conseil qui la dirige et la surveille. La gestion journalière pourra être déléguée à un magistrat extérieur au Conseil.

Il est à supposer que le magistrat qui est actuellement en charge au Parquet général de cette formation continuera à assumer cette fonction. Il le fera donc non plus sous la direction du Procureur général d'Etat, mais sous celle du Conseil.

Vu l'importance de la formation continue, la Cour renvoie à ses observations faites, en 2013, quant au précédent projet de loi, qui gardent toute leur pertinence. On peut y lire à ce sujet :

*« La Cour ne saurait que trop insister sur le rôle primordial de cette formation qui, à l'instar de la « recommandation » des auteurs du projet de loi et du CCJE, devra revêtir un caractère obligatoire pour tous les membres de la magistrature et attachés de justice. Cette formation ne devra bien évidemment pas uniquement proposer des modules relatifs à des sujets purement juridiques, mais encore proposer des sujets axés sur l'administration de la justice et ses relations avec les tiers. Cet aspect de la formation continue est particulièrement primordial pour celles ou ceux des magistrats qui sont (seront) appelés à exercer des fonctions de chef de juridiction ou de parquet. Il est en effet recommandé que l'exercice de ces fonctions, normalement atteintes en fin de carrière, revienne à des magistrats qui, outre leur qualité de fin juriste, devront également faire preuve de qualités de gestionnaire capable de prendre des décisions dans l'intérêt du service. »*

#### **– La nomination des magistrats**

Cette section du projet (cf. articles 21 à 24) est évidemment la plus importante de la loi, vu qu'elle est destinée à consacrer l'objet fondamental de la loi qui est, d'après les auteurs du texte, de garantir l'indépendance de la justice et des juges à l'égard, notamment, des deux autres pouvoirs, à savoir le législatif et l'exécutif.

Il importe de citer, à cet égard, d'emblée, l'Avis précité du CCJE dans ses paragraphes 8, 9, 48 et 49 :

*« 8. Le Conseil de la Justice vise à garantir à la fois l'indépendance du système judiciaire et l'indépendance de chaque juge. Au sein de l'Etat de droit, l'existence d'un pouvoir judiciaire indépendant et impartial est une exigence structurelle de l'Etat.*

*9. L'indépendance des juges, dans une société globalisée et interdépendante, devrait apparaître au regard de chaque citoyen comme une garantie de vérité, de liberté, de respect des droits de l'homme, et de justice impartiale non soumise à des influences externes. L'indépendance des juges n'est pas une prérogative ou un privilège octroyé dans leur propre intérêt, mais elle leur est garantie dans l'intérêt de la prééminence du droit et de ceux qui recherchent et demandent justice. L'indépendance comme condition de l'impartialité des juges est, par conséquent, une garantie d'égalité des citoyens devant la justice.*

*48. Pour maintenir l'indépendance du système judiciaire, il est essentiel que la sélection et la promotion des juges soient effectuées de manière indépendante, hors de la compétence du pouvoir législatif ou exécutif, et de préférence par le Conseil de la justice.*

*49. Si on peut admettre que, compte tenu de la place importante du juge dans la société et pour souligner le caractère éminent de sa fonction, la nomination ou la promotion prenne la forme d'un acte officiel émanant du Chef de l'Etat, il importe que celui-ci soit lié par une proposition faite par le Conseil de la Justice. Il ne suffit pas en effet que cet organe soit consulté pour avis sur un projet de nomination préparé par le pouvoir exécutif, car le seul fait que le projet émane d'une autorité politique est de nature à affecter l'image d'indépendance du juge, quelles que soient les qualités personnelles du candidat proposé à la nomination. »*

Le Conseil devrait donc avoir, au Luxembourg, pour mission essentielle de proposer au Grand-Duc la nomination et la promotion de tous les magistrats. Il est exact qu'en ce qui concerne les hauts magistrats du siège, leur nomination se fait actuellement sur proposition de trois candidats présentés par la Cour supérieure de justice. Il n'en reste pas moins que le pouvoir de nomination revient en fin de compte au Gouvernement, ce qui n'est guère compatible avec le principe de l'indépendance de la

justice. L'objection *qu'en fait* le choix du Gouvernement s'est toujours porté, au cours des dernières décennies, sur le premier des candidats sur la liste proposée par la Cour, n'enlève rien à la considération que le Gouvernement a le droit de porter son choix sur un autre candidat. La Constitution et les textes de loi doivent être clairs et nets sur un point aussi important.

Par conséquent, tel que le CCJE l'a souligné, au Luxembourg, la nomination et la promotion devraient prendre la forme d'un acte officiel émanant du Grand-Duc et il importe que celui-ci soit lié par la proposition faite par le Conseil.

Il est donc indispensable que le Gouvernement n'intervienne plus dans la nomination et la promotion des magistrats, mais que sur proposition du Conseil, le Grand-Duc prenne un arrêté de nomination conforme à cette proposition.

Le projet Biltgen, tel qu'il a été exposé ci-dessus dans le cadre de l'historique, avait le mérite incontestable de la clarté en confiant le pouvoir de proposition au seul Conseil, pour tous les postes à pourvoir au sein de la magistrature, sans intervention du tout du ministre de la Justice.

Il est exact qu'à cet égard il existe un problème, qui est de taille, à savoir qu'au vœu de l'actuel article 45 de la Constitution, tous les arrêtés grand-ducaux doivent être contresignés par le ministre du ressort responsable.

Dans le projet Biltgen, il était prévu que le pouvoir de *contreseing* serait confié au président du Conseil de la Justice, quitte à ce que la question de la constitutionnalité de cette proposition reste ouverte.

Or, le projet actuel entend maintenir le *contreseing* du ministre responsable. Par conséquent, le ministre aura la possibilité de refuser de contresigner l'arrêté pris par le Grand-Duc et donc de ne pas accepter le candidat proposé. Il est exact que ce refus devra être motivé, ce qui est, en principe, de nature à éviter une décision arbitraire. Néanmoins, il n'est pas précisé sur base de quelles considérations ce refus pourra porter. Il n'est pas non plus indiqué si un recours contre le refus peut être introduit par le candidat refusé. Par conséquent, la Cour se pose la question de savoir si on a vraiment gagné grand-chose du moment que la nomination du juge continue à dépendre du bon vouloir d'un représentant du pouvoir politique, qui, à la limite, pourra refuser tout candidat proposé jusqu'à ce que le candidat approprié lui soit proposé.

Par conséquent la disposition du 3<sup>e</sup> paragraphe de l'article 23 du projet de loi (qui est d'ailleurs contraire aux textes européens cités ci-dessus), appellent les plus vives objections de la Cour qui propose, dès lors, de supprimer tout simplement ce paragraphe. Même si ces objections sont, au Luxembourg, très théoriques, il faut noter que l'indépendance de la justice est à ce prix.

Les dispositions de l'article 21 du projet de loi, concernant les critères à prendre en considération pour la nomination des magistrats, à savoir l'ancienneté (qui, d'après le commentaire des articles, reste déterminant, sans que cela ne ressorte du texte de loi), la compétence professionnelle et personnelle ainsi que leurs mérites, correspondent aux critères élaborés par le CCJE. Elles répondent d'ailleurs aux observations exprimées par la Cour dans son avis de 2013.

La disposition de l'article 22 concernant l'appel de candidature n'appelle pas d'autres observations.

L'article 24 du projet de loi maintient l'exigence de l'avis de la Cour supérieure de justice, de la Cour administrative respectivement de leur avis conjoint, pour la nomination aux plus hauts postes de la magistrature. Cette exigence découle des articles 90, 95bis et 95ter de la Constitution. La disposition de l'article 24 a dû être intégrée dans le texte, étant donné que la révision de la Constitution n'est pas encore achevée (cf. le chapitre consacré ci-dessus à l'ancrage du Conseil dans la Constitution). Dorénavant, cet avis de la Cour, prévu actuellement à l'article 43 de la loi sur l'organisation judiciaire, devra être motivé.

La Cour devra aviser toutes les candidatures. Tel qu'il a été relevé ci-dessus, cet avis ne liera ni le Conseil, ni le Grand-Duc.

Une innovation importante de ce texte réside dans le fait que, dorénavant, pour la nomination aux plus hautes fonctions du ministère public, l'avis du parquet général sera sollicité et continué au Conseil. Cette disposition est à voir dans le contexte de la consécration législative de l'indépendance du ministère public au Luxembourg, ce dont la Cour – sans entrer dans les détails – se félicite expressément. L'exposé des motifs du projet de loi consacre un chapitre entier à cette réforme auquel il est renvoyé.

– *Le détachement des magistrats*

Cette section n'appelle pas d'autres commentaires (cf. article 25 du projet de loi).

– *La déontologie des magistrats*

Tel qu'il a été exposé ci-dessus dans le cadre des observations consacrées à l'historique du Conseil, les règles concernant la déontologie des magistrats, à savoir leur élaboration et la surveillance de leur application, rentrent sans nul doute dans les attributions du Conseil (cf. article 26 du projet de loi).

La Cour rappelle à cet égard ce qu'elle avait déjà exposé en 2013, à savoir qu'elle exprime le souhait que le Conseil tienne compte du recueil de déontologie adopté le 16 mai 2013 par l'assemblée conjointe de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative.

La Cour accueille favorablement le fait que les magistrats ainsi que les attachés, lesquels, en début de carrière, y sont le plus intéressés, puissent s'adresser directement au Conseil afin d'avoir un avis sur une question de déontologie.

– *La discipline des magistrats*

Cette section (cf. articles 27-31 du projet de loi et les nouveaux articles 155 et suivants de la loi sur l'organisation judiciaire) consacrent, d'une façon très détaillée les attributions du Conseil en matière de droit disciplinaire des magistrats. La modernisation du droit disciplinaire, tel que le relève l'exposé des motifs du projet de loi, est souhaitée depuis assez longtemps par la magistrature elle-même. Les textes actuellement en vigueur, à savoir les articles 155 et suivants de la loi sur l'organisation judiciaire ne correspondent plus du tout aux standards internationaux en la matière. La Cour avait d'ailleurs consacré de longs développements, dans son avis de 2013, à ce sujet. Elle constate avec satisfaction qu'il a été largement tenu compte de ses observations dans le texte actuellement proposé. La Cour approuve également le fait que la procédure n'est pas réglée dans la loi portant création du Conseil, mais reste intégrée dans la loi sur l'organisation judiciaire.

- La définition de la faute disciplinaire, à l'article 155 reformé de la loi sur l'organisation judiciaire, est inspirée du droit français. Il ne s'agit pas d'une innovation importante. Il est utile, cependant, que cette définition reste suffisamment large pour englober toutes les situations qui peuvent se présenter.
- Quant aux sanctions disciplinaires, la Cour constate qu'il a été fait droit à une de ses exigences, à savoir qu'au point 4 de l'article 156, la possibilité d'une exclusion temporaire a été étendue de six mois à deux années.

Par ailleurs le texte proposé introduit une nouvelle sanction, à savoir la rétrogradation. La Cour approuve cet élargissement du catalogue des sanctions qui permet de sanctionner plus adéquatement les différentes fautes disciplinaires sans devoir passer de suite aux sanctions extrêmes, à savoir la mise à la retraite ou la révocation.

La Cour se félicite également du fait que le principe de la proportionnalité est consacré législativement (cf. article 157), de même que l'indépendance de l'action disciplinaire par rapport à toute procédure judiciaire (cf. article 158).

A l'article 159 de la loi sur l'organisation judiciaire il faut biffer, au point 1°, « le magistrat » (double emploi avec l'introduction).

La Cour se félicite encore du fait que le régime procédural de la sanction de l'avertissement, appliqué en dehors de l'action disciplinaire, est détaillé dans le nouveau texte (cf. article 160).

- Le projet de loi prévoit une réforme complète de la procédure disciplinaire (cf. articles 163 à 173-4). Le texte proposé distingue entre l'engagement, l'instruction et le jugement des affaires disciplinaires et cela, d'après l'exposé des motifs, afin de garantir la pleine application du principe d'impartialité de la justice. Il n'est pas sans intérêt de citer, à cet égard, à nouveau l'Avis N° 10 du CCJE qui dispose en son paragraphe 63 qu'il « *importe que le juge soit protégé par une procédure disciplinaire garantissant le respect du principe de l'indépendance judiciaire, menée par un organe dégagé de toute influence politique statuant sur des fautes disciplinaires clairement définies : le Chef de l'Etat, le ministre de la justice ou tout autre représentant des autorités politiques ne doivent pas faire partie de l'instance disciplinaire.* ».

L'engagement de la procédure disciplinaire par la saisine d'un tribunal disciplinaire nouvellement créé est de la compétence exclusive du Conseil. Ce dernier est saisi des agissements incriminés par les chefs des corps (cf. article 163 de la loi sur l'organisation judiciaire) ou par une doléance d'un justiciable (cf. article 35 du projet de loi).

L'instruction des affaires disciplinaires sera confiée à un magistrat instructeur qui n'est pas membre du Conseil. Les pouvoirs, dont les moyens d'investigation, dont disposera ce magistrat sont détaillés aux articles 169 à 172-6 de la loi sur l'organisation judiciaire. Dans son avis de 2013, la Cour critiquait l'absence de ces détails. Conformément aux vœux du CCJE, les droits de la défense du magistrat mis en cause sont renforcés.

Pour le jugement des affaires disciplinaires, les auteurs du projet de loi prévoient la création d'un tribunal disciplinaire et, pour respecter le principe du double degré de juridiction, en instance d'appel, d'une Cour disciplinaire. La composition de ces juridictions spécialisées est réglée, en détail, par les articles 28 à 30 du projet de loi. La procédure à l'audience et la procédure d'appel sont réglées aux articles 173 et 173-1 de la loi sur l'organisation judiciaire. Le magistrat mis en cause pourra être suspendu provisoirement par le Conseil (cf. article 168 de la loi sur l'organisation judiciaire), par le magistrat instructeur (cf. article 172-1) et par les juridictions disciplinaires (cf. article 173).

Le sursis à exécution de la suspension provisoire est réglé à l'article 173-2 de la loi sur l'organisation judiciaire. L'opposition et le pourvoi en cassation sont exclus (cf. article 173-3 de la loi sur l'organisation judiciaire). La Cour approuve toutes ces dispositions.

Le projet de loi prévoit également la création d'un registre des affaires disciplinaires sous l'autorité du Conseil (cf. article 31 du projet de loi). Il faut espérer que les inscriptions dans ce registre seront très rares.

#### **– La mise à la retraite des magistrats :**

Les articles 174 et 175 de la loi sur l'organisation judiciaire visent à simplifier la procédure de la mise à la retraite des magistrats.

Ces dispositions n'appellent pas d'observation de la part de la Cour.

#### **– Les doléances adressées au Conseil :**

Même si une certaine prudence est de mise, la Cour considère, avec les auteurs du texte proposé (cf. articles 33-36), qu'il est effectivement opportun de faire figurer le traitement des doléances des justiciables parmi les attributions du Conseil. De la sorte, les plaintes adressées par les citoyens au Procureur Général d'Etat, aux Présidents des juridictions ou au Ministre de la Justice pourront être centralisées en une seule main.

La Cour constate qu'il a été tenu compte de ses observations faites en 2013, notamment en ce qui concerne l'identité de l'auteur de la doléance (plainte), de l'information de l'auteur quant aux suites réservées à sa plainte et quant à différentes irrecevabilités de la plainte (p.ex. la plainte dirigée contre le contenu d'une décision judiciaire, afin d'éviter que le cours de la justice ne soit entravé ou qu'une voie de recours supplémentaire ne soit créée ; la plainte contre un magistrat qui demeure saisi de la procédure, afin d'empêcher qu'on puisse « choisir » son juge.

Le texte proposé n'indique pas quel type de décision le Conseil pourra prendre. Trois types de décisions sont envisageables : un classement sans suites, lorsque la plainte est irrecevable ou mal fondée, une procédure disciplinaire si l'examen de la doléance révèle une faute disciplinaire, ou bien, si l'examen de la doléance révèle un mauvais fonctionnement du service, une procédure d'enquête, par un magistrat membre du conseil, et, le cas échéant, une injonction au chef de corps du service, conformément aux articles 37 et 38 du texte proposé.

La Cour rappelle, par ailleurs, ce qu'elle avait observé, en 2013, dans l'hypothèse où une plainte serait déclarée irrecevable ou non fondée ;

*« La Cour est encore d'avis que si une décision de classement sans suites est prise, elle ne devrait pas être versée au dossier personnel du magistrat concerné.*

*En cas de classement d'une affaire qui n'est pas fondée, la Cour estime qu'il appartiendra au CNJ de communiquer conformément à l'article 30 en diffusant que la plainte n'était pas justifiée.*

*Afin d'éviter l'usage inconsidéré, vexatoire ou dilatoire de la procédure de réclamation, il serait judicieux de prévoir une amende substantielle à charge de l'auteur d'une plainte manifestement infondée. A tout le moins, conviendrait-il, lorsque l'instruction de la plainte fait apparaître qu'elle revêt un caractère calomnieux ou diffamatoire, de permettre au CNJ de porter l'affaire en justice, afin de ne pas obliger le magistrat visé par une procédure malveillante de saisir lui-même la justice. »*

Finalement, la Cour suggère de remplacer à l'article 33 du texte proposé, les termes « Toute personne » par « Tout justiciable concerné (ou intéressé) ». La suite du texte (cf. articles 34 et 35) montre qu'il faut bien être concerné par le prétendu dysfonctionnement de la justice pour être admis à la présentation d'une doléance.

**– La fonction consultative du Conseil :**

Le Conseil se verra attribuer un rôle consultatif, d'office ou à la demande de la Chambre des députés ou du ministre de la Justice, pour tout ce qui concerne l'organisation ou le fonctionnement de la justice, y compris le statut des magistrats et attachés, soit en émettant des avis quant aux textes législatifs et réglementaires, soit en faisant des recommandations, qui pourront également être adressées aux juridictions et au ministre de la Justice (cf. articles 39 et 40 du texte proposé).

La Cour approuve cette attribution.

**– La promotion et la protection de l'image de la justice :**

Pour promouvoir et protéger la justice, le Conseil se verra attribuer un rôle de communicateur.

Dans son avis N° 10, précité, le CCJE avait formulé à ce sujet les observations suivantes :

*« 80. Dans son Avis n°7(2005), le CCJE recommande que les pouvoirs judiciaires européens et les Etats mettent en place globalement des programmes visant non seulement à informer le public sur la justice mais également à lui donner une idée plus juste du rôle du juge dans la société. Le CCJE estime que les tribunaux eux-mêmes devraient être reconnus comme l'organe approprié pour mettre sur pied des programmes se proposant d'améliorer la compréhension et la confiance de la société à l'égard de son système judiciaire. En parallèle, un rôle de coordination des diverses initiatives locales, de même que de promotion de <<programmes de vulgarisation>> à l'échelle nationale, devrait être attribué au Conseil de la Justice qui peut également, en s'adjoignant les services de professionnels rompus à l'exercice, répondre à des besoins d'information plus sophistiqués.*

*81. Dans son Avis n°7(2005) également, le CCJE fait allusion au rôle d'un organe indépendant – qui pourrait tout à fait être le Conseil de la Justice ou l'un de ses comités, si nécessaire avec le concours de professionnels des médias – de résoudre les difficultés suscitées par la couverture d'affaires judiciaires par les médias ou rencontrées par les journalistes dans l'accomplissement de leur mission.*

*82. Enfin, dans ce même Avis, le CCJE considère que, lorsqu'un juge ou un tribunal est contesté ou attaqué par les médias (ou par des acteurs politiques – ou autres – de la société, via les médias), les juges impliqués devraient s'abstenir de réagir en utilisant les mêmes canaux, mais qu'il serait souhaitable que le Conseil de la Justice ou une autorité judiciaire soit capable de réagir de manière rapide et efficace à de telles contestations ou attaques, si nécessaire.*

*83. Le Conseil de la Justice devrait être habilité, non seulement à faire valoir publiquement son point de vue, mais aussi à faire toutes démarches utiles auprès du public, des autorités publiques et, lorsque cela est nécessaire, des tribunaux pour défendre la réputation de l'institution judiciaire et/ou de ses membres.*

*84. Le Conseil de la Justice pourrait utilement être l'organe à même de jouer un rôle plus vaste dans la protection et la promotion de l'image de la justice, ce rôle impliquant de trouver un équilibre entre, d'une part, les droits et libertés en conflit, les acteurs sociaux et politiques et les médias et, d'autre part, l'intérêt du public pour un fonctionnement indépendant et efficace du système judiciaire. »*

La Cour approuve cette approche qui est également destinée à garantir, sinon à améliorer la confiance des citoyens dans leurs juges et dans la justice.

**– Le fonctionnement du Conseil :**

Les articles 43 à 50 du texte proposé règlent le fonctionnement du Conseil (convocation aux séances du Conseil, votes et quorum, absence de publicité des séances, assistance éventuelle par des experts, incompatibilités des membres du Conseil, secret professionnel, règlement d'ordre intérieur, rapport d'activité).

La Cour n'a pas d'observations à faire à ce sujet.

**Dispositions modificatives du code pénal et du code de procédure pénale :**

- L'article 51 du texte proposé vise, par une modification des articles 220 et 221 du code pénal, à rendre applicables devant les juridictions disciplinaires les dispositions pénales concernant le faux témoignage, y compris celles visant les interprètes et les experts.

La Cour n'a pas d'observations à faire à cet égard.

L'article 52 du texte proposé, par une modification des articles 16-2, 20 et 421 du code de procédure pénale et l'abrogation de l'article 19 du même code, vise à consacrer l'indépendance du ministère public, dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi, à l'égard du ministre de la Justice, qui perdra les différentes prérogatives dont il dispose actuellement (instructions à l'égard des magistrats du ministère public, injonction d'engager des poursuites pénales, ordre de saisir la Cour de cassation).

Par ailleurs, les fonctions d'animation et de coordination du Parquet général sont consacrées législativement, quant à l'action des procureurs d'Etat et quant à la conduite de la politique d'action publique.

L'exposé des motifs du projet de loi consacre des développements plus étendus à ce chapitre important de la nouvelle loi. La Cour y renvoie et approuve pleinement la volonté des auteurs du texte.

Il est à remarquer que la révision de la Constitution, dont il a été question ci-dessus, va dans le même sens.

**Disposition modificative de la loi du 18 février 1885 :**

L'article 53 du texte proposé, par une abrogation de l'article 6 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation, est également destiné à enlever au ministre de la Justice le pouvoir de déférer à la Cour de cassation, par l'intermédiaire du procureur général d'Etat, un recours pour excès de pouvoir.

**Dispositions modificatives de la loi du 7 mars 1980 :**

L'article 54 du texte proposé regroupe toutes les dispositions modificatives de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

- Les points 1 et 48, par l'abrogation des articles 28 et 47 et la modification de l'article 182 de la loi, concernent les rapports d'activité annuels que les juridictions et le ministère public sont tenus de rédiger.
- Au point 2, l'article 40 de la loi est adapté au regard des nouvelles dispositions concernant les juridictions disciplinaires, en ce sens que la Cour supérieure de justice n'aura plus de compétence en la matière.
- Les points 3 et 4, par la modification de l'article 43 de la loi et l'introduction d'un article 43-1, concernent la procédure de l'émission d'un avis pour la nomination des hauts magistrats aussi bien du siège – par la Cour supérieure de justice – que du ministère public – par une assemblée générale du Parquet général – ce dernier point constituant une innovation importante du projet de loi.

Il a été question ci-dessus de la motivation de ces avis et des suites que le Conseil y donnera.

- Le point 5, par la modification de l'article 67 de la loi, vise à supprimer le pouvoir de surveillance de la Cour supérieure de justice sur les juridictions qui sera transféré au Conseil. Il s'agit d'une suite logique de l'ensemble des attributions confiées par ailleurs au Conseil.



- Les points 6 à 9, par la modification des articles 72, 73 et 75 de la loi, consacrent, comme les modifications précitées du nouveau code de procédure civile, l'indépendance du ministère public à l'égard du ministre de la Justice. Il en a été question ci-dessus.
  - Le point 10, par la modification de l'article 147 de la loi, consacre le régime des absences des magistrats pendant plus de trois jours. Il est nouveau en ce sens que le président de la Cour supérieure de justice et le procureur général d'Etat ne seront plus obligés de demander l'autorisation au ministre de la Justice, mais devront simplement informer le Conseil de leur absence.
  - Au point 11, il est prévu, par la modification de l'article 149-2 de la loi, que le déplacement temporaire d'un magistrat est accordé sur avis du Conseil.
  - Les points 12 à 44 visent les nouvelles règles du droit disciplinaire examinées ci-dessus (cf. articles 155 à 173-4 de la loi).
  - Tel qu'il a déjà été relevé ci-dessus (cf. article 32 du projet de loi), les points 45 et 46, par la modification des articles 174 et 175 de la loi, sont destinés à « *simplifier et moderniser la procédure de la mise à la retraite des magistrats* » (accomplissement de l'âge de 68 ans ou affection grave et permanente certifiée après un examen médical et la saisine de la Commission des pensions par le Conseil).
- Ces dispositions n'appellent pas d'observations de la part de la Cour.
- Au point 47, les articles 176 à 180 de la loi, qui n'ont plus d'objet, sont abrogés.

**Dispositions modificatives de la loi modifiée du 7 novembre 1996  
portant organisation des juridictions de l'ordre administratif :**

La Cour n'a pas d'observations à faire concernant ces dispositions de la loi visant spécifiquement la Cour administrative et le tribunal administratif (cf. article 55 du projet de loi).

**Dispositions modificatives de la loi du 27 juillet 1997  
portant organisation de la Cour Constitutionnelle :**

La Cour Constitutionnelle elle-même n'a pas été saisie d'un avis portant sur le présent projet de loi. Etant donné, cependant, que sept membres sur neuf de la Cour Constitutionnelle, dont le président, sont également membres de la Cour supérieure de justice, cette dernière estime être habilitée à aviser également l'article 56 du projet de loi qui tend à la modification des articles 3, 10, 21, 22 et 28 de la loi de 1997, à l'abrogation des articles 23 à 26 de la loi et à l'introduction d'un article 28-1.

- Au paragraphe 3 de l'article 3 de la loi, le texte proposé (cf. point 1 de l'article 56) précise quels sont les deux conseillers qui sont membres de droit de la Cour Constitutionnelle – à côté du président de la Cour supérieure de justice et du président de la Cour administrative –, à savoir les deux conseillers les plus anciens en rang de la Cour de cassation. Cette précision, qui ne rencontre pas d'objections, est devenue nécessaire en raison de l'augmentation à cinq du nombre des conseillers de la Cour de cassation. La précision aurait d'ailleurs été opportune antérieurement, à l'époque où le nombre de conseillers à la Cour de cassation avait été augmenté de trois à quatre.
- Au paragraphe 4 de l'article 3 de la loi, la procédure de désignation des cinq conseillers à la Cour Constitutionnelle qui ne sont pas membres de droit est alignée sur celle applicable aux autres hauts magistrats, à savoir un avis motivé conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative adressé au Conseil qui présentera un candidat au Grand-Duc.

Les observations faites ci-dessus quant à cette désignation valent également à cet endroit. Il est exact que le texte n'indique pas expressément la possibilité de refus du Grand-Duc, tel que c'est le cas pour la désignation des hauts magistrats du siège et du ministère public (cf. article 23, paragraphe 3, du projet de loi). Est-ce que cela signifie que cette possibilité n'existe pas pour les conseillers à la Cour Constitutionnelle ? Rien n'est moins sûr. En tout cas, la Cour réitère les objections formulées ci-dessus à l'égard de l'article 23, paragraphe 3, du projet de loi.

- Le commentaire des articles quant au point 1 de l'article 56 du projet de loi relève que, bien que le Gouvernement soit favorable à la création de la fonction de magistrat suppléant à la Cour Constitutionnelle, le projet de loi n'a pas pu le prévoir, étant donné que la composition de la Cour Constitutionnelle est arrêtée par l'article 95ter de la Constitution.

La création de magistrats suppléants est une exigence de la Cour Constitutionnelle depuis de nombreuses années. Elle a été formulée à d'itératives reprises et devient d'autant plus urgente qu'à partir

du 16 septembre 2018 la Cour de cassation sera composée de cinq conseillers. Il ne resterait donc, en principe, plus que quatre conseillers pour composer la Cour Constitutionnelle en cas de saisine de cette Cour par la Cour de cassation par la voie d'une question préjudicielle.

La Cour constate que le projet de révision de la Constitution, dont question ci-dessus, prévoit à l'article 103, paragraphe 4, la possibilité pour la Cour Constitutionnelle de se composer par des suppléants. Il faut donc, à nouveau, espérer que la révision de la Constitution interviendra le plus rapidement possible.

A l'article 10 de la loi de 1997, le projet de loi (cf. alinéa 2 de l'article 56) introduit l'intervention du ministère public, par l'intermédiaire des magistrats du Parquet général, comme « *amicus curiae* » auprès de la Cour Constitutionnelle à l'instar de son intervention auprès de la Cour de cassation ou de différentes juridictions étrangères et internationales. Le commentaire des articles, quant au point 2 de l'article 56 du projet de loi, relève l'opportunité de la création de cet organe chargé de fournir un avis indépendant sur le bien-fondé des questions préjudicielles soumises à la Cour Constitutionnelle. Il y est renvoyé pour le détail.

Il s'agit ici également d'une demande que la Cour Constitutionnelle a formulée depuis un certain temps. Il convient donc d'approuver cette innovation.

La Cour tient, néanmoins, à noter que si le commentaire des articles relève que « *son défaut laisse les membres de la Cour Constitutionnelle seuls devant les conclusions des parties* », la Cour Constitutionnelle (comme d'ailleurs toutes les juridictions non pénales) a réussi à se « débrouiller » depuis sa création il y a vingt-deux années sans « *amicus curiae* ». La Cour salue la création de l'adjonction du ministère public à la Cour Constitutionnelle, mais elle n'a pas lancé de cri d'alarme.

Tout comme pour les magistrats suppléants, l'absence de révision de l'article 95ter de la Constitution, qui détermine limitativement la composition de la Cour Constitutionnelle, empêche que le ministère public puisse devenir, d'ores et déjà, un véritable organe de la Cour Constitutionnelle.

- L'article 21 modifié de la loi de 1997 devrait être introduit, au projet de loi, par un point 3, de la teneur suivante : « 3. *L'article 21 est libellé comme suit* : ». Les points suivants de l'article 56 du projet de loi seront alors à renuméroter.

L'article 21 lui-même n'appelle pas d'autres observations.

- Il en est de même des autres articles modifiés ou abrogés qui ne sont que la suite logique de l'introduction d'un régime disciplinaire spécifique pour les magistrats des deux ordres, sous l'autorité du Conseil, qui veillera également au bon fonctionnement de la Cour Constitutionnelle (cf. article 28-1 nouveau de la loi de 1996), étant entendu que tous les membres de la Cour Constitutionnelle sont des magistrats provenant de l'un des deux ordres, judiciaire et administratif.

#### **Dispositions modificatives de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice :**

Il a été question ci-dessus du fait que la Commission du recrutement et de la formation des attachés, qui conservera toutes les attributions lui attribuées par la législation actuelle, fonctionnera dorénavant sous la surveillance du Conseil.

Les dispositions modificatives portées à l'article 57 du projet de loi, visant les articles 1, 12, 15 et 16 de la loi de 2012, ne sont que la suite logique de cette attribution confiée au Conseil.

#### **Observation supplémentaire :**

La Cour s'est interrogée sur une éventuelle autonomie budgétaire du Conseil.

Elle renvoie, à ce sujet, à une déclaration faite en 2017 par l'AHJUCAF (Association des hautes juridictions ayant en commun l'usage du français) relayée en 2018 par le Réseau des Présidents de Cours suprêmes, dont le texte est joint en annexe. Cette déclaration, qui vaut pour les Cours suprêmes et que la Cour Supérieure de Justice luxembourgeoise peut faire sienne, vaut, mutatis mutandi, également pour le Conseil.

Luxembourg, le 26 novembre 2018

\*

## AVIS DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT DE ET A LUXEMBOURG

Le tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg est amené à donner un avis relatif au projet de loi n° 7323 visant à créer un Conseil suprême de la justice (ci-après le Conseil) qui veille au bon fonctionnement de la justice et qui comporte dans ses attributions le recrutement, la formation, la nomination, le détachement, la déontologie, la discipline, la mise à la retraite des magistrats et le traitement des doléances des particuliers.

Le Conseil aura également un droit d'enquête et d'injonction ainsi qu'une fonction consultative et il pourra émettre des avis concernant des projets de loi relatifs à l'organisation et au fonctionnement de la justice.

Finalement, il aura pour mission de promouvoir et de protéger l'image de la justice.

Parmi les fonctions exclues de la compétence du Conseil, il faut noter que le jugement des affaires disciplinaires relèvera non du Conseil, mais des juridictions disciplinaires internes à la magistrature judiciaire et administrative.

Parmi les fonctions exclues figure aussi le budget.

Avant de commenter le texte article par article, il y a lieu de faire certaines observations d'ordre général.

\*

### CONSIDERATIONS GENERALES

Concernant d'abord le nom du nouvel organe à créer, le tribunal est d'avis que la dénomination de *Conseil national de la Justice* retenue par le Gouvernement dans son avant-projet de loi de 2013 présentait l'avantage de s'inscrire dans une terminologie neutre, à connotation internationale.

Il est également rappelé à cet égard que le groupe de travail « *Statut de la magistrature* », institué dans le cadre de la 2<sup>e</sup> Conférence Nationale de la Justice, composé de membres de la magistrature, du barreau et du ministère de la Justice, et dont le Rapport intermédiaire du 31 janvier 2007 et présenté à la réunion plénière du 09 février 2007, avait déjà à l'époque marqué sa préférence pour la dénomination de « *Conseil national de la Justice* ».

Il convient dès lors de trouver une dénomination plus en accord avec les standards internationaux.

Au-delà de cet aspect, le tribunal constate que les attributions du Conseil sont en réalité celles d'un Conseil de la Magistrature dans la mesure où il a pour objet de gérer principalement la carrière des magistrats et de surveiller les différentes juridictions. Il échet dès lors de s'interroger si la dénomination actuelle « Conseil de la Justice » n'est pas utilisée à dessein pour esquiver ce fait, et justifier ainsi la présence dans le Conseil de personnes externes à la magistrature. Si effectivement il s'agissait d'un Conseil de la Justice, il y aurait lieu en toute logique de lui donner une compétence pour toute la « Famille Judiciaire » (englobant magistrats, avocats, notaires, huissiers de justice et greffiers) et de revoir sa composition ainsi que sa vocation en conséquence.

L'exposé des motifs du projet de loi soumis pour avis vise à mettre en oeuvre le programme gouvernemental de 2013, et plus particulièrement la modernisation de l'État de droit par le biais d'une réforme de la justice.

Le but poursuivi par le Gouvernement est ainsi non seulement de consolider l'indépendance de la justice, mais également de rendre la justice plus efficace et plus transparente.

Organe instauré en vue de garantir l'indépendance de la magistrature, le Conseil est destiné à communiquer sur ses missions et participer ainsi au maintien de la confiance du public dans nos institutions.

L'exigence de transparence dans la conduite des affaires de justice exprimée de plus en plus vivement au sein de l'opinion publique, corollaire d'une meilleure connaissance du monde judiciaire par nos concitoyens, exige en effet une communication soucieuse tant de préserver l'image de compétence, d'impartialité et d'indépendance de la magistrature que d'accompagner l'affirmation de son autorité constitutionnelle parmi les institutions de son rang.

Cette réforme, destinée à renforcer les garanties statutaires des magistrats, est naturellement attendue avec beaucoup d'impatience par l'ensemble du corps judiciaire.

Si la lecture du projet de réforme laisse apparaître certains aspects positifs non négligeables, à commencer par la consécration de l'indépendance du ministère public et le double degré de juridiction en matière disciplinaire, il semble toutefois, au regard des objectifs annoncés, que la réforme comporte des insuffisances qu'il serait utile de redresser.

Le premier problème tient à l'institution même du Conseil.

La séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire constitue le fondement de toute démocratie. L'article 10 2° de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales consacre déjà « *l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire* ».

Dans la *Magna carta des juges*, adoptée par le Conseil Consultatif des Juges Européens (CCJE) à l'occasion de son 10ème anniversaire, lors de sa 11ème réunion plénière en date du 17 novembre 2010, le Conseil Consultatif des Juges Européens énonce ce qui suit :

« 13. Pour assurer l'indépendance des juges, chaque Etat doit créer un Conseil de la Justice ou un autre organe spécifique, lui-même indépendant des pouvoirs exécutif et législatif, doté des prérogatives les plus étendues pour toute question relative à leur statut, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et à l'image des institutions judiciaires... ».

Puisque le Conseil doit être chargé de pouvoirs importants, il faut que sa légitimité démocratique soit au-dessus de tout doute.

A ces fins, son institution doit être inscrite dans le texte constitutionnel pour garantir à tous l'accès à une justice impartiale.

Selon les auteurs du projet, pour créer un Conseil, il n'y a pas besoin d'attendre la réforme constitutionnelle. Cette affirmation est motivée comme suit : « *Les modifications proposées dans le cadre du présent projet de loi ne sont pas contraires au texte de notre loi fondamentale en vigueur et s'alignent sur celui de la future révision constitutionnelle.* ».

Le tribunal ne saurait partager cette vision des auteurs du projet.

Il faut rappeler à cet égard que le groupe de travail « *Statut de la magistrature* » (op.cit.) avait déjà retenu que « *la Constitution luxembourgeoise devrait consacrer le CNJ. En effet, un statut constitutionnel garantirait l'autorité et la légitimité du CNJ. Telle est la solution retenue par la Belgique et la France* ».

Le CCJE recommande ainsi dans son avis n° 10 (2007) sur le Conseil de la Justice au service de la société que « *le Conseil de la Justice soit spécifié dans la Constitution des pays qui en disposent, en y précisant que les dispositions y relatives devraient également prévoir les fonctions lui attribuées, le régime des membres le composant, la mise en place des critères concernant sa composition, ainsi que le mode de désignation de ses membres* ».

Dans ce contexte, et quant aux attributions à accorder à un tel Conseil de la Justice, le CCJE insiste également dans l'avis précité qu'au-delà des fonctions de gestion et d'administration du corps judiciaire, « *le Conseil de la Justice devrait également incarner le gouvernement autonome du pouvoir judiciaire, en permettant aux juges d'exercer leurs fonctions hors du contrôle des pouvoirs exécutif et législatif et de toute pression indue, interne au pouvoir judiciaire* ».

En effet, d'après le CCJE, le Conseil de la Justice est tenu de garantir, contre toutes les pressions ou préjugés extérieurs d'ordre politique, idéologique ou culturel, l'absolue liberté pour les juges de statuer impartialement sur les affaires dont ils sont saisis, selon leur intime conviction et leur propre interprétation des faits, et conformément aux règles de droit en vigueur.

Le Conseil doit donc être un organe constitutionnel. Il n'existe pas d'indépendance réelle de la Justice tant qu'elle n'est pas inscrite dans la Constitution.

La question de la composition et des pouvoirs du Conseil est fondamentale en ce qu'elle conditionne l'indépendance effective du pouvoir judiciaire et des magistrats du siège et du parquet.

Pour cette même raison, l'indépendance du ministère public doit être ancrée dans la Constitution, la consécration législative envisagée par les auteurs du projet ne présentant pas les garanties promises par ces mêmes auteurs.

Afin de donner à la justice la place qu'elle doit occuper dans un Etat de droit, il est important et symbolique que la Constitution luxembourgeoise reconnaisse également l'existence d'un pouvoir judiciaire à l'instar de ce qui est prévu par les Constitutions de toutes les grandes démocraties européennes, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Quant à l'absolue nécessité de faire figurer des dispositions claires, précises et détaillées dans notre Constitution, il y a lieu de se référer notamment à la Constitution belge qui prévoit sous le titre III « des Pouvoirs » que « le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux » (article 40), le pouvoir judiciaire étant plus précisément défini au chapitre VI dudit titre avec à l'article 151, § 2 la création d'un « Conseil supérieur de la Justice », comprenant notamment des dispositions quant à la composition dudit conseil et à l'article 151, § 3 des dispositions quant aux « compétences » attribuées audit Conseil supérieur de la Justice.

Afin de mettre en place un système en accord avec les recommandations du CCJE, il faut donc non seulement énoncer clairement dans la constitution l'existence d'un *pouvoir judiciaire* comme l'un des trois pouvoirs de notre Etat, mais également y faire figurer le Conseil comme constituant l'un des organes essentiels de ce pouvoir judiciaire.

La section 3 qui traite « Du Conseil national de la Justice » et plus particulièrement l'article 103, seul article figurant d'ailleurs sous cette section, du texte coordonné de la proposition de révision constitutionnelle tel qu'il semble avoir existé au 22 mars 2018, devrait partant être revue et réécrite intégralement en considération des remarques et réflexions qui précèdent.

Le deuxième problème tient à l'absence d'autonomie budgétaire du Conseil.

L'indépendance de la justice reconnue par la Constitution passe nécessairement par cette même autonomie pour le budget de ses juridictions y compris pour les programmes immobiliers les concernant (cf. principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature adoptés par l'assemblée générale des Nations Unies les 29 novembre et 13 décembre 1985 : « 7. Chaque État membre a le devoir de fournir les ressources nécessaires pour que la magistrature puisse s'acquitter normalement de ses fonctions » ; recommandation 2010(12) sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilité adoptée par le Conseil de l'Europe du 17 novembre 2010 : « 33. Chaque État devrait allouer aux tribunaux les ressources, les installations et les équipements adéquats pour leur permettre de fonctionner dans le respect des exigences énoncées à l'article 6 de la Convention et pour permettre aux juges de travailler efficacement » ; Magna carta adoptée par le Conseil Consultatif des Juges Européens le 17 novembre 2010 : « 9. Le pouvoir judiciaire doit être impliqué dans toutes les décisions qui affectent l'exercice des fonctions judiciaires (organisation des tribunaux, procédures, autres législations) » ; Charte européenne sur le statut des juges adoptée par le Conseil de l'Europe le 10 juillet 1998 : « 1.8. Les juges sont associés par leurs représentants et leurs organisations professionnelles aux décisions relatives à l'administration des juridictions, à la détermination de leurs moyens et à l'affectation de ceux-ci sur le plan national et sur le plan local. Ils sont consultés, dans les mêmes conditions, sur les projets de modification de leur statut et sur la définition des conditions de leur rémunération et de leur protection sociale. »).

Dans son avis n° 10 (2007), paragraphe 40, le CCJE préconise l'attribution au Conseil de la justice de compétences, d'une part, pour la négociation et l'administration du budget de la justice, et, d'autre part, pour l'administration et la gestion des tribunaux en vue d'améliorer la qualité de la justice.

En France, la loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 relative à l'application de l'article 65 de la Constitution instituant un Conseil supérieur de la magistrature a enfin prévu l'autonomie budgétaire du Conseil supérieur. Cette évolution a permis de lui donner un surcroît d'indépendance.

Le tribunal constate que si le Conseil tel que projeté dispose de pouvoirs certains en matière de nomination des magistrats, y compris de ceux du parquet, ce qui constitue une innovation de taille, ses pouvoirs en matière d'organisation et de fonctionnement des institutions judiciaires sont quasi-inexistants et ne contribuent pas ce faisant à renforcer l'indépendance tant souhaitée des juridictions.

Il est tout à fait étonnant de lire en page 36 in fine de l'exposé des motifs que « la gestion administrative et financière de la justice » est exercée par le procureur général d'Etat. Il est de même surprenant de lire en page 37 que ces attributions continueraient à être exercées « par le procureur général d'Etat, sous la responsabilité du ministre de la Justice ».

Ainsi le texte soumis pour avis n'entend pas mettre fin à l'anomalie du cumul des fonctions attribuées au Procureur Général d'Etat, à la fois chargé de requérir devant les juridictions et en même temps chef du personnel et responsable du budget de ces mêmes juridictions, cumul de compétences d'ailleurs prévu par aucune disposition légale.

Une telle situation n'existe dans aucun autre Etat de droit moderne.

Par ailleurs le groupe de travail « Statut de la Magistrature » (op.cit.) avait proposé dans son rapport intermédiaire d'y mettre fin.

Dans cette optique, le ministre de la Justice conserverait la responsabilité de l'élaboration et de la mise en oeuvre du budget des juridictions, mais il appartiendrait au Conseil de donner un avis sur ce projet de budget, le volet de l'exécution pratique restant à être déterminé.

Enfin le troisième problème est lié à l'absence de statut spécifique du magistrat.

Le statut actuel de la magistrature de l'ordre judiciaire est régi essentiellement par deux textes : la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (Art. 1<sup>er</sup> (2). « *Le présent statut s'applique également aux magistrats, aux attachés de justice et au personnel de justice ayant la qualité de fonctionnaire, à l'exception des articles 4, 4bis, 4ter et 42, et sous réserve des dispositions inscrites à la loi sur l'organisation judiciaire, à la loi portant organisation des juridictions de l'ordre administratif et à la loi sur les attachés de justice et concernant le recrutement, l'affectation, la formation, l'inamovibilité, les incompatibilités, la résidence, les absences, les congés, le service des audiences et la discipline.* ») et la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, qui contient quelques articles relatifs aux incompatibilités, à la discipline, à la mise à la retraite, aux absences et aux congés et aux vacances.

Or, il est indéniable que le magistrat de 2018, et son environnement, professionnel et privé, n'est plus celui de 1980, et encore moins celui de 1885 (loi du 18 février 1885 sur l'organisation judiciaire à l'origine de celle de 1980).

Les aspirations du magistrat, du point de vue formation, gestion du temps de travail (modularité du travail : congés, travail à temps partiel etc...), même du point de vue revenu ne sont plus les mêmes.

De même, les exigences de gestion des juridictions ne sont plus les mêmes : si autrefois un chef de corps pouvait se contenter d'une gestion paternaliste, une telle gestion n'est plus de mise, alors que, compte tenu du nombre des effectifs, des tâches administratives etc..., un chef de corps devrait être un manager.

Une réflexion sur une refonte du statut du magistrat paraît dès lors incontournable ; le Luxembourg est l'un des seuls pays européens à ne pas disposer d'un statut moderne (France : réforme issue de la loi organique du 25 juin 2001 relative au statut de la magistrature et au Conseil supérieur de la magistrature (CSM) ; Belgique : dispositions inscrites dans le Code judiciaire, profondément réformées en 2001, 2014 et 2016 ; Allemagne, Deutsches Richtergesetz, réformé en 2015, etc...).

Or, l'instauration d'un Conseil rendra une telle réforme inéluctable. Il aurait dès lors été souhaitable de mener cette réforme concomitamment à celle du Conseil.

Dans le cadre de ses observations générales, le tribunal souhaite enfin attirer l'attention sur certains problèmes concernant la composition des collèges électoraux qui sont communs aux deux nouveaux organes à créer, le Conseil et les juridictions disciplinaires. Ces questions sont importantes tant pour le droit de vote actif que pour le droit de vote passif.

Il est prévu au niveau du Conseil que les élections se fassent suivant trois collèges :

- juridictions judiciaires, comprenant Cour supérieure de justice, tribunaux d'arrondissement et tribunaux de paix
- juridictions administratives, comprenant Cour administrative et tribunal administratif
- ministère public, comprenant Parquet général et parquets près les tribunaux d'arrondissement

Au niveau des juridictions disciplinaires, il est prévu que les élections se fassent suivant des collèges différents :

- en première instance
  - magistrats des tribunaux d'arrondissement et des parquets près les tribunaux d'arrondissement
  - magistrats du tribunal administratif
  - magistrats des justices de paix
- en instance d'appel
  - magistrats de la Cour supérieure de justice et du Parquet général
  - magistrats de la Cour administrative

Or, le tribunal constate que le texte fait abstraction de certains membres des tribunaux du travail et du conseil arbitral des assurances sociales, à savoir : les assesseurs des tribunaux du travail et les magistrats et assesseurs du conseil arbitral des assurances sociales. Il en va de même des attachés de

justice, même à titre définitif, qui sont affectés aux différentes juridictions et y bénéficient d'une délégation exerçant de facto les fonctions de magistrat.

Il importe dès lors de savoir s'il s'agit d'exclusions délibérées ou non. Dans l'affirmative, il convient de s'interroger quant aux raisons ayant présidé à ces omissions.

Au-delà de cette interrogation, se pose la question plus générale du champ d'application des dispositions du projet de loi et en particulier de celles relatives à la discipline, en ce sens qu'il convient de préciser si le critère à appliquer est celui du rattachement des magistrats visés au grade M ou celui relatif à leurs fonctions. Dans la seconde hypothèse, ces dispositions s'appliqueraient également aux attachés de justice, aux assesseurs des tribunaux du travail et aux magistrats et assesseurs du conseil arbitral des assurances sociales.

Enfin, ces dispositions omettent de régler la situation particulière des magistrats de la Cellule de renseignement financier (rattachés au Parquet général) et des magistrats affectés aux pools de complément (rattachés au Président de la Cour supérieure de justice, respectivement au Procureur général d'Etat).

Le tribunal s'interroge dès lors sur l'opportunité de leur consacrer une disposition spécifique, soit en les affectant fictivement à un collège électoral, soit en précisant qu'ils font partie du collège électoral auquel ils sont délégués au moment du vote.

Après ces quelques remarques préliminaires, il y a lieu de passer en revue les différentes dispositions figurant au projet de loi.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Chapitre 1. De l'institution et des missions du Conseil

La création du Conseil devant être ancrée dans la Constitution, et non pas dans une simple loi telle celle projetée, l'article 1<sup>er</sup> serait à libeller comme suit : *La présente loi porte organisation du Conseil suprême de la Justice, institué par la Constitution, dénommé ci-après « Conseil » et dont le siège est à Luxembourg.*

L'article 2, quant à lui, devrait contenir la mission principale du Conseil qui serait celle d'assurer l'indépendance des magistrats du siège et du Ministère Public, étant entendu que l'indépendance de ce dernier doit être inscrite dans la Constitution.

Les articles 3 et 4 du texte proposé n'appellent pas d'autres commentaires de la part du tribunal.

### Chapitre 2. De la composition du Conseil

Les articles 5 à 18 sont consacrés à la composition du Conseil.

#### – Des membres effectifs et membres suppléants du Conseil

A titre de remarque préliminaire, le tribunal suggère de remplacer le terme « *effectif* » par le terme plus judicieux de « *titulaire* », étant donné que l'on oppose traditionnellement la qualité de suppléant à celle de titulaire.

Sur 9 membres, le Conseil compterait 3 personnalités extérieures. 3 membres magistrats sur 6 seraient des chefs hiérarchiques, désignés *ès qualités*, issus de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif, et 3 membres magistrats seraient élus par leurs pairs.

Si le projet de loi répond ainsi en partie aux réflexions du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) qui dans son rapport du 20 octobre 2017 avait critiqué, par rapport à l'ancien projet de création d'un Conseil Supérieur de la Justice prévu par le gouvernement luxembourgeois, que seul un membre du Conseil serait élu par ses pairs, composition de l'avis du GRECO contraire aux standards européens (Rapport du GRECO du 20 octobre 2017, points 28 et 32), l'actuelle composition reste néanmoins sujette à critiques.

En ce qui concerne d'abord les membres magistrats, le tribunal se félicite que les différentes composantes de la magistrature soient toutes représentées, à savoir la justice judiciaire, tant assise que debout, ainsi que la justice administrative et ce à raison de deux membres chacune.

Le tribunal relève ensuite que la présence en tant que membres de droit des trois plus hauts magistrats du pays, à savoir le Président de la Cour supérieure de justice, le Procureur général d'Etat et le Président de la Cour administrative, tel qu'envisagé par le projet de loi, prête à discussion.

Le CCJE prévoit dans son avis n° 10 (2007) sur le Conseil de la Justice au service de la société qu'un Conseil de la Justice peut être composé soit exclusivement de juges soit à la fois de juges et de non juges. Au cas où ledit Conseil serait composé exclusivement de juges, le CCJE estime que ces juges devraient être élus par leurs pairs. En outre, et pour le cas où la composition du Conseil serait mixte, c'est-à-dire qu'il comporterait tant des juges que des non juges, le CCJE considère que pour éviter toute manipulation ou pression induite, le Conseil de la Justice devrait compter une majorité substantielle de juges élus par leurs pairs. En ce qui concerne la désignation des membres juges à siéger au Conseil de la Justice, le CCJE admet qu'un « *nombre limité de membres* » peut être désigné « *ex officio* ».

Conformément aux vœux du CCJE et des auteurs de la Charte européenne sur le statut des juges, et afin d'assurer la légitimité du CSJ, il y a donc lieu d'assurer une représentativité des différents corps de la justice qui ne peut se faire que par l'élection par leurs pairs de manière démocratique et au scrutin secret, de tous les membres devant y siéger (cf. avis n° 10 (2007) sur le Conseil de la Justice au service de la société, n° 16 – 17 ; article 1.3 de la Charte européenne sur le statut des juges).

Il faut rappeler à cet égard que le groupe de travail « *Statut de la magistrature* » (op.cit.) s'était déjà prononcé en majorité pour que tous les membres magistrats soient élus directement par leurs pairs.

Le groupe de travail avait ainsi retenu qu'« *il ne conviendrait pas de prévoir des magistrats membres de droit. D'une part, cela aboutirait à la création de deux classes de magistrats : les uns ayant une légitimation résultant d'une élection, alors que les autres seraient dépourvus d'une telle légitimation. D'autre part, le CNJ pourrait difficilement exercer sa fonction de contrôleur externe et réaliser des audits (voir point 6.2.3), s'il était composé de hauts magistrats, membres de droit, qui dirigent une juridiction ou un parquet. En d'autres termes, il faudrait éviter de mélanger les fonctions de contrôleur et de contrôlé* ».

En l'état, la présence de droit des chefs hiérarchiques au plus haut niveau tend à créer une situation de dépendance des magistrats, pris individuellement, à l'égard desdites autorités hiérarchiques, peu compatible avec le but poursuivi par le projet de garantir l'indépendance de la justice.

En effet, le principe d'indépendance de la justice ne se conçoit pas seulement comme devant constituer une protection du pouvoir judiciaire par rapport aux pouvoirs législatif et exécutif, mais doit aussi être entendu comme devant garantir l'indépendance du juge face aux sources d'influences et de pressions tant externes qu'internes, donc au sein même de l'appareil judiciaire (cf. Résolution n° 40/32 de l'Assemblée générale de l'ONU sur les principes relatifs à l'indépendance des juges, article 2 ; Recommandation n° R (94) 12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'indépendance et le rôle des juges, principe I, 2d).

Ainsi, le CCJE conclut dans son avis n° 10 (2007) sur le Conseil de la Justice au service de la société que dans le processus de sélection des membres juges du Conseil de la Justice, « *toute interférence des échelons supérieurs de la hiérarchie judiciaire devrait être évitée* ».

Le tribunal est d'avis que seul un système d'élection de tous les membres magistrats par leurs pairs évite de créer cette situation de dépendance des juges à l'égard des chefs hiérarchiques.

De plus, une telle élection donnerait à tous les membres magistrats une légitimité démocratique favorable à une meilleure acceptation des décisions du Conseil.

Le tribunal donne encore à considérer que la présence de droit des trois chefs de corps se justifierait seulement pour le cas où ces hauts magistrats bénéficieraient d'une légitimité résultant d'une élection par leurs pairs, et ce, sur base de critères objectifs et transparents, publiquement accessibles. Un tel procédé aurait par ailleurs le mérite de la transparence.

Se pose en outre le problème qu'en tant que chefs de leurs corps respectifs, il est à craindre que ces hauts magistrats n'aient pas la disponibilité nécessaire afin de se consacrer pleinement aux travaux du Conseil.

Il convient ainsi d'assurer une représentation plus égalitaire des magistrats au sein du Conseil en fonction de leur grade et d'éviter une surreprésentation de la hiérarchie, comme c'est le cas actuellement.

Les mêmes principes s'imposent pour les membres magistrats suppléants visés à l'article 6, §2, 1°, 2° et 3°, leur désignation devant également résulter d'une élection par leurs pairs.



Quant à la présence des 3 membres non magistrats, le tribunal, sans vouloir s'opposer formellement à la présence de personnalités extérieures, émet néanmoins des réserves quant aux représentants proposés.

L'application des standards internationaux conduit à éviter toute immixtion du pouvoir politique dans la désignation des membres du Conseil.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi, la présence de ces trois membres non-magistrats s'expliquerait par le souci de vouloir prévenir tout reproche de corporatisme.

Il est vrai que le pouvoir judiciaire se voit régulièrement reproché d'être celui des trois pouvoirs de l'Etat qui serait le moins transparent, ce qui témoigne d'ailleurs, à tort, d'une méfiance générale à l'égard de la justice et des magistrats qui la composent, mais qui ne repose sur aucun élément objectif et concret.

Le tribunal n'est ainsi pas convaincu que la présence au sein du Conseil de représentants de la prétendue société civile, du monde académique et de la profession d'avocat soit de nature à satisfaire les buts escomptés, à savoir la transparence, ainsi que limiter les risques de corporatisme craint par certains.

S'agissant d'abord du représentant de la profession d'avocat, le tribunal tient à signaler que sa présence au sein du Conseil suscite un malaise auprès de grand nombre de magistrats.

Le trouble ressenti provient des circonstances particulières qui se présentent lorsqu'un magistrat a à traiter un dossier défendu par l'avocat-plaideur, membre du Conseil, qui est en train de délibérer avec les autres membres du Conseil, ou est susceptible à l'avenir de délibérer, sur une demande de promotion du magistrat.

Entrevoyant l'hypothèse que le vote de l'avocat puisse être influencé par l'issue de l'instance judiciaire consacrée par le jugement, ces magistrats s'interrogent dans quelle mesure leur appréciation serait encore entièrement libre et détachée.

Ce sentiment est encore renforcé chez les magistrats officiant seul (tels juges aux affaires matrimoniales, juges des référés, juges uniques en matière correctionnelle et surtout juges d'instruction) qui se trouvent de par leur situation individualisée plus exposés aux pressions directes ou indirectes lors de la prise de décision que chez les magistrats siégeant en formation collégiale.

Même si le texte prévoit que ce représentant doit exercer la fonction de bâtonnier respectivement de bâtonnier sortant, ce qui lui donne ainsi une légitimation résultant d'une élection par ses pairs, il est néanmoins souhaitable, pour le cas où sa présence devait être maintenue, d'exclure le représentant du barreau de toute décision relative au recrutement, à la nomination, à l'avancement et au détachement d'un magistrat, ou de ne lui accorder qu'une voix consultative pour toute prise de décision portant sur ces questions.

Il va de soi qu'en déniaient ainsi le droit à ce représentant de participer à des décisions de nomination ou d'engagement de procédures disciplinaires, le tribunal n'entend pas lui faire un procès d'intention.

Enfin comme pour les magistrats désignés d'office, se pose ici également la question de savoir si ce représentant disposera de la disponibilité nécessaire afin d'assurer ses fonctions au sein du Conseil.

Le tribunal donne enfin à considérer que les auteurs du projet n'ont pas envisagé le cas de figure où la fonction de bâtonnier respectivement de bâtonnier sortant serait exercée par un avocat non luxembourgeois (l'article 10 prévoit que pour siéger au Conseil, il faut être de nationalité luxembourgeoise).

En ce qui concerne les membres représentant la société civile et le monde académique, le tribunal souligne d'office l'entrave évidente créée par le texte au principe de la séparation des pouvoirs, dès lors que la désignation de ces deux membres et de leurs suppléants est relaissée à la Chambre des Députés, c'est-à-dire au pouvoir législatif, et qui aura ainsi indirectement une influence sur la prise de décision du pouvoir judiciaire.

Le but du projet de loi étant d'éviter un quelconque risque de corporatisme, tout risque d'ingérence du pouvoir législatif au sein du pouvoir judiciaire devrait également être écarté.

Une désignation par voie de cooptation de la part des autres membres du Conseil permettrait d'éviter tout danger de mainmise politique sur les représentants de la société civile et du monde académique.

Le tribunal relève ensuite que les critères prévus afin de désigner le membre de la société civile semblent être extrêmement vagues, le texte visant sans autre précision des « *personnalités qui, en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, sont qualifiées pour participer utilement aux travaux du Conseil* ».

La même remarque est à faire concernant le membre du monde académique, ce dernier étant « *à choisir parmi les enseignants en service auprès d'une université* » sans plus de détails.

Or, il ne faut pas oublier que l'ensemble des membres du Conseil, y compris les personnalités extérieures, seront amenés à décider de l'évolution de carrière des magistrats, à participer à la prise de décision concernant la discipline des magistrats, leur déontologie et leur formation continue ainsi qu'à l'élaboration d'avis concernant l'organisation et le fonctionnement de la justice, ce qui suppose sinon de solides connaissances juridiques, du moins des connaissances de base en matière de fonctionnement du pouvoir judiciaire.

Les personnes désignées devraient être connues pour l'intérêt qu'elles portent à la Justice et leurs connaissances techniques et juridiques, indispensables pour exercer ces fonctions, pourraient être vérifiées au cours d'auditions publiques à mener le cas échéant devant l'autorité de désignation.

Il y a aussi lieu de noter que les auteurs du projet de loi n'ont pas prévu de quorum à respecter lors du vote des représentants de la société civile et du monde académique.

Or, seule la validation à une majorité qualifiée de 3/4 des députés serait de nature à imposer une concordance entre la majorité et l'opposition et à favoriser des nominations exemptes de considérations politiciennes.

L'article 11 énumère un certain nombre d'incompatibilités dont il y a lieu de se féliciter. Tous les mandats publics électifs, tant sur le plan national que local, sont incompatibles avec la qualité de membre du Conseil. Les auteurs du projet de loi ont encore retenu que la qualité de membre du Conseil serait incompatible avec la fonction de membre du Conseil d'Etat, de notaire et d'huissier de justice. Sont encore exclus l'état militaire et ecclésiastique. Afin de renforcer la neutralité politique du Conseil, il conviendrait encore d'exclure les personnes revêtant ou ayant revêtu une « *fonction politique* » (p.ex. premier conseiller de gouvernement, membre du comité d'un parti politique, secrétaire d'un groupe parlementaire, ...) et de prévoir une période de « *carence* » d'au moins 5 ans entre la fin du mandat politique et l'éligibilité au Conseil.

Le point (2) de cet article prévoit encore que les membres du Conseil ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le Président de la Cour supérieure de justice, le Procureur général d'Etat et le Président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait.

La référence aux personnes qui forment un ménage de fait risque de susciter des difficultés pratiques de gestion, sauf à prévoir une obligation de déclaration à charge des membres du Conseil en s'inspirant de l'article 14, alinéa 4, de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, aux termes duquel « *le fonctionnaire doit notifier au ministre toute activité professionnelle exercée par son conjoint ou son partenaire, à l'exception de celles accomplies au service de l'Etat. Si le ministre considère que cette activité est incompatible avec la fonction du fonctionnaire, et si ce dernier ne peut pas garantir qu'elle prendra fin dans le délai déterminé par le ministre, l'autorité investie du pouvoir de nomination décide si le fonctionnaire doit être changé de résidence, changé d'administration, de fonction ou d'affectation, avec ou sans changement de résidence, ou s'il doit être démis d'office.* ».

Il doit ensuite être entendu que le pouvoir de nomination des membres attribué au Grand-Duc par l'article 12 constitue une pure formalité, le Grand-Duc ne devant disposer d'aucun pouvoir d'appréciation à cet égard.

En vertu de l'article 12 (2) les membres du Conseil sont obligés, lors de leur entrée en fonctions, de prêter le serment suivant : « *Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité.* ».

Il y aurait lieu de trouver une formulation plus appropriée des serments des membres du Conseil, la formule « *fidélité au Grand-Duc* » employée renvoyant à une idée ancestrale difficilement compatible avec un Etat de droit moderne.

La durée du mandat des membres du Conseil est fixée à l'article 13. Cette disposition fait à nouveau ressortir le déséquilibre flagrant qui existe au niveau de la composition du Conseil entre les membres

de droit dont la durée de mandat est illimitée, alors que celle des six autres membres ne peut dépasser cinq ans.

Le tribunal note ensuite que les membres du Conseil accompliront leur mission sans bénéficier d'une dispense d'aucune sorte.

A cet égard, il convient de rappeler que le CCJE, dans son avis n° 10 (2007), estime que les membres du Conseil de la Justice doivent siéger à temps plein ou à temps partiel au sein dudit Conseil, en émettant toutefois une nette préférence pour un temps plein afin de favoriser ainsi une plus large efficacité du travail et une sauvegarde accrue de l'indépendance dudit organe.

Au vu de l'ampleur de la tâche, dans l'optique d'une désignation des membres magistrats par élection, ces derniers devraient bénéficier d'une dispense totale ou du moins partielle de leur activité ordinaire.

Il y a lieu de signaler qu'en Belgique, les quatre membres du bureau du Conseil Supérieur de la Justice exercent leurs fonctions à temps plein.

L'article 14 vise les cas où il est mis de plein droit fin au mandat de membre du Conseil. A signaler que le paragraphe (1) est en contradiction avec l'article 9, paragraphe (3), à moins que les auteurs du projet aient considéré que l'article 9, paragraphe (3) constitue une dérogation à la règle prévue à ce point 1 de l'article 14. Ce point doit être clarifié.

A noter enfin que l'article 10-1 de la loi organique française n° 2010-830 du 22 juillet 2010 relative à l'application de l'article 65 de la Constitution instituant un Conseil supérieur de la magistrature prévoit que « *les membres du Conseil supérieur exercent leur mission dans le respect des exigences d'indépendance, d'impartialité, d'intégrité et de dignité. Ils veillent au respect de ces mêmes exigences par les personnes dont ils s'attachent les services dans l'exercice de leurs fonctions. Saisie par le président d'une des formations du Conseil supérieur de la magistrature, la formation plénière apprécie, à la majorité des membres la composant, si l'un des membres du Conseil supérieur a manqué aux obligations mentionnées au premier alinéa. Dans l'affirmative, elle prononce, selon la gravité du manquement, un avertissement ou la démission d'office* ».

Dans l'actuel projet de loi, les auteurs du projet n'ont prévu aucune sanction si l'un des membres du Conseil vient à manquer aux obligations d'intégrité et d'honorabilité découlant de sa fonction de conseiller.

Cet oubli mérite d'être redressé.

#### **– De la présidence et de la vice-présidence du Conseil**

Le tribunal s'interroge sur l'utilité de limiter la durée du mandat du président et du vice-président du Conseil à 2 ans, durée qui risque de nuire au dessein d'avoir une continuité au sein du Conseil pour que celui-ci puisse exercer ses tâches efficacement. Il y aurait dès lors lieu d'aligner la durée du mandat du président et du vice-président sur la durée de leur mandat au sein du Conseil, à savoir 5 ans.

Il y aurait encore lieu de déterminer de manière plus précise les pouvoirs et les attributions accordés au président du Conseil.

#### **– Du secrétariat du Conseil**

Le point (3) de l'article 17 prévoyant que les trois membres de droit au sein du Conseil pourraient charger le secrétariat du Conseil de prétendus autres travaux administratifs non autrement désignés n'a pas de sens et témoigne à nouveau du déséquilibre existant au niveau des différents membres du Conseil.

Cette disposition est à revoir afin de permettre à tous les membres du Conseil de faire accomplir par le secrétariat du Conseil des travaux administratifs qu'ils estiment tomber dans leurs attributions.

Le point (2) de l'article 18 relatif au détachement du personnel de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif pour exercer des fonctions au sein du Conseil est contre-productif et contraire à l'intérêt du service des deux juridictions visées.

Le CCJE, dans son avis n° 10 (2007), recommande de mettre à la disposition du Conseil de la Justice des locaux propres, un secrétariat, ainsi que des ressources informatiques de façon à disposer de la liberté nécessaire afin de s'organiser sans avoir à rendre compte à une autorité politique ou autre. Afin

d'accomplir ces tâches, le CCJE recommande que le Conseil de la Justice devrait disposer d'un personnel propre et chaque membre du Conseil devrait également disposer du personnel propre aux tâches qui lui sont imparties.

Il y aurait partant lieu de prévoir un budget propre au Conseil afin de lui donner les moyens nécessaires d'assumer ses fonctions.

Le tribunal renvoie sur ce point à ses considérations générales.

### **Chapitre 3. Des attributions du Conseil**

Ce chapitre (articles 19 à 42) est consacré aux attributions du Conseil.

#### ***– Du recrutement et de la formation des magistrats***

L'article 19 prévoit qu'« *en matière de recrutement et de formation des attachés de justice, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 1<sup>er</sup>, 12 et 15 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice* ».

Le tribunal note d'abord que la détermination annuelle du nombre d'attachés de justice à recruter est relaissée par les auteurs du projet au Ministre ayant la justice dans ses attributions. Cette compétence devrait pourtant revenir au Conseil en gage d'indépendance de la justice.

Il relève ensuite que la commission du recrutement et de la formation des attachés de justice devra exercer ses attributions sous la surveillance du Conseil, dont 3 membres (en l'occurrence, les 3 plus hauts magistrats) sont également membres d'office de ladite commission. Il s'agit là d'un cas typique de mélange des fonctions de contrôleur et de contrôlé critiqué par le groupe de travail « *Statut de la magistrature* » (op.cit.).

L'article 20 est, quant à lui, beaucoup trop succinct pour régler la vaste question de la formation continue des magistrats.

Il est rappelé que la formation continue est facultative pour les magistrats. Elle est actuellement gérée par le Ministère de la Justice, avec la collaboration du Parquet Général. En principe, un maximum de 5 jours de formation continue est autorisé par magistrat et par année. Les frais de transport, de séjour et d'inscription aux séminaires sont imputés sur le budget du Ministère de la Justice.

A défaut de disposer d'un budget propre, il est à craindre que le Conseil reste tributaire de l'approbation du Ministère de la Justice pour l'organisation des formations des magistrats concernés.

#### ***– De la nomination des magistrats***

L'article 21 dispose que lorsqu'il s'agira de pourvoir à un poste vacant, les autorités intervenant dans la procédure de nomination prennent en considération le rang d'ancienneté dans la magistrature des candidats aux postes vacants, leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs mérites, soit quatre critères distincts puisque les qualités professionnelles et les qualités personnelles sont loin d'être identiques.

Il faut rappeler à cet égard que le groupe de travail « *Statut de la magistrature* » (op.cit.) a retenu que « *l'ancienneté du candidat ne devrait pas être le seul critère. Il faudrait également prendre en compte l'expérience professionnelle du candidat ainsi que la concordance entre le profil du candidat et les exigences spécifiques de la fonction* ».

Ainsi, si l'ancienneté de service doit continuer à jouer un rôle important dans le cadre des propositions de nomination, ce n'est qu'à compétence égale entre deux magistrats briguant le même poste que la préférence devrait être accordée au magistrat le plus ancien en rang.

L'intérêt du service ainsi que le profil du candidat devraient de façon générale constituer des critères supplémentaires à prendre en considération.

Enfin, il y aurait lieu de préciser de quelles autorités il est question.

L'article 22 prévoit que le chef de corps dont relève le candidat rend un avis motivé. Il y aurait lieu de préciser le terme de chef de corps (chef de juridiction dont dépend le magistrat concerné).

Le groupe de travail « *Statut de la magistrature* » (op.cit.) avait ainsi retenu qu'« *avant toute proposition, le CNJ devrait solliciter l'avis du supérieur hiérarchique du service dont le magistrat relève ainsi que celui dont le poste brigué relève* ».

Il y aurait en conséquence lieu d'y ajouter l'avis motivé du chef de corps où le poste est vacant, et ceci dans l'intérêt du service concerné.

Concernant l'article 23, le tribunal tient à relever que le Conseil devrait également rendre une décision de refus motivée pour les candidats évincés.

Il aurait dès lors lieu d'ajouter à l'article 23 (1) un alinéa qui se lit comme suit « *Les candidats non retenus à un poste vacant se verront notifier par le Conseil une décision de refus motivée.* ».

Le point (3) prévoit que « *la nomination du candidat présenté par le Conseil ne peut être refusée que par une décision motivée du Grand-Duc* ».

Le tribunal relève que la prérogative de nomination laissée au Grand-Duc ne peut constituer qu'une compétence *liée*, et non une compétence *discrétionnaire* pour éviter tout *droit de veto* du Grand-Duc qui en réalité ne doit que formaliser la nomination telle que proposée par le Conseil.

Le pouvoir de veto du Grand-Duc doit ainsi être supprimé.

Puisque la nomination ne relève plus de la responsabilité gouvernementale, le tribunal préconise de remplacer le contreseing ministériel par le contreseing du président du Conseil afin de garantir l'indépendance de la justice.

Enfin, se pose la question des recours susceptibles d'être introduits contre lesdits arrêtés de nomination, laquelle n'a pas été abordée par les auteurs du projet.

Or, les nominations des magistrats sont des décisions administratives individuelles susceptibles de faire l'objet d'un recours administratif contentieux.

Dans son avis n° 10 (2007), la CCJE estime également que certaines décisions du Conseil de la Justice en matière de gestion et d'administration des services de la justice, ainsi que les décisions de nomination, de mobilité, de promotion et de révocation, qui devraient être motivées, peuvent avoir une valeur contraignante et devraient pouvoir faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.

Le groupe de travail « *Statut de la magistrature* » (op.cit.) avait retenu à ce propos que « *la solution aux problèmes précités pourrait être une exclusion de tout recours contentieux en matière de nomination et de promotion des magistrats. Si l'on optait toutefois pour un recours contentieux, alors les juridictions administratives devraient procéder exclusivement à un contrôle de légalité. Ainsi, l'opportunité des nominations et promotions ne ferait l'objet d'aucun contrôle judiciaire* ».

Cette question doit dès lors être précisée.

Concernant l'article 24, le tribunal se pose la question de savoir si cette disposition peu claire est nécessaire.

Il semble que ce soit plutôt une redite par rapport aux dispositions qui précèdent, à moins d'y voir un article alibi destiné à contrecarrer la nécessité d'une réforme constitutionnelle (cf. article 90 de la Constitution).

#### **– Du détachement des magistrats**

Le nouvel article 149-2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire prévoit que le détachement est accordé par le Grand-Duc, sur avis du Conseil.

Il y aurait lieu d'y ajouter l'avis du chef de corps du magistrat détaché dans l'intérêt du service concerné.

#### **– De la déontologie des magistrats**

Il est rappelé qu'un *Recueil des principes déontologiques des magistrats luxembourgeois* a d'ores et déjà été dressé et adopté par la Cour supérieure de justice et la Cour administrative lors d'une assemblée conjointe du 16 mai 2013.

Il faut espérer que le Conseil tienne compte de ce recueil de déontologie.

Le tribunal souligne en tout état de cause que l'adoption d'un nouveau recueil des principes déontologiques ne devra, en aucun cas, être décrétée d'autorité par le Conseil, sans une nouvelle consultation des magistrats.

En effet, les normes déontologiques doivent être l'émanation du corps judiciaire, « *un instrument d'autocontrôle du corps généré par lui-même* » et « *réfléter des standards éthiques généralement*

*admis* » (cf. avis CCJE n° 3(2002) sur les principes et règles régissant les impératifs professionnels applicables aux juges, paragraphe 48).

Par ailleurs, ces règles d'éthique et de déontologie à déterminer par le Conseil ne sauraient devenir obligatoires sans faire l'objet d'un règlement grand-ducal.

Or, à défaut de disposition constitutionnelle en ce sens, le Conseil n'est pas habilité à réglementer la matière.

#### **– De la discipline des magistrats**

Le tribunal accueille de manière positive l'idée d'un double degré de juridiction au niveau de la procédure disciplinaire. Une telle réforme permettra de renforcer les droits des magistrats faisant l'objet d'une procédure disciplinaire, à l'instar des autres agents publics de l'état.

Il est rappelé à cet égard que le groupe de travail « Statut de la magistrature » (op.cit.) avait déjà retenu que le « *double degré de juridiction devrait être introduit en matière disciplinaire* ».

La définition de la faute disciplinaire est néanmoins critiquée.

Le projet de loi définit la faute disciplinaire comme « 1° *tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice ;*

2° *tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité* ».

La définition du manquement visé au point 2° est beaucoup trop vague et laisse trop de place à l'arbitraire dès lors qu'il peut englober tout acte de la vie privée qui déplairait d'une façon ou d'une autre.

Le tribunal critique encore le point (8) de l'article 28 qui dispose que « *lorsque le Tribunal disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats des tribunaux d'arrondissement, du tribunal administratif et des justices de paix* ».

Il y aurait lieu de désigner dans un tel cas le candidat suivant ayant obtenu le plus grand nombre de voix aux élections et ainsi de suite.

Les mêmes observations s'imposent pour l'article 29 point (8).

Quant aux sanctions disciplinaires, le tribunal constate avec satisfaction que le texte proposé introduit une nouvelle sanction, à savoir la rétrogradation qui permet d'éviter des sanctions plus graves telles l'exclusion temporaire et la mise à la retraite. Il déplore toutefois que les conséquences de cette rétrogradation sur l'effectif légal de la juridiction concernée ne soient pas réglées, la loi précisant en effet strictement le nombre de magistrats par grade et par fonctions au sein de chaque juridiction.

Enfin, il y a lieu de noter que dorénavant l'avertissement (articles 160 et 161 de la loi sur l'organisation judiciaire) et la suspension (article 168 de la loi sur l'organisation judiciaire) ne constituent plus des sanctions disciplinaires.

Il convient néanmoins de s'interroger sur l'opportunité de laisser le soin de prendre ces deux mesures non disciplinaires au seul Conseil qui détient à dessein un droit de surveillance général.

#### **– De la mise à la retraite des magistrats**

Cette section n'appelle pas de commentaires particuliers de la part du tribunal.

#### **– Des doléances adressées au Conseil**

Le tribunal souligne que le fait de formuler le droit de saisine des personnes par l'emploi d'une expression aussi générale que « *doléance relative au fonctionnement de la justice* » tend à favoriser le dépôt de plaintes par des justiciables déçus ou désireux de se défaire d'un juge ressenti comme contraignant, et ce d'autant plus que les poursuites vexatoires contre les juges sont devenues courantes.

« *Il faut des garanties sérieuses contre les risques de dévoiement de la procédure de réclamation par des justiciables voulant faire pression sur la justice* » (commentaire de l'article 5.3 de la Charte européenne sur le statut des juges, page 18).

Le texte proposé dispose que le Conseil informera l'auteur de la doléance des suites réservées à celle-ci, sans pour autant prévoir d'informer le magistrat concerné.

Or, il importe que le magistrat concerné soit informé non seulement de l'existence d'une doléance à son encontre, mais également des suites y apportées.

*– Du droit d'enquête et des injonctions*

Cette section n'appelle pas de commentaires particuliers de la part du tribunal.

*– De la fonction consultative*

Cette section n'appelle pas de commentaires particuliers de la part du tribunal.

*– De la promotion et de la protection de l'image de la justice*

Il est important que le Conseil puisse rectifier des informations inexactes et réagir en cas d'attaques injustifiées contre la justice et aussi redresser l'image des magistrats pris individuellement.

Se pose cependant la question de savoir si un magistrat, auteur d'une décision critiquée, peut se voir refuser le droit de répondre directement aux critiques en vertu du devoir de réserve lui incombant, le mettant ainsi dans l'impossibilité de se justifier en public.

Il convient dès lors de ménager un droit pour le magistrat mis en cause injustement par voie de presse d'obtenir de la part du Conseil une réponse appropriée à l'attaque ou à la contestation injustifiée dont il est l'objet.

#### **Chapitre 4. Du fonctionnement du Conseil**

La référence à un ménage de fait visée à l'article 47 appelle les mêmes commentaires que ceux exposés sous l'article 11 (2).

L'article 49 (1) et (2) prévoit que le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur et que le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Or, l'attribution d'un tel pouvoir réglementaire implique aussi une révision de la Constitution.

#### **Chapitre 5. Dispositions modificatives**

*– Dispositions modificatives des articles 220 et 221 du code pénal*

Le tribunal n'a pas d'observations à faire à cet égard.

*– Dispositions modificatives des articles 16-2, 20 et 421  
du code de procédure pénale et l'abrogation de l'article 19 du même code*

Le tribunal accueille favorablement ces modifications.

*– Disposition modificative de la loi du 18 février 1885*

Ces dispositions n'appellent pas d'observations de la part du tribunal.

*– Dispositions modificatives de la loi du 7 mars 1980*

Il est renvoyé aux commentaires développés ci-dessus.

*– Dispositions modificatives de la loi modifiée du 7 novembre 1996  
portant organisation des juridictions de l'ordre administratif*

Le tribunal n'a pas d'observations à faire concernant ces dispositions de la loi visant spécifiquement la Cour administrative et le Tribunal administratif.

**– Dispositions modificatives de la loi du 27 juillet 1997  
portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

Le tribunal n'a pas d'observations particulières à faire.

**– Dispositions modificatives de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice**

Il est renvoyé aux commentaires développés ci-dessus.

\*

**CONCLUSION :**

Le projet de réforme que le Ministre de la justice a promis de faire passer à la prochaine rentrée parlementaire consacre sans aucun doute une avancée qu'il faut saluer.

Mais de l'avis du tribunal, il n'est pas encore trop tard pour améliorer le texte et envisager des amendements dans le sens d'un renforcement de l'indépendance des juges et d'une plus grande transparence dans la gestion de leur carrière. Car il serait dommage qu'après avoir tant attendu, un texte soit adopté qui, par certains de ses aspects, laisserait croire, comme disait Pascal, que : « *Ne pouvant fortifier la justice, on a justifié la force* » (Blaise PASCAL, *Pensées*, 1670, VI, 7).

\*

**AVIS DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT  
DE ET A DIEKIRCH**

**DEPECHE DU PRESIDENT DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT  
DE ET A DIEKIRCH**

(26.11.2018)

Concerne : Avis sur le projet de loi no. 7323 portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification du Code pénal, du Code de procédure pénale et de diverses autres dispositions légales.

Madame le Procureur Général d'Etat,

Je vous prie de trouver ci-après l'avis du Tribunal d'arrondissement de Diekirch quant au projet de loi sous rubrique et je vous prie de vouloir le continuer à Monsieur le Ministre de la Justice.

Le soussigné se réfère à l'avis antérieur émis par le Tribunal d'arrondissement de Diekirch concernant ce projet de loi prévoyant l'institution et l'organisation du Conseil supérieur de la justice, dont l'utilité est incontestable et incontestée, et entend se limiter à faire quelques observations en relation avec la composition du Conseil suprême.

La finalité déclarée du projet de loi étant de garantir et de renforcer l'indépendance de la justice, tout en la voulant rendre également plus efficace et plus transparente, et qu'il s'agit d'éviter toute suspicion de corporatisme, le fait que la composition du Conseil suprême comprend des membres nommés par la Chambre des députés pourrait faire naître une suspicion de prise d'influence directe ou indirecte du pouvoir politique sur les juridictions, du premier pouvoir sur le troisième ; en effet l'indépendance avec son corolaire l'impartialité, devant s'apprécier tant au niveau du corps de la magistrature qu'à celui des différents magistrats, les attributions du Conseil suprême ont trait directement sur le statut et la carrière professionnelle de chaque magistrat.

Dès lors, si la présence de membres « extérieurs » à la magistrature dans le Conseil suprême devait être jugée indispensable et incontournable, ne pourrait-on pas prévoir des modifications au niveau de leur désignation ou de leurs attributions ; ainsi, à titre d'exemple, qu'ils seraient choisis par la Chambre des députés sur proposition du Conseil suprême ou de la Cour supérieure de justice, ou bien choisis par ces organes parmi plusieurs personnes proposées par la Chambre des députés ; on pourrait également prévoir que ces membres « extérieurs » n'auraient pas part aux décisions concernant la carrière des magistrats et la discipline, ou bien n'y auraient qu'une voix consultative.



Quant à la présence d'un avocat dans le Comité suprême, le soussigné estime que celle-ci risque d'entraîner des difficultés au niveau de l'indépendance dite subjective des magistrats dans tout dossier dans lequel l'avocat en cause respectivement son étude occupera, et surtout au niveau des parties à un litige dans lequel l'autre partie sera assistée ou représentée par un avocat faisant partie d'un organe décidant des promotions des magistrats.

Finalement il se pose encore la question de la représentativité du Conseil suprême par rapport aux juridictions nationales et partant la question si les deux arrondissements judiciaires ne devaient être représentés en son sein.

Je vous prie d'agréer, Madame le Procureur Général d'Etat, l'expression de ma haute considération.

*Pour le Tribunal d'arrondissement  
de Diekirch,*

Jean-Claude KUREK  
*Président*

\*

## **AVIS CONJOINT DU PARQUET GENERAL ET DES PARQUETS DE LUXEMBOURG ET DE DIEKIRCH**

(18.12.2018)

### **CONSIDERATIONS GENERALES**

Par dépêche du 20 juin 2018, Monsieur le ministre de la Justice a demandé l'avis des autorités judiciaires sur le projet de loi No 7323 portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification du Code pénal, du Code de procédure pénale, de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle et de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.

Ce projet de loi vise la mise en oeuvre du programme gouvernemental de 2013 relatif à « *la modernisation de la Justice et la consolidation de son indépendance, tout en la rendant plus efficace, accessible et compréhensible pour les citoyens ... Le Conseil de la Justice (CNJ) aura la mission de veiller à l'indépendance des autorités judiciaires et à une bonne administration de la Justice. Ce nouvel organe sera composé majoritairement de magistrats ainsi que de représentants indépendants de l'ordre des avocats et de la société civile..* ».

Certains États européens connaissent l'institution du Conseil de la justice depuis un grand nombre d'années, et ce pour des raisons en partie liées à leur passé historique. Les Conseils supérieurs de la magistrature institués en Italie par la loi Orlando du 14 juillet 1907, au Portugal en 1892 et 1901, en Espagne avec le décret de 1917 étaient des organes surtout corporatistes tout en étant à cette époque purement consultatifs.

Après la Seconde Guerre mondiale, les Conseils supérieurs de la magistrature se trouvent constitutionnalisés en France en 1946, en Italie en 1947, dans l'Espagne démocratique de 1978 ainsi qu'au Portugal en 1976 et en 1982. Cet ancrage de la justice dans la Constitution est gage d'indépendance, de garantie d'indépendance et aussi de garantie d'égalité avec les autres pouvoirs constitutionnels.

L'objectif était non seulement de mieux assurer la garantie des droits fondamentaux mis à mal par les régimes politiques précédents, mais également d'éviter de substituer à l'arbitraire de l'exécutif, l'arbitraire du juge.

L'institution en Europe évoluera sous l'influence du concept de la séparation des pouvoirs alors qu'il ne s'agit pas de cloisonner les pouvoirs constitutionnels, mais bien d'établir une certaine collaboration entre ces pouvoirs. Ceci explique l'ouverture des Conseils supérieurs de la magistrature à des personnalités extérieures issues de la société civile.

Le Conseil de la magistrature change alors de nature et devient tout à la fois garant de l'indépendance du juge, protectrice du gouverné, mais aussi de la responsabilité du juge.<sup>1</sup>

**En France**, que ce soit dans le cadre de la IV<sup>e</sup> ou la V<sup>e</sup> République, le Conseil supérieur de la magistrature a été placé à l'origine sous l'autorité du Président de la République et du Garde des Sceaux, Vice-président sauf en matière disciplinaire. Le Conseil tel que prévu dans la Constitution du 4 octobre 1958 suite à la réforme du 27 juillet 1993 prévoit deux formations distinctes, l'une pour les magistrats du siège, l'autre pour les magistrats du parquet. La loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 a mis fin à la présidence du Conseil par le Président de la République et a élargi la composition du Conseil, les magistrats devenant minoritaires. À l'heure actuelle, la formation-siège du Conseil supérieur présidée par le premier président de la Cour de cassation propose les nominations aux postes des conseillers à la Cour de cassation, premiers présidents des cours d'appel et présidents des tribunaux de grande instance. Les autres magistrats du siège sont nommés sur avis conforme sur proposition du ministre de la Justice. La formation du Conseil supérieur compétente à l'égard des magistrats du parquet donne simplement son avis sur les nominations de tous les parquetiers.

En matière disciplinaire, la formation-siège, à laquelle s'ajoute le magistrat du siège de la formation parquet, statue en tant que conseil de discipline. Le Conseil supérieur statue en tant que juridiction administrative statuant en premier et dernier ressort, mais ses décisions sont cependant soumises au contrôle de cassation du Conseil d'État. Dans le cas des magistrats du parquet, la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet à laquelle s'ajoute le magistrat du parquet de la formation-siège donne un simple avis sur la sanction disciplinaire laquelle est en définitive prononcée par le ministre de la Justice, décision qui peut être attaquée devant le Conseil d'État qui statue alors en premier et dernier ressort comme juge de l'excès de pouvoir.

**En Belgique** les origines du Conseil supérieur de la Justice remontent à l'affaire Dutroux, laquelle a donné lieu à certains bouleversements dans le monde judiciaire. Le 20 novembre 1998, le Constituant adopte l'article 151 nouveau de la Constitution suivi d'une loi du 22 décembre 1998, laquelle insère un nouveau chapitre dans le Code judiciaire et modifie de nombreuses dispositions relatives à la carrière des magistrats. Ce Conseil supérieur ne fait pas partie du pouvoir judiciaire, pas plus qu'il est rattaché au pouvoir exécutif ou au pouvoir législatif. Cependant son existence est liée à celle du pouvoir judiciaire.<sup>2</sup>

Ce Conseil est composé de 44 membres et constitué d'un collège néerlandophone et d'un collège francophone. Vingt-deux de ses membres sont magistrats et les vingt-deux autres sont des non-magistrats de sorte que les magistrats ne sont pas majoritaires. Il est compétent en matière de nomination des magistrats aux postes de juges et membres du ministère public, pour la formation des magistrats, l'émission d'avis et de propositions concernant le fonctionnement général et l'organisation de l'ordre judiciaire à l'exclusion de toutes compétences disciplinaires.

**Au niveau européen** la Charte européenne sur le statut des juges<sup>3</sup> dispose que pour toutes les décisions affectant la sélection, le recrutement, la nomination, le déroulement de la carrière ou la cessation des fonctions d'un juge, le statut doit prévoir l'intervention d'une instance indépendante du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif au sein de laquelle siègent au moins pour moitié des juges élus par leurs pairs.<sup>4</sup>

La Charte n'a donc pas voulu que les juges soient minoritaires au sein de l'instance indépendante, mais elle n'a pas non plus entendu imposer qu'ils soient majoritaires.

La Recommandation CM/Rec (2010)12 adoptée par le Comité des ministres du 17 novembre 2010 (qui remplace la Recommandation R(94) 12) consacre son chapitre IV aux Conseils de la justice. Ces Conseils sont des instances indépendantes établies par la loi ou la Constitution, qui visent à garantir l'indépendance de la justice et celle de chaque juge et ainsi à promouvoir le fonctionnement efficace du système judiciaire. Au moins la moitié des membres de ces Conseils devraient être des juges choisis par leurs pairs et être issus de tous les niveaux du pouvoir judiciaire.

1 Thierry Serge RENOUX, Table ronde internationale sur les Conseils supérieurs de la magistrature en Europe, 14 septembre 1998

2 Marc UYTENDALE, Précis de droit constitutionnel belge, No 518 et suivants

3 DAJ/DOC (98) 23

4 Charte européenne, Principes généraux, 1.3

En ce qui concerne les magistrats du ministère public, la Recommandation Rec(2000)19 du 6 octobre 2000 suivie de la Charte européenne pour les procureurs<sup>5</sup> soulignent que l'indépendance et l'autonomie effective des procureurs sont complémentaires à l'indépendance du pouvoir judiciaire. Le recrutement et la carrière des procureurs, y compris l'évaluation professionnelle, la promotion, la mobilité, les procédures disciplinaires et la révocation doivent être fondés sur des critères connus et objectifs, définis par loi, selon des procédures équitables et impartiales et excluant toute discrimination.<sup>6</sup>

Au niveau européen, le principe de l'institution du Conseil de la justice a donc fait l'objet de nombreuses recommandations et autres avis en vue de garantir l'indépendance du système judiciaire et des magistrats. Les autorités judiciaires luxembourgeoises revendiquent la mise en place d'un tel organe depuis un grand nombre d'années et se réjouissent donc particulièrement que le projet de loi ait enfin été déposé.

Le Gouvernement a choisi de finaliser ce projet sans attendre l'issue de la proposition de révision de la Constitution, ce qui explique que certaines dispositions de la Constitution actuelle relatives aux nominations de certains hauts magistrats ont dû être respectées. Le projet de loi sous avis a donc dû tenir compte notamment de l'article 90 actuel de la Constitution qui dispose que les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement sont nommés par le Grand-Duc comme d'ailleurs tous les juges des tribunaux et juges de paix sauf que la Cour supérieure de justice est, pour ce qui est des premiers nommés, amenée à émettre un avis.

Même si, d'un point de vue de technique législative, il aurait été préférable d'attendre la révision constitutionnelle dont la proposition a été déposée dès le 21 avril 2009, il n'en reste pas moins que les parquets entendent se féliciter de l'initiative gouvernementale. En effet la consécration par la Constitution garantira seule l'autorité et la légitimité du Conseil de la justice. Le projet actuel a dû tenir compte des dispositions constitutionnelles en vigueur ce qui peut rendre certaines dispositions du projet sous avis et notamment la procédure de nomination des magistrats d'un certain rang hiérarchique assez complexe en raison des avis supplémentaires à recueillir auprès de la Cour supérieure de justice, le Parquet général, la Cour administrative ainsi que la Cour supérieure de justice ensemble avec la Cour administrative pour les postes de conseiller à la Cour constitutionnelle.

La proposition de révision constitutionnelle prévoit en son article 102<sup>7</sup> d'instaurer le Conseil national de la justice qui veillera au bon fonctionnement de la justice et respectera l'indépendance des magistrats. La composition qui devrait comprendre une majorité de magistrats ainsi que son organisation seront réglées par la loi. Les magistrats continueront à être nommés par le Chef de l'État, quoique sur proposition du Conseil national de la justice, ce qui permet qu'on s'interroge si par là le principe de la séparation des pouvoirs n'est pas remis en cause. Le système actuel permet, en théorie du moins, une mainmise totale du pouvoir exécutif sur la nomination et les avancements des magistrats, même si dans la pratique le Gouvernement respectivement les ministres de la Justice ont toujours suivi les avis de la Cour supérieure de justice et du Procureur général d'État.

On aurait pu envisager, afin de renforcer cette indépendance de la Justice, d'adapter sur ce point la Constitution au lieu de maintenir la prérogative de nomination par le Grand-Duc. Nous aurons encore l'occasion d'y revenir dans le cadre des observations ultérieures.

À souligner en passant que la dénomination de ce nouvel organe administratif de la Justice telle qu'elle figure à la proposition de révision de la Constitution (Conseil national de la Justice) aurait été préférable à celle d'un Conseil « Suprême » choisie par le projet de loi sous avis. On constatera dans les développements qui suivent que cet organe a subi des évolutions quant à sa dénomination allant d'un Conseil national de la justice ou d'un Conseil de la magistrature ou d'un Conseil supérieur de la justice pour aboutir à un Conseil suprême de la justice. Il faudra cependant aligner sa dénomination dans la Constitution et la loi.

La création d'un Conseil de la justice a déjà fait par le passé l'objet d'un certain nombre de débats, certes parfois politiques et critiques, sans réellement aboutir.

Ainsi le médiateur Monsieur Marc FISCHBACH avait dans le cadre de sa Recommandation du 22 mars 2006 adressée à l'attention de la Chambre des Députés et du Gouvernement, appelé à l'institution d'un Conseil supérieur de la justice devant assurer le contrôle externe de l'administration judi-

5 Avis No 9(2014) du Conseil consultatif de procureurs européens

6 Avis No 9(2014) XII de la Charte européenne et §50et §51 de la Note explicative

7 No 6030<sup>24</sup> Rapport de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

ciaire, avec les pouvoirs d'investigation, de contrôle et de regard les plus étendus, notamment avec le droit de regard sur tous les dossiers dont cette administration est saisie, sans que le secret de l'instruction ne puisse être invoqué pour priver le Conseil supérieur d'informations dont il pourrait avoir besoin pour remplir sa mission, le tout sous réserve de l'interdiction d'intervenir dans le fond des affaires. Cette mission proposée était à l'évidence inadmissible au regard de l'indépendance des magistrats du siège, la mission première des Conseils de la justice au niveau européen étant précisément de ne pas intervenir dans le cadre d'affaires particulières.

La Recommandation poursuivait en prévoyant que ce Conseil supérieur serait appelé à procéder à la sélection des candidats à la magistrature et à se prononcer sur les promotions des magistrats ainsi que d'exercer les poursuites disciplinaires à l'égard de la magistrature, mais aussi du greffe et des fonctionnaires des parquets, qui relèvent pourtant du statut général de la fonction publique.

La 2e Conférence nationale de la Justice qui s'est tenu le 16 juin 2006 avait dans le cadre du groupe de travail consacré à examiner les problèmes relatifs au statut du magistrat, préconisé la création d'un Conseil national de la justice au motif que la Justice ne s'adresserait plus seulement aux acteurs directs du procès et aux professionnels du droit, mais bien plus qu'elle devrait être acceptée et dans une large mesure validée par le public. Dès lors, le juge devrait convaincre un large public de sa manière de travailler, voire du sens de sa décision. Le fait de rendre compte « en interne » n'étant plus suffisant, une décision de justice devrait bénéficier d'une sorte d'acceptation collective ce qui semblait a priori très ambitieux au regard de la complexité accrue des procédures judiciaires.

Il n'en reste pas moins que pour être acceptée par les citoyens, la Justice doit être lisible et s'ouvrir dans une certaine mesure au public. « *Il est de plus en plus difficilement accepté qu'un pouvoir aussi important que le pouvoir judiciaire puisse dans une large mesure s'autogérer, s'autoréguler et échapper à tout contrôle externe, sous peine d'être considéré comme un pouvoir corporatif manquant de légitimité.* »<sup>8</sup>

On ne manquera pas de relever que le Groupement des magistrats avait, dans le cadre d'un groupe de travail institué par résolution de son assemblée générale du 28 juin 2007, vivement critiqué tant la Recommandation du médiateur que les propositions du Groupe de travail en raison de la composition et en particulier de la présence de non-magistrats : pour le médiateur (10 membres au total avec 10 suppléants), deux membres actifs des barreaux luxembourgeois, un membre à désigner par la Chambre des députés, un par le Conseil de gouvernement et un par le Conseil d'État et, pour le groupe de travail sur le « Statut de la magistrature », sans pour autant qu'il y ait consensus sur le nombre ni la parité magistrats et non-magistrats, un représentant du ministère de la Justice, un avocat et des représentants de la société civile pouvant être désignés par la Chambre des députés, le Conseil économique et social et l'Université de Luxembourg. Si le Groupement des magistrats entendait adhérer à l'idée de la création d'un Conseil de la justice devant se porter garant des valeurs essentielles de la Justice, ce Conseil devait être composé exclusivement de magistrats élus par leurs pairs et représentatifs des différents corps composant la magistrature. Son champ de compétences s'étendrait au recrutement, à la gestion de carrière, à la nomination de magistrats à des postes extérieurs à l'organisation judiciaire, à la formation continue, à la communication, à la déontologie et à la discipline.

En 2006 le Cercle Joseph BECH<sup>9</sup> s'était intéressé, lui aussi, à l'organisation administrative de la Justice en s'interrogeant en particulier sur le rôle du Procureur général d'État étant à la fois « autorité de poursuite et chef d'administration ». À cela s'ajouteraient la direction générale et la surveillance des établissements pénitentiaires. « *Un peu beaucoup pour une même fonction. D'autant plus que le ministre de la Justice est également de la partie. Et que ni l'un ni l'autre ne sont des gestionnaires, des administrateurs de structures administratives.* »

Le Cercle Joseph BECH proposait ainsi de doter le Luxembourg d'un Conseil supérieur de la justice composé à parité de magistrats et de non-magistrats (représentants de la Chambre des députés et du ministère de la Justice, représentants du barreau et des autres professions juridiques, représentants de la société civile et même représentants de la presse).

Si ce Conseil devait être chargé de la nomination, de la formation initiale et continue des magistrats, et de la représentation de la Justice vers l'extérieur, il devait en particulier être aussi chargé de la gestion budgétaire, de la gestion administrative sous l'autorité d'un directeur administratif non-magistrat, y

<sup>8</sup> Rapport du groupe II du 17 janvier 2007 : Statut de la magistrature p.4

<sup>9</sup> *Petita Pro Nova Justicia*, pour une réforme de la justice luxembourgeoise, Édition Codex

inclus la gestion des ressources humaines et la gestion du parc immobilier. Mais qui de plus est, le Conseil aurait été obligé de soumettre pour chaque année un projet de programme de travail au Gouvernement et à la Chambre des députés et recevoir leur assentiment. Ce projet aurait eu pour finalité de soumettre l'autorité judiciaire au contrôle des pouvoirs législatif et exécutif contrairement au principe de la séparation des pouvoirs, le Cercle Joseph BECH prônant cependant l'indépendance de la Justice en tant que condition essentielle d'un État de droit et une garantie pour son impartialité.

En septembre 2008, Monsieur le ministre de la Justice Luc FRIEDEN annonçait aussi la volonté politique du Gouvernement de créer un Conseil de la magistrature composé de onze membres, dont sept magistrats et quatre non-magistrats. Sur les sept magistrats, trois magistrats, supérieurs hiérarchiques, auraient siégé *ès qualités*, les quatre autres magistrats étant élus par leurs pairs. Les non-magistrats auraient été le recteur de la Faculté de droit, les bâtonniers des Conseils de l'ordre et le président du Conseil économique et social. Ce Conseil aurait eu pour mission la nomination et la promotion des magistrats, le traitement des plaintes des particuliers et aurait en quelque sorte fonctionné en tant qu'organe préventif capable de déceler les dysfonctionnements de la Justice et d'en renforcer la capacité réactive. Ce projet n'a jamais vu le jour au regard de la conjoncture économique qui s'est présentée à compter de 2008 et qui a abouti à certains remaniements ministériels.

Finale­ment, au courant de l'année 2013, Monsieur le ministre de la Justice François BILTGEN présenta aux autorités judiciaires un avant-projet relatif à la création d'un Conseil national de la justice.

Cet avant-projet a fait l'objet d'avis de la part des juridictions de l'ordre judiciaire et administratif, mais surtout d'un avis très critique du Groupement des magistrats du 22 avril 2013 qui a eu notamment pour conséquence que les magistrats des parquets qui étaient membres du Groupement ont décidé de démissionner en tant que membres de ce syndicat.

Le Groupement des magistrats critiquait sévèrement cet avant-projet notamment pour autant qu'il proposait que sur les dix membres magistrats pour une composition de quinze au total, huit membres du Conseil national seraient des chefs de corps *ès qualités*, au motif qu'« *étant en fin de carrière, les chefs de corps sont de nature personnellement désintéressés et ont une juste distance pour proposer les promotions de manière objective et sans arrière-pensées... En revanche les personnes élues sont les tributaires de leurs électeurs et peuvent avoir le sentiment d'avoir un mandat impératif.*»<sup>10</sup>

Le Groupement aurait toujours plaidé, conformément aux vœux du Conseil consultatif des juges européens et de la Charte européenne sur le statut des juges, que le Conseil national de la justice soit composé de juges élus par leurs pairs, de manière démocratique, au scrutin secret, de façon à assurer une représentativité équitable des différentes juridictions au sein du Conseil.<sup>11</sup>

Il faudrait éviter « toute interférence des échelons supérieurs de la hiérarchie judiciaire ».<sup>12</sup>

L'avant-projet disposait en son article 31 que sur les dix membres magistrats au minimum deux membres et au maximum cinq membres appartiendraient au ministère public et qu'au minimum cinq membres et au maximum sept membres appartiendraient à la magistrature assise sans qu'une séparation ni distinction ne soient prévues selon que le Conseil exerce ses attributions relativement à un membre de la magistrature assise ou un membre du ministère public. L'étude des systèmes européens fait en effet apparaître le plus souvent deux formations distinctes.

Le Conseil consultatif des juges européens et le Conseil consultatif des procureurs européens auraient mis en évidence dans leur avis commun « sur les juges et procureurs dans une société démocratique » la nécessité de garantir l'indépendance du juge vis-à-vis de l'exécutif et des parties de même que la nécessaire indépendance des juges et des procureurs les uns vis-à-vis des autres, quel que soit le degré d'autonomie du ministère public à l'égard du pouvoir exécutif.<sup>13</sup>

Le ministère public étant soumis par les articles 70 et suivants de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire à l'autorité et la surveillance du ministre de la Justice et les articles 16-2 à 20 du code d'instruction criminelle définissant les règles relatives à la subordination hiérarchique du ministère public à l'égard du ministre, ces règles s'opposeraient à ce que des membres du ministère

<sup>10</sup> Avant-projet François Biltgen, Exposé des motifs, point 6.1.2.1 page 54

<sup>11</sup> Avis No 10 (2007) sur le Conseil de la Justice au service de la société, No 16-17 ; article 1.3 de la Charte européenne sur le statut des juges

<sup>12</sup> Avis No 10 (2007) précité No 31

<sup>13</sup> Avis No 12 (2009) du CCJE et 4 (2009) CCPE paragraphes 36 et 37

public siègent au sein d'une instance compétente en matière de nomination des juges. En effet la Recommandation No (94) 12 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe<sup>14</sup> disposerait que « *toute décision concernant la carrière professionnelle des juges devrait reposer sur des critères objectifs ... et l'autorité compétente en matière de sélection et de carrière des juges devrait être indépendante du gouvernement et de l'administration* ».

Le Groupement de conclure que les dispositions légales relatives à la subordination du ministère public au pouvoir politique s'opposeraient à ce que des membres du ministère public siègent au sein d'une instance compétente en matière de nomination des juges.

**« Bien plus même la suppression éventuelle du lien de subordination du ministère public vis-à-vis d'un membre du gouvernement ne changerait rien au fait que le ministère public, pour des raisons fonctionnelles, doit être considéré comme représentant du pouvoir exécutif auprès des juridictions, de sorte qu'en vertu du principe de la séparation des pouvoirs, l'exigence d'indépendance des juges et de procureurs les uns vis-à-vis des autres continuerait de s'imposer pleinement. ».**

Citant certains ouvrages de procédure pénale belges et français, l'avis se réfère au principe que les membres du ministère public seraient des membres du « pouvoir exécutif » et non du pouvoir judiciaire, travaillant en étroite collaboration avec l'ordre judiciaire, sans être titulaires du pouvoir juridictionnel. Les magistrats du ministère public seraient donc à la fois tant organes de l'exécutif qu'organes judiciaires prêtant leur concours indépendant à l'exercice du pouvoir judiciaire. Ils exerceraient « une fonction que l'on répute par essence gouvernementale » et seraient dès lors à considérer comme les « agents du pouvoir exécutif auprès des tribunaux ». <sup>15</sup>

Le Groupement des magistrats en conclut que la nécessité de garantir l'indépendance du juge à l'égard des parties s'opposerait, pareillement, à une composition mixte de juges et de procureurs au sein du Conseil national de la justice.

On ne peut donc que féliciter le ministre de la Justice qui, le 19 juin 2018, à quelques mois des élections législatives d'octobre, a déposé le projet de loi ambitieux et surtout tant attendu par la Justice luxembourgeoise.

Si l'avant-projet du ministre de la Justice François BILTGEN avait préconisé un Conseil national de la justice composé de quinze membres dont dix magistrats, deux avocats désignés d'un commun accord par le Conseil de l'ordre du Barreau de Luxembourg et le Conseil de l'Ordre du Barreau de Diekirch, un représentant du monde académique désigné par le Conseil de gouvernance de l'Université du Luxembourg et deux représentants de la société civile désignés par les autres membres du Conseil national de la Justice et quinze suppléants désignés, l'actuel projet de loi a, à juste titre, réduit le nombre des membres à neuf dont six magistrats parmi lesquels trois seront élus par leurs pairs en tenant compte des juridictions de l'ordre judiciaire et administratif ainsi que du ministère public.

Le Conseil suprême de la justice aura une double mission celle du garant tant de l'indépendance des juges dans l'exercice des fonctions juridictionnelles que de celle du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi. Il veillera également au bon fonctionnement de la Justice.

Le Conseil se verra attribuer des compétences en matière de nomination et de promotion des magistrats, dirigera et surveillera la formation continue, déterminera les règles de déontologie et en surveillera son application. En matière disciplinaire, le projet de loi prévoit la création d'un Tribunal disciplinaire ainsi que d'une Cour disciplinaire élus et modifie la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire quant au volet relatif aux fautes, sanctions et procédure disciplinaire, ce qui rend peut-être sa lecture et son application malaisées, des dispositions relatives à la discipline figurant dans deux lois différentes, mais certes complémentaires.

Ce projet de loi revêt une importance particulière pour le ministère public qui voit consacrer son indépendance, toutes les dispositions du Code de procédure pénale et de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire étant adaptées afin de supprimer légalement toute relation entre le ministre de la Justice et le ministère public, ce qui correspond d'ailleurs à la pratique bien établie.

<sup>14</sup> Cette Recommandation a entretemps été remplacée par la Recommandation CM/Rec(2010)12 du 17 novembre 2010 sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges

<sup>15</sup> Avis du Groupement des magistrats précité, I) Composition, 2. 2 Mixité juges et procureurs p. 9 à 17

L'année 1958 avait certes connu la démission d'un Gouvernement en raison du ministre de la Justice qui, invoquant la théorie du « Grand Juge » ayant la direction des parquets, avait omis de dénoncer une infraction dont il avait eu connaissance.<sup>16</sup>

L'affaire du film « Jours tranquilles à Clichy » pour laquelle le ministre de la Justice de l'époque avait autorisé la projection publique, décision susceptible d'être interprétée comme ordre de non-poursuite, le procureur d'État ayant cependant requis l'ouverture d'une information judiciaire avec saisie du film, avait finalement abouti à un arrêt de la chambre des mises en accusation qui reconnut que « *pareil avis ou ordre ne pouvaient empêcher le Ministère public à agir, alors que si le ministre de la Justice et le Procureur général peuvent ordonner au parquet d'engager une poursuite pénale, ces mêmes autorités ne peuvent en aucun cas donner au parquet des ordres astreignants et péremptoires de s'abstenir d'une poursuite déterminée.* »<sup>17</sup>

Finalement, il y a une trentaine d'années, dans l'affaire dite des radios libres, le procureur d'État avait décidé de ne pas entamer de poursuites en raison du dépôt imminent d'un projet de loi y relatif, mais avait été invité par lettre du ministre de la Justice à laquelle était jointe un courrier du Premier ministre enjoignant au parquet d'engager des poursuites. Le prévenu a en définitive été condamné à une simple amende minimale assortie du sursis.

Depuis cette période, on peut certes affirmer qu'aucun parquetier n'a plus reçu d'ordre de poursuite et le ministère public n'est certainement pas aux ordres du ministre de la Justice.

C'est donc de toute évidence que la proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution entend consacrer à l'article 99 de la Section 2 « Du statut des magistrats », l'indépendance tant des magistrats du siège que du ministère public en disposant que :

«(1) *Les magistrats du siège sont indépendants dans l'exercice des fonctions juridictionnelles.*

(2) *Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice de ces fonctions ».*

La consécration de l'indépendance du ministère public au même titre que celle des magistrats du siège dans la Constitution et donc au niveau juridique national le plus élevé constitue la reconnaissance que le ministère public fait partie intégrante du pouvoir judiciaire.

Dans un État de droit caractérisé par le principe de la séparation des pouvoirs, la Justice doit être rendue par un pouvoir judiciaire qui reste et doit rester distinct et indépendant tant du pouvoir exécutif que du pouvoir législatif sans faire obstacle bien entendu à une certaine collaboration.

L'indépendance du ministère public constitue le corollaire indispensable à l'indépendance du pouvoir judiciaire. Le procureur ne joue jamais aussi bien son rôle dans l'affirmation et la défense des droits de l'homme – tant des personnes mises en causes que des victimes – que lorsqu'il prend des décisions indépendamment des organes exécutif et législatif et que juges et procureurs exercent correctement leurs fonctions respectives. Dans les démocraties qui se fondent sur la prééminence du droit, c'est le droit qui sert de base à la politique du ministère public.<sup>18</sup>

L'indépendance du ministère public n'est pas une prérogative ou un privilège octroyé dans l'intérêt de ses membres, mais est une garantie pour une justice équitable, impartiale et efficace et protège les intérêts publics et privés des personnes concernées. Elle est complémentaire à l'indépendance du pouvoir judiciaire.<sup>19</sup>

Les juges du siège et les membres du ministère public se fondent en un seul corps qui se doit d'être indépendant dans un État de droit et qui ne peut pas l'être si les membres du ministère public restent soumis au pouvoir exécutif.

Les évaluateurs du Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe avaient, lors de la 4e évaluation de notre pays en 2013<sup>20</sup>, recommandé que « *soit mené à terme le projet d'introduction*

16 Compte- rendu de la Chambre des députés 1959, p.214 et suivants

17 Chambre des mises 24 janvier 1972, Pas. 22., p.110

18 Déclaration de Bordeaux : « Juges et procureurs dans une société démocratique », paragraphe 3

19 Avis no 9 (2014) du Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE) sur les normes et les principes concernant les procureurs, paragraphes 35 et 36

20 Rapport d'évaluation du Luxembourg : Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs, adopté le 21 juin 2013

*d'un dispositif destiné à assurer davantage l'indépendance et l'objectivité des décisions du parquet ».*

Cette indépendance des magistrats du ministère public fait l'objet depuis un certain nombre d'années de débats animés notamment en France. Ainsi la nomination récente du nouveau procureur de Paris n'a pas manqué d'être assortie d'une levée de boucliers parmi les syndicats de magistrats, le Garde des Sceaux, sinon le Président de la République, ayant refusé les trois candidats qui s'étaient présentés et qui avaient été avisés favorablement par le Conseil supérieur de la magistrature. Le pouvoir judiciaire français était en effet convaincu que l'évolution irait dans une plus grande indépendance à l'égard du pouvoir exécutif, mais l'avenir nous le dira.

Certains procureurs généraux français, et en particulier Jean-Louis NADAL, Procureur général près la Cour de cassation, ont dès 2007 revendiqué la mise en place d'un procureur général de la Nation lequel aurait la responsabilité de l'action publique et de l'application de la loi ainsi qu'autorité sur les parquets tout en étant indépendant du politique.

Il faut aussi relever que la loi du 25 juillet 2013 a mis fin au pouvoir du Garde des Sceaux de pouvoir adresser des instructions dans des affaires individuelles tout en lui conservant la faculté d'adresser des instructions générales et de conduire la politique pénale déterminée par le gouvernement.<sup>21</sup>

L'indépendance des ministères publics nationaux est d'autant plus importante que le procureur européen, qui exercera ses fonctions d'ici 2020, devra, lui, être doté de l'indépendance la plus totale. L'article 6 du Règlement du Conseil 2017/1939 du 12 octobre 2017 mettant en oeuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen consacre cette indépendance en précisant que tous les procureurs européens, donc aussi les délégués nationaux dans l'exercice de leurs fonctions dévolues par le Règlement, n'acceptent ni ne sollicitent d'instructions d'aucune personne extérieure au Parquet européen, d'aucun État membre, d'aucune institution, organe ou organisme, y compris de l'Union européenne. Par ailleurs et de façon réciproque les États membres, les institutions, organes et organismes respectent cette indépendance et ne cherchent pas à l'influencer dans l'exercice de ses missions. Il s'agit là d'une disposition fondamentale surtout pour les procureurs européens délégués qui ne bénéficient peut-être pas dans tous les États membres de l'indépendance nécessaire dans le cadre de leurs fonctions nationales.

Il sera certes intéressant de voir comment dans certains États l'articulation de cette indépendance avec la soumission au pouvoir politique du ministre de la Justice se fera dans la pratique. En effet l'article 13 du Règlement dispose qu'un procureur européen délégué peut également et de façon simultanée, exercer les fonctions de procureur national pour autant que cela ne l'empêche pas de s'acquitter des obligations qui lui incombent en tant que procureur européen délégué.

Après ces considérations générales, il nous appartient d'analyser les articles du projet sous avis.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES.

### Chapitre 1<sup>er</sup>. De l'institution et des missions.

Il s'agit d'une part de prévoir la création du Conseil suprême de la justice et de définir ses missions générales alors que le chapitre 2 subséquent est consacré à la composition du Conseil et que le chapitre 3 entend se consacrer aux attributions particulières et spécifiques du Conseil.

**L'article 2** dispose que le Conseil garantit l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice des fonctions juridictionnelles et celle du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi.

On peut s'enquérir sur la façon par laquelle le Conseil suprême pourra garantir cette indépendance.

Le Conseil est lui-même un maillon de la garantie de l'indépendance de la justice et de celle de chaque magistrat en particulier. Il lui appartient de veiller au bon fonctionnement de la Justice. Le Conseil s'insère dans la ligne de garantie de l'indépendance et de gouvernance autonome du pouvoir judiciaire et de la magistrature.

<sup>21</sup> art.30 du Code de procédure pénale français



Si on peut certes comprendre l'insertion de ces articles dans le projet de loi en attendant la consécration constitutionnelle de cette indépendance, il faudrait aligner la disposition du projet de loi à celle de la proposition de révision de la Constitution et en particulier à l'article 102<sup>22</sup> qui dispose que « *Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice et respecte l'indépendance des magistrats.* » Ceci correspond d'ailleurs au libellé de l'article 151 §2 de la Constitution belge relatif à la mission générale de leur Conseil supérieur de la Justice.

## Chapitre 2. De la composition du Conseil.

Ce chapitre s'articule en trois sections relatives à la composition, à la présidence et la vice-présidence et finalement au secrétariat.

Il résulte de l'**article 5** du projet de loi que le Conseil sera composé de neuf membres dont trois magistrats *ès qualités*, trois magistrats élus par leurs pairs tout en tenant compte des juridictions tant de l'ordre judiciaire (magistrats du siège et ministère public) que de l'ordre administratif, un représentant de la société civile et un représentant du monde académique à désigner par la Chambre des députés ainsi qu'un représentant de la profession d'avocat.

Les soussignés entendent approuver le projet quant au nombre de membres retenu nettement plus réduit par rapport à l'avant-projet du ministre de la Justice François Biltgen qui avait préconisé un Conseil national de la Justice composé de quinze membres dont dix magistrats et cinq membres extérieurs à la magistrature, ce qui aurait été un organe trop important pour pouvoir se vouer efficacement à ses missions.

Il faut certes relever que le Conseil supérieur de la magistrature française est composé de deux formations, l'une à l'égard des magistrats du siège et l'autre à l'égard des magistrats du parquet, composée chacune de quinze membres. Le Conseil supérieur de la magistrature belge comprend lui deux collèges, l'un francophone et l'autre néerlandophone, de chacun vingt-deux membres. Ce nombre important de membres s'explique notamment par la taille et l'importance des juridictions de ces pays et par les spécificités nationales.

Le nombre de neuf membres prévu au projet de loi sous avis tient aussi compte d'une critique qui avait surgi quant à l'avant-projet de loi qui tablait sur une composition de sept membres, dont trois magistrats, *ès qualités*, un magistrat élu par ses pairs, un avocat et deux représentants de la société civile élus par la Chambre des députés. En effet, cet avant-projet se heurtait à une critique du Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO) en ce sens que l'effectif ainsi proposé ne se trouvait pas en conformité avec les standards des organes consultatifs des juges européens auprès du Conseil de l'Europe et de la pratique du GRECO dans le cadre des évaluations menées, et qui prévoient le principe qu'au moins la moitié des membres des Conseils soient des juges choisis par leurs pairs issus de tous les niveaux du pouvoir judiciaire et dans le plein respect du pluralisme au sein du système judiciaire.<sup>23</sup>

Le projet de loi sous avis prévoit donc une composition mixte de 2/3 de magistrats et 1/3 de non-magistrats dont un représentant de la société civile et un représentant du monde académique à désigner par la Chambre des députés et un représentant de la profession d'avocat. Le Conseil Consultatif de juges européens (CCJE) a, dans son avis No 10 relatif au « Conseil de la Justice au service de la société » du 16 janvier 2008, estimé qu'une telle composition mixte présentait l'avantage d'éviter le corporatisme et d'autre part de refléter les différents courants d'opinion de la société et d'apparaître ainsi comme une source supplémentaire de légitimation du pouvoir judiciaire.

On constate **qu'en France** le Conseil supérieur de la Magistrature est depuis la révision constitutionnelle de 2008 composé majoritairement de personnalités qui ne sont pas des magistrats. Ces non-magistrats sont désormais au nombre de huit : un avocat désigné par le Président du Conseil National des Barreaux, un conseiller d'État et six personnalités qualifiées n'appartenant ni au Parlement ni à l'ordre judiciaire ou administratif et qui sont désignées à raison de deux chacune – un homme et une femme – par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat.

<sup>22</sup> Rapport de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle No 6030<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Recommandation CM/Rec(2010)12 adopté le 17 novembre 2010 lors de la 1098e réunion des Délégués des ministres du Conseil de l'Europe

En **Belgique** les deux collèges du Conseil supérieur de la justice comprennent une parité entre magistrats et non-magistrats. Le groupe de non-magistrats compte quatre avocats possédant une expérience professionnelle d'au moins dix années au barreau, trois professeurs d'une université ou d'une école supérieure possédant une expérience professionnelle utile pour la mission du Conseil supérieur d'au moins dix années et finalement quatre membres porteurs d'un diplôme d'une école supérieure et possédant une expérience professionnelle utile d'au moins dix années dans le domaine juridique, économique, administratif, social ou scientifique. Par ailleurs dans ce groupe de non-magistrats, un candidat ne peut avoir été magistrat de carrière en activité de service durant les cinq années précédant sa candidature.

Le législateur luxembourgeois a par conséquent été bien conseillé de suivre les exemples de nos pays voisins, même si cette composition mixte se heurte à certaines critiques dans le milieu judiciaire. L'argument décisif militant en faveur de la présence d'un avocat au sein du Conseil est certainement celui que les avocats sont de loin ceux qui connaissent le mieux les magistrats et le fonctionnement de la Justice.

**L'article 6** prévoit à juste titre que le Conseil comprend également des membres suppléants à désigner de façon identique aux membres effectifs. Il s'agit en effet d'éviter une situation de blocage au cas où un des membres effectifs a pour une raison ou une autre un empêchement temporaire d'une certaine durée et pour éviter qu'un des corps ne soit pas représenté.

**L'article 7** règle la procédure d'élection des trois magistrats effectifs et des trois magistrats suppléants par leurs pairs. Il faudrait certes tenir compte du fait que tant les magistrats du tribunal d'arrondissement de Diekirch que les magistrats de ce parquet seront très certainement sous-représentés alors qu'ils auront en tant qu'électeurs que douze magistrats du siège et sept magistrats du parquet (à compter du 16 septembre 2020). Afin d'en tenir compte, il faudrait prévoir que le membre effectif et le membre suppléant soient chacun issus des deux arrondissements différents.

Un problème qui ne semble pas résolu est bien celui de l'avancement ou de la promotion ou tout simplement d'une nomination à une autre fonction d'un magistrat élu membre du Conseil suprême.

En France, l'article 8 de la loi organique du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature dispose que les magistrats qui en sont membres ne peuvent faire l'objet ni d'un avancement en grade, ni d'une promotion, ni d'une nomination à un autre emploi pendant la durée du mandat qui est de quatre années non renouvelable. Cette disposition est assez rigoureuse et certes pas transposable à notre pays. En effet, dans le cadre de la fonction judiciaire, la majorité des magistrats, du moins les plus jeunes, bénéficient d'une promotion en raison de l'ancienneté endéans les cinq années. Introduire une telle disposition dans le système luxembourgeois aboutirait à décourager les jeunes magistrats à être candidats alors que précisément aucune condition d'ancienneté n'est prévue pour le candidat-magistrat à élire. Au contraire on favoriserait les candidatures de magistrats bénéficiant d'une certaine ancienneté et donc d'un rang supérieur.

**L'article 8** règle la procédure de nomination du représentant de la société civile et du représentant du monde académique à désigner par la Chambre des députés.

Ces membres ne peuvent exercer ni la profession d'avocat ni la fonction de magistrat.

Ils sont choisis parmi les personnalités qui, en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, sont qualifiées pour participer utilement aux travaux du Conseil. Les termes utilisés sont à ce point imprécis qu'on ne cerne pas en définitive quel doit être le profil de ces candidats. Doivent-ils avoir une formation juridique ? Peuvent-ils être des conseillers auprès d'un ministère et en particulier ldu ministère de la Justice ou un membre de la presse écrite ou parlée ? Peuvent-ils être membres d'un comité directeur d'un parti politique ou secrétaire d'un groupe parlementaire ? Ne faudrait-il pas, afin d'éviter le risque d'une influence politique, prévoir aussi une période de carence avant que les personnes ayant eu à exercer un mandat politique puissent être nommées au Conseil ?

L'article 8 (2) du projet dispose que le candidat est élu par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des voix exprimées, ce qui est parfaitement contraire à l'article 62 de la Constitution actuelle qui dispose que toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages pour autant que la majorité des membres se trouve réunie. Ces dispositions sont d'ailleurs reprises dans la proposition de révision de la Constitution à l'article 72.

**L'article 9** prévoit la procédure de désignation du représentant de la profession d'avocat.

En **Belgique** les avocats doivent avoir une expérience professionnelle au barreau d'au moins dix années.

En **France** la loi ne prévoit pas de telle condition, mais précise cependant que l'avocat ne pourra pas participer ni à la prise de décision ni à un avis relatif à un magistrat devant lequel il a plaidé depuis sa nomination au Conseil supérieur ainsi qu'aux nominations de magistrats au sein de juridictions dans le ressort desquelles se situe le barreau auprès duquel il est inscrit.

Cette exclusion n'est certes pas transposable à notre pays en raison du nombre limité d'arrondissements.

Le projet de loi dispose que seul un bâtonnier ou un bâtonnier sortant pourra être désigné par les deux conseils réunis des Ordres des avocats du barreau de Luxembourg et de Diekirch. La qualité de bâtonnier ne s'acquiert qu'après un grand nombre d'années de sorte que seul un avocat disposant d'une longue expérience professionnelle siégera au Conseil suprême de la justice. Il risque de se poser un problème de discrimination alors que l'article 10 du projet dispose que pour siéger au Conseil il faut être de nationalité luxembourgeoise. Il faut se rendre à l'évidence que le barreau est actuellement composé d'une majorité d'avocats non luxembourgeois ce qui n'exclut pas qu'un des futurs bâtonniers soit d'une autre nationalité.

**L'article 11** définit un certain nombre d'incompatibilités dont la finalité est de prévenir une politisation au niveau du Conseil suprême de la justice. Le projet sous avis ne prévoit qu'une incompatibilité avec certains mandats politiques exercés au moment précis de la désignation alors qu'il serait souhaitable de prévoir une certaine période de carence d'au moins cinq années afin d'éviter que certains mandataires politiques ayant cessé récemment leur fonction puissent venir siéger au Conseil. Cela concerne surtout les incompatibilités visées à l'article 11 (1) 1°, 2° et 3°.

Il n'y a cependant pas lieu de prévoir une incompatibilité avec les fonctions de membre du Conseil d'État, qui ne sont pas des fonctions politiques et cela d'autant plus que des fonctions exercées au sein du ministère public ne sont pas incompatibles avec des fonctions de conseiller d'État.

Par ailleurs le paragraphe (2) prévoit une incompatibilité entre membres effectifs vivant en ménage de fait. Comment peut-on connaître l'existence d'un tel ménage de fait sauf à devoir recourir à une enquête de voisinage ?

**L'article 12** dispose que les membres effectifs et les membres suppléants sont nommés par arrêté grand-ducal. On s'interroge sur la finalité voulue en faisant référence aux « conditions déterminées par les articles 5 à 11 » lesquels sont relatifs à la composition, la procédure respective de nomination ainsi que les conditions et incompatibilités alors que le Grand-Duc ne fait en pratique qu'entériner les nominations proposées.

L'article en question prévoit qu'un serment devra être prêté à l'instar des conseillers à la Cour constitutionnelle, serment que les magistrats siégeant au Conseil ont cependant déjà prêté dans le cadre de leur prise de fonction respective.

**L'article 13** prévoit un mandat de cinq années. Il faudrait cependant assurer un renouvellement partiel après quelques années (deux ou trois ans) sous peine de devoir renouveler les 2/3 des membres au bout de cinq années ce qui influencerait certainement sur la continuité des travaux.

**L'article 14** énonce trois hypothèses dans lesquelles il sera mis fin de plein droit au mandat de membre effectif ou suppléant.

Ne faudrait-il pas prévoir que le Conseil suprême lui-même puisse à la majorité de deux tiers des voix exprimées mettre fin au mandat lorsqu'un membre ne satisfait pas aux exigences d'honorabilité, d'intégrité, de dignité, de secret, d'indépendance, d'impartialité ou tout simplement d'assiduité ?

**L'article 15** appelle une seule observation, qui est celle qu'on ne voit pas la nécessité pour le président et vice-président, qui ont la qualité de magistrat, de prêter une fois de plus un serment qu'ils ont déjà prêté en tant que magistrat et en tant que membre du Conseil suprême si l'article 12 du projet devait être maintenu.

La **Section 3** a trait au secrétariat du Conseil.

Si l'article 17 définit les missions du ou des membres du secrétariat, l'article 18 a pour finalité, à lire le commentaire de l'article, de permettre au Conseil suprême de recruter son personnel administratif tout en prévoyant aussi la faculté de recourir à des greffiers des juridictions de l'ordre judiciaire ou administratif par détachement total ou partiel.

En ce qui concerne cette dernière hypothèse, on peut certes s'interroger sur la compatibilité de la procédure prévue à l'article 18 (2) du projet sous avis qui prévoit que le détachement se fait par l'autorité de nomination sur proposition de Conseil lui-même. Étant donné que les greffiers sont affectés aux juridictions soit de l'ordre administratif, soit de l'ordre judiciaire, est-ce que la procédure de détachement proposée est compatible avec les articles 9, 22, 44 et 76 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire respectivement les articles 10 et 57 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 ? Ces dispositions légales prévoient de façon précise de quel chef d'administration relève la décision d'affectation et de désaffectation et sur quel avis de chef de juridiction cette décision est prise.

### Chapitre 3. Des attributions du Conseil.

Ce chapitre consacre en dix sections les attributions du Conseil suprême de la justice.

**L'article 19** prévoit des compétences du Conseil en matière de recrutement des attachés de justice tout en maintenant le rôle de la Commission dite des « attachés » qui a fait ses preuves depuis sa création par la loi du 7 juin 2012 sur les attachés de justice et qui sera consacrée en tant que « *commission de recrutement et de la formation des attachés de justice* » dans le cadre du présent projet de loi en son article 57.

On pourrait préciser les paragraphes exacts des articles auxquels il est fait référence, en particulier l'article 1<sup>er</sup> §2, 12 §2 et 15 §1 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice. Cependant, il faudrait conserver l'article 1<sup>er</sup> §2 de la loi du 7 juin 2012 en l'état. En effet, actuellement les propositions motivées et conjointes des trois chefs de corps qui siègent à la Commission des attachés se font après concertation avec les autres membres de la Commission, à savoir le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, le Président du tribunal administratif et le procureur d'État de l'arrondissement de Luxembourg qui sont les premiers concernés par le nombre de recrutements des attachés en raison du nombre des magistrats y affectés et les multiples congés de maternité ou parental à gérer.

**La section 2** prévoit une des missions principales du Conseil suprême à savoir la nomination des magistrats. Quant au volume de travail, il faut relever que pour l'année 2018 le procureur général d'État a été amené à émettre 74 avis concernant des candidats magistrats.

**L'article 21** énonce les qualités que le Conseil suprême doit prendre en considération pour présenter les candidats aux postes vacants. Il aurait été souhaitable de préciser les articles des lois modifiées des 7 mars 1980 et 7 novembre 1996 auxquels il est fait référence.

Le critère de l'ancienneté figure en premier rang, ce qui semble évident, étant entendu qu'à qualité égale, le Conseil donnera sa préférence au candidat le plus ancien en rang. Cependant ce critère, qui a certes toujours été prédominant dans la fonction publique, ne devrait plus être privilégié.

Bien plus faut-il se référer aux qualités professionnelles et humaines et bien sûr à l'adéquation des candidats au profil recherché pour la fonction visée.

Cependant on peut s'interroger sur le dernier critère qui est celui des « **mérites** ».

Quels sont les mérites d'un juge ou d'un parquetier ? Est-ce que ce sont le nombre de dossiers traités, la spécialité ou la sensibilité de ces dossiers dont le magistrat a été en charge ? Le mérite pré-suppose aussi une certaine appréciation, voire une évaluation du magistrat en question, ce qui n'est pas envisagé à l'heure actuelle. Les soussignés sont d'avis que ce critère devrait tout simplement être abandonné.

À **l'article 22(3)** on peut s'interroger sur la personne qui rendra un avis si le chef de corps est lui-même candidat ?

**L'article 23** du projet de loi appelle les plus vives objections. Ce dernier dispose que le Conseil propose au Grand-Duc par décision motivée un candidat pour chaque poste vacant. Ce dernier n'est nullement lié par cette proposition, étant donné qu'il est en droit de refuser la nomination, certes par décision motivée. Dans pareil cas le Conseil devra alors proposer un autre candidat.

Ainsi le libellé du texte accorde au Grand-Duc, donc en fait au Gouvernement, le pouvoir de refuser toute nomination qui ne convient pas. Si le Conseil peut, en cas de refus, proposer un nouveau candidat, il n'y a aucune garantie que ce dernier ne soit pas à son tour refusé. Il est dès lors concevable d'imaginer que le Gouvernement refuse systématiquement tout candidat jusqu'à ce que le Conseil lui propose enfin le candidat souhaité par le premier pouvoir.

Une telle procédure constitue une régression manifeste par rapport aux dispositions actuelles. En l'état actuel de notre Constitution, le Grand-Duc est tenu de nommer, s'agissant des postes les plus

importants de la magistrature assise (article 90 de la Constitution ensemble avec la loi sur l'organisation judiciaire), un candidat parmi les trois qui lui sont proposés par la Cour supérieure de justice. S'il dispose donc d'un pouvoir de refus, ce dernier est fortement circonscrit, puisqu'il doit nécessairement choisir l'un des trois candidats proposés. Cette pratique n'a plus été suivie du moins les dernières années, le Gouvernement respectivement le ministre de la Justice ayant toujours proposé au Grand-Duc la nomination du premier candidat figurant sur la liste des trois propositions faites par la Cour supérieure de Justice. Pour les autres postes, le pouvoir de nomination suit pour ainsi dire dans tous les cas l'avis du procureur général d'État. Il n'en reste pas moins que ce procédé dénote quelque peu une absence d'indépendance surtout visible face au pouvoir exécutif.

Dans le système proposé par l'avant-projet de loi, le Grand-Duc peut refuser sans limites les candidats proposés.

Cette procédure contredit l'idée même qui fonde le concept de Conseil de la justice, qui doit être un garant de l'indépendance de la justice.

La solution préconisée est contraire aux normes internationales en la matière. Il est renvoyé à la Recommandation CM/Rec (2010) 12 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilité. Cette Recommandation énonce que « *l'autorité compétente en matière de sélection et de carrière des juges devrait être indépendante des pouvoirs exécutif et législatif* » (point 46) et que « *lorsque les dispositions constitutionnelles ou législatives prévoient que le chef de l'État, le gouvernement ou le pouvoir législatif prend des décisions concernant la sélection et la carrière des juges, une autorité indépendante et compétente, composée d'une part substantielle de membres issus du pouvoir judiciaire [...] devrait être habilitée à faire des propositions ou à émettre des avis que l'autorité pertinente de nomination suit dans la pratique* » (point 47). Dans la procédure proposée, l'autorité compétente en matière de sélection et de carrière des juges n'est pas indépendante du pouvoir exécutif et, prévoyant même formellement un droit de refus sans limite des propositions du Conseil par le Grand-Duc, n'est certainement pas de nature à garantir que les propositions du Conseil soient toujours suivies en pratique.

Un tel système donne, et c'est un euphémisme, une mauvaise image de l'indépendance de la Justice luxembourgeoise vers l'extérieur, à une époque où cette indépendance est mise en cause dans de nombreux pays.

Le texte proposé ne peut dès lors manifestement pas trouver l'assentiment des soussignés.

La seule voie concevable consiste à prévoir que les propositions du Conseil sont à accepter par le Grand-Duc afin de bien consacrer l'indépendance voulue de la Justice.

On ne peut que relever que l'avant-projet du ministre de la Justice François Biltgen avait en son article 4 (3) prévu que l'arrêté grand-ducal de nomination soit contresigné par le Président du Conseil de la justice. Ce principe qui pourrait certes être repris se heurte cependant à l'actuel article 45 de la Constitution qui dispose de façon générale que les lois et arrêtés du Grand-Duc doivent être contresignés par un membre du Gouvernement responsable.

**L'article 24** entend satisfaire aux prescriptions des articles 90, 95bis et 95ter de la Constitution en attendant la révision en cours et en particulier l'article 102.<sup>24</sup>

Cet article est à considérer ensemble avec les modifications proposées aux articles 43 et 43-1 de la loi modifiée sur l'organisation judiciaire figurant à l'article 54 du projet sous avis.

La situation actuelle est celle qu'en application des articles 90 de la Constitution et 43 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, la Cour supérieure de justice présente pour chaque poste de président de la Cour supérieure de justice, conseiller à la Cour de cassation, président de chambre, premier conseiller et conseiller à la Cour d'appel, président, premier vice-président et vice-président d'un tribunal d'arrondissement trois candidats qui sont en fait le résultat d'un vote secret en assemblée générale de la Cour. La Cour n'émet aucun avis motivé, ce qui a dans le passé parfois été l'objet de vives critiques, et le procureur général dans son avis ne fait qu'entériner les propositions de la Cour supérieure de justice.

Le projet de loi prévoit que le Président du Conseil suprême sollicite en raison du poste vacant l'avis motivé de la ou des juridictions réunies en assemblée générale respective ce qui correspond à la situation actuelle et se trouve en conformité avec les articles 90, 95bis et 95 ter de la Constitution.

<sup>24</sup> Doc. Parle. No 6030<sup>24</sup> Rapport de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

L'article 24-3° du projet prévoit une assemblée générale du Parquet général sur l'existence duquel on peut s'interroger alors que tous les magistrats du Parquet général agissent toujours par délégation du Procureur général d'Etat.

S'il est parfaitement concevable qu'au niveau du Parquet général on puisse en assemblée générale avoir une majorité en faveur d'un candidat et motiver cet avis en conséquence alors que le Parquet général comprend actuellement douze magistrats, on peut s'interroger si un tel avis motivé pourra rencontrer un consensus en assemblée générale de la Cour supérieure de justice qui comprend actuellement quarante magistrats.

Ces avis rendent la procédure de nomination très lourde, ce qui milite en faveur d'une révision constitutionnelle préalable.

Le paragraphe 2 appelle une seule observation en ce sens que, pour certains postes de magistrats, il y aura un avis émis par le chef de corps dont relève le candidat en application de l'article 22 (3) et un avis émis en application de l'article 24 (1). Il faut donc se référer dans ce paragraphe aux avis rendus et non pas seulement à l'avis rendu en application du seul article 24 (1).

La **section 3.** n'appelle pas d'observations.

#### **Section 4. De la déontologie des magistrats.**

**L'article 26** a trait à l'élaboration des règles de déontologie, ce qui rentre bien entendu dans la mission du Conseil. Ces règles de déontologie sont publiées au Journal officiel. Le Conseil a aussi pour mission de déterminer et surtout de surveiller leur application par les magistrats. Le législateur entend-il confier un pouvoir réglementaire au Conseil, ce qui implique là aussi une révision constitutionnelle alors que, dans la Constitution actuelle, seuls le Grand-Duc et le Gouvernement disposent de cette prérogative d'édicter les règlements et arrêtés nécessaires à l'exécution des lois ? Le commentaire de l'article fait état de simples recommandations qui seront publiées au Journal officiel.

On peut s'interroger sur la valeur juridique de ces règles de déontologie ? Est-ce que leur non-observation sera considérée comme faute disciplinaire, ce qui n'est d'ailleurs pas repris en tant que tel au projet de réforme de l'article 155 de la loi modifiée sur l'organisation judiciaire figurant à l'article 54 point 12 du présent projet?

#### **Section 5. De la discipline des magistrats.**

Une première observation est d'ordre purement structurel. Les juridictions disciplinaires figurent dans le projet de loi relative à la création du Conseil suprême de la justice, alors que les dispositions relatives à la définition de la faute disciplinaire, les sanctions, la procédure d'instruction, la procédure de jugement et les voies de recours restent insérées dans la loi modifiée sur l'organisation judiciaire.

Il aurait été souhaitable de faire figurer tout le régime disciplinaire des magistrats dans un seul instrument législatif.

La loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire comporte d'ores et déjà un Chapitre XII, intitulé « De la discipline », que le projet de loi propose de modifier substantiellement.

Les articles 27 et suivants s'inscrivent dans la logique que le Conseil suprême a seul le pouvoir d'initier et de saisir la juridiction disciplinaire. Il est dès lors proposé de les insérer au Chapitre XII précité.

On ne peut qu'appuyer l'institution d'un tribunal disciplinaire (un magistrat d'un tribunal d'arrondissement auxquels appartiennent les parquets, un magistrat du tribunal administratif et un juge de paix) qui juge en première instance les affaires disciplinaires visant les magistrats avec une faculté d'appel devant la Cour disciplinaire (quatre magistrats de la Cour supérieure de justice à laquelle appartient le parquet général, un magistrat élu par la Cour administrative).

Les magistrats tant du tribunal que de la Cour disciplinaire sont élus par leurs pairs et doivent être distincts des membres du Conseil suprême de la justice. Le double degré de juridiction est ainsi aussi respecté, ce qui met en place un parallélisme avec la procédure disciplinaire prévue au statut général du fonctionnaire.

Cette composition, constituée de seuls magistrats, est conforme aux recommandations du CCJE<sup>25</sup> qui dispose en son paragraphe 20 que lorsque « *le Conseil de la Justice a une composition mixte (projet de loi sous avis) le CCJE estime que certaines de ses tâches pourraient être réservées à une formation du Conseil constituée uniquement de juges.* ».

**L'article 28** prévoit la création proprement dite du tribunal disciplinaire de première instance.

Ce tribunal serait composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.

L'impossibilité du tribunal de se composer utilement est réglée au paragraphe (8), alinéa 2. Dans ce cas, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, procèdent à la désignation d'un remplaçant.

Cette procédure lourde pourrait être évitée dans bon nombre de cas par la nomination de trois membres effectifs et de six membres suppléants, et ce en s'inspirant de la législation applicable à la fonction publique. En effet, la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, ci-après le statut général des fonctionnaires, prévoit à l'article 59 la nomination d'un nombre double de suppléants.

Si l'ancienneté de sept ans des magistrats à composer le tribunal disciplinaire paraît justifiée, elle n'est par contre pas autrement expliquée dans l'exposé des motifs pourquoi ce tribunal devrait être composé exclusivement par des magistrats du siège.

Le projet de loi diverge d'ailleurs sur ce point de la législation applicable à la fonction publique, l'article 59 précité disposant que le Conseil de discipline est composé de 2 magistrats de l'ordre judiciaire. Ainsi, ce Conseil fut présidé pendant des années par un magistrat du parquet.

L'indépendance du ministère public ancrée à l'article 2 du projet de loi, de même que ses fonctions de magistrat devraient engendrer qu'à l'instar de ce qui est prévu au statut général des fonctionnaires de l'État, un magistrat du parquet ne devrait pas être exclu de par la loi pour être élu comme membre effectif ou suppléant du tribunal disciplinaire.

Le fait que le ministère public est en charge de l'accusation et décide s'il y a lieu d'engager ou de continuer les poursuites, ne doit pas faire oublier qu'il est avant tout gardien de la loi : il doit ainsi, comme les juges, exercer ses fonctions de façon juste, impartiale, objective et cohérente, respecter et s'efforcer de protéger les droits de l'homme et garantir que le système judiciaire fonctionne de façon prompt et efficace.<sup>26</sup> Il en résulte qu'un membre du ministère public devrait pouvoir être élu pour siéger au tribunal disciplinaire.

Vice-versa, on voit mal pourquoi les fonctions du ministère public près le tribunal disciplinaire devraient, conformément à l'alinéa (9), être exercées exclusivement par le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, tout magistrat d'une certaine ancienneté étant à même et suffisamment formé pour assumer les fonctions du ministère public devant la juridiction disciplinaire, de sorte que l'exercice de l'action disciplinaire devant le tribunal ne devrait pas être confié exclusivement à un magistrat du parquet.

Ainsi, il est proposé que le collège électoral formé par les magistrats des tribunaux d'arrondissement de Luxembourg et de Diekirch ainsi que par les magistrats des parquets de ces tribunaux élise parmi tous les magistrats de ces tribunaux, qu'ils soient magistrats du siège ou magistrats du parquet, un membre effectif et deux membres suppléants du tribunal disciplinaire. Les autres collèges électoraux seraient également appelés à élire en dehors du membre effectif, deux membres suppléants.

Le magistrat effectif et les suppléants qui sont appelés à exercer les fonctions du ministère public auprès du tribunal disciplinaire seraient également élus par leurs pairs, à savoir par un collège électoral réunissant tous les magistrats des tribunaux d'arrondissement, du tribunal administratif et des justices de paix.

Ce procédé d'élection éviterait d'ailleurs l'intervention du procureur général d'État devant le tribunal disciplinaire de première instance dans l'hypothèse où les procureurs d'État de Luxembourg et de Diekirch seraient visés par une même procédure.

<sup>25</sup> Avis no 10(2007) du 10 janvier 2008

<sup>26</sup> cf. Avis n° 12 (2009) du Conseil consultatif de juges européens (CCJE), avis n° 4 (2009) du Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE) intitulé « Juges et procureurs dans une société démocratique », point 11

Étant donné que tant le tribunal disciplinaire que la Cour disciplinaire sont composés de magistrats ayant déjà prêté serment lors de leur entrée en fonction respective il devrait être fait abstraction d'un nouveau serment.

Les modalités du vote définies à l'article 28 ne donnent pas lieu à des observations particulières.

**L'article 29** prévoit la création d'une Cour disciplinaire composée de 5 magistrats.

À l'heure actuelle, il n'existe plus aucune juridiction de fond qui est composée par plus de 3 magistrats. Récemment, la loi du 10 août 2018 portant modification 1° du Code pénal; 2° du Code de procédure pénale; 3° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire en vue de la transposition de la directive (UE) 2016/343 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016, a réduit pour des raisons d'organisation et d'efficacité le nombre de magistrats composant les chambres criminelles de la Cour d'appel de 5 à 3 conseillers.

On peut dès lors se demander si le fait d'être appelé à statuer sur une faute disciplinaire d'un magistrat justifie la création d'une chambre à 5 magistrats, plus difficile à composer, mais surtout à réunir.

Les développements qui précèdent à l'article 28 valent également pour la Cour disciplinaire.

Ainsi, il est proposé de doubler le nombre de suppléants. Il est également proposé de faire abstraction de l'obligation d'être magistrat du siège pour être éligible en tant que membre effectif ou suppléant de la Cour disciplinaire, l'exclusion de par la loi des magistrats du Parquet général à un de ces postes ne se justifiant pas.

Comme il est proposé que la Cour disciplinaire siège en formation de trois membres, elle serait composée par deux magistrats de la Cour supérieure de Justice et par un magistrat de la Cour administrative.

Les fonctions du ministère public seraient exercées par un magistrat, sinon un de ses deux suppléants, élus par les tous les magistrats de la Cour supérieure de Justice et de la Cour administrative, réunis en collège électoral.

Ceci éviterait également la solution peu adéquate, prévue au paragraphe 9, prévoyant que les fonctions du ministère public seraient exercées par un magistrat du parquet général ou d'un parquet, à désigner par le Conseil, au cas où le procureur général d'État serait visé par la procédure disciplinaire.

**L'article 30** qui prévoit que les membres effectifs et suppléants du Conseil ne peuvent ni exercer la fonction de magistrat instructeur en matière disciplinaire, ni siéger au tribunal disciplinaire et à la Cour disciplinaire, ni représenter le ministère public en matière disciplinaire, ne donne pas lieu à observation.

Il en est de même de **l'article 31** qui instaure la création d'un registre des affaires disciplinaires auprès du Conseil qui est tenu à jour par le secrétariat.

## **Section 6. De la mise à la retraite des magistrats.**

Pas de commentaire.

## **Section 7. Des doléances adressées au Conseil.**

**L'article 33** dispose que le justiciable peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement de la Justice. Cet article est complémentaire au droit d'enquête et au pouvoir d'injonction<sup>27</sup> conféré au Conseil suprême dans le cadre de faits mettant en cause le bon fonctionnement de la justice.

Ce genre de doléances est actuellement traité par les chefs de corps, destinataires de ces plaintes.

Le Procureur général d'État et les procureurs d'État sont très souvent confrontés aux doléances des justiciables dont toutes ne manquent pas de fondement, tels par exemple en cas d'égarement d'un dossier, retard dans l'évacuation d'une affaire, procédures d'enquêtes anormalement longues, non-clôture d'une faillite dans un délai raisonnable. Les réclamations ont parfois aussi trait à une décision ou procédure mal comprise.

<sup>27</sup> Section 8 « Du droit d'enquête et des injonctions »



Les doléances ont aussi trait au délai malheureusement parfois disproportionné de fixation des affaires, le justiciable n'étant que concerné par la sienne en toute priorité.

**L'article 34** du projet de loi prévoit un cadre strict quant à la recevabilité d'une telle doléance laquelle ne peut en aucun cas porter sur le contenu d'une décision judiciaire ou décision judiciaire susceptible d'être attaquée par l'exercice d'une voie de recours. En effet les recours judiciaires prévus par la loi sont les seuls à pouvoir être exercés.

**L'article 35** quant à lui entend consacrer le droit du justiciable de se plaindre d'un comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions, comportement susceptible de constituer une faute disciplinaire.

En France tout justiciable dispose de ce droit depuis la révision constitutionnelle de 2008. Ce principe est ancré à l'article 65 de la Constitution du 4 octobre 1958.

Le système mis en place est encadré de règles strictes, figurant aux articles 50-3 et 63 de l'Ordonnance No 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. La plainte ne peut pas être dirigée contre un magistrat qui demeure saisi ou chargé de la procédure et peut seulement être présentée après l'expiration d'un délai d'un an suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure.

Le projet sous avis a repris ces conditions du dispositif français, mais a omis de prévoir une procédure de traitement de cette plainte. Il faudrait que le magistrat par l'intermédiaire de son chef de corps soit invité à prendre position et que le Conseil suprême puisse l'entendre en ses observations. Le Conseil devrait aussi pouvoir entendre toute autre personne et se faire communiquer tous les documents pertinents sous réserve qu'ils ne soient pas couverts par le secret. À l'issue, soit la plainte est classée, soit, si les faits sont susceptibles de recevoir une qualification de faute disciplinaire, le Conseil suprême saisit le tribunal disciplinaire.

### **Section 8. Du droit d'enquête et des injonctions.**

L'article 37 est la suite de l'article 33 précité, qui prévoit que chaque justiciable peut adresser sa doléance relative au fonctionnement de la justice au Conseil suprême.

Cet article reprend le pouvoir d'enquête qui appartient actuellement à la Cour supérieure de justice en vertu de l'article 67 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. D'un point de vue structurel, on constate que le principe de la mission de veiller au bon fonctionnement des différentes juridictions figure à l'article 67 de la loi modifiée sur l'organisation judiciaire que le projet entend modifier à son article 54. 5 alors que la procédure, quant à elle, est prévue à l'article 37 de la loi portant organisation du Conseil suprême de la justice. Il serait cependant logique de tout reprendre dans un même texte de loi.

Si le Conseil a connaissance de faits mettant en cause le bon fonctionnement de la justice il ordonne une enquête en désignant un de ses membres magistrats en tant qu'enquêteur. Au cours de l'enquête, le magistrat enquêteur pourra entendre toutes personnes et se faire communiquer tous documents. Il faudrait cependant excepter les documents soumis au secret.

Le Conseil pourra à l'issue de la procédure adresser des injonctions au chef de corps afin de remédier au dysfonctionnement constaté. Toute inobservation de l'injonction est signalée au Conseil.

Il faudra cependant prévoir que le chef de corps qui siège *ès qualités* au Conseil ne participe à la décision d'injonction alors qu'il en sera aussi le premier destinataire et qu'il lui appartient en premier lieu de veiller lui-même au bon fonctionnement de tous ses services.

### **Section 9. De la fonction consultative.**

**L'article 39** dote le Conseil suprême d'une faculté d'aviser les projets ou propositions de loi et les projets de règlement en relation avec son organisation ou fonctionnement et le statut des magistrats et attachés de justice, ce qui n'appelle pas d'observations.

Cependant il peut aussi être amené à aviser des projets ou propositions relatifs à l'organisation au fonctionnement des juridictions et du ministère public.

Tant les juridictions que les parquets sont déjà à l'heure actuelle systématiquement saisis d'avis des projets de loi (ou règlements grand-ducaux) qui les concernent plus ou moins directement. Si on peut encore concevoir que le Conseil avise des projets relatifs à l'organisation de la Justice, qu'en est-il des

projets relatifs au fonctionnement qui sont susceptibles de concerner des lois de procédure qui sont souvent d'une extrême technicité ? Quel sera l'intérêt porté par les membres non-magistrats à ces questions techniques qui nécessitent une connaissance juridique approfondie ?

### **Section 10. De la promotion et de la protection de l'image de la justice.**

Cette mission reprend une recommandation du Conseil consultatif de juges européens qui dispose que le Conseil de la justice doit être habilité à faire valoir publiquement son point de vue, mais aussi à faire toutes les démarches utiles pour défendre la réputation de l'institution judiciaire et/ou de ses membres. Il peut aussi être amené à jouer un rôle plus vaste dans la protection et la promotion de l'image de la justice, ce rôle impliquant de trouver un équilibre entre, d'une part, les droits et libertés en conflit, les acteurs sociaux et politiques et les médias et, d'autre part, l'intérêt du public pour un fonctionnement indépendant et efficace du système judiciaire.<sup>28</sup>

La Justice doit se faire comprendre et agir en toute transparence afin de gagner toute la confiance du justiciable.

Le Conseil se voit attribuer la mission de communiquer publiquement en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation des magistrats et attachés de justice, ce qui au regard des nouvelles techniques peut parfois requérir une communication urgente sous peine de ne pas être perçue par l'opinion publique, la réaction du Conseil décidée par au moins cinq membres effectifs risquant d'être déjà dépassée par d'autres événements.

Il va sans dire que le Conseil ne sera pas appelé à gérer la communication quotidienne de la Justice, mais seulement dans les cas prévus dans son statut.

### **Chapitre 4. Du fonctionnement du Conseil.**

Les articles 41 à 50 règlent le fonctionnement du Conseil suprême de la justice.

Une seule observation relative à **l'article 47** qui prévoit certaines incompatibilités pour les membres effectifs et suppléants en vue d'éviter tout conflit d'intérêts.

Ainsi les membres ne peuvent pas siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle eux-mêmes leurs parents ou alliés jusqu'au quatrième degré, leurs partenaires ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait ont un intérêt personnel. Est-ce que le fait de siéger n'inclut pas le délibéré et la prise d'une décision ? Comment savoir si un membre effectif ou suppléant forme un ménage de fait avec une personne sauf par le oui-dire ? Le Conseil suprême n'a pas pour mission de prendre des décisions dans « une affaire » de sorte que ce terme est peut-être aussi mal choisi.

### **Chapitre 5. Dispositions modificatives.**

**L'article 51** du projet vise à adapter les articles 220 et 221 du Code pénal relatifs au faux témoignage en étendant l'infraction aux fausses déclarations effectuées par les témoins, interprètes et experts devant les juridictions disciplinaires.

**L'article 52** du projet consacre la réforme la plus importante envisagée, qui est celle d'abolir les prérogatives du ministre de la Justice à l'égard du Procureur général d'État en adaptant les dispositions respectives du **Code de procédure pénale**.

Il s'agit là de la consécration législative de l'indépendance du ministère public qui ne peut qu'être approuvée par les soussignés. Il est renvoyé aux développements ci-avant dans le cadre des Considérations générales et à ceux très étendus de l'exposé des motifs du projet sous avis.

Lors de l'audience solennelle de la Cour supérieure de justice du 18 novembre 2010 le Procureur général d'État de l'époque, Monsieur Robert Biever, avait déclaré que :

*« la séparation des pouvoirs doit se refléter également dans les textes, qui présentent actuellement sous ce rapport une ambiguïté certaine, que l'on songe à l'article 70 de la loi sur l'organisation judiciaire, qui dispose que « les fonctions du ministère public sont exercées, sous l'autorité du ministre de la Justice [...], ou à l'article 72 de la même loi, qui prévoit que « Le ministre de la Justice exerce sa surveillance sur tous les officiers du ministère public ». Il y va de l'indépendance*

<sup>28</sup> Avis No 10(2007) CCJE sur « Le Conseil de la Justice au service de la société, paragraphes 80 et suivants

*effective des juridictions, du moins en matière pénale...Autrement dit, le ministère public fonctionne de manière beaucoup plus indépendante que les textes ne pourraient le faire croire. Il n'en reste pas moins que ces textes existent et lorsque notre système judiciaire est globalement apprécié, cette particularité est toujours soulignée pour contester l'indépendance de l'institution judiciaire. »*

Il relatait par ailleurs « *qu'au cours des trente dernières années, il y a eu un seul ordre de poursuite, donné après que le procureur d'État avait fait part de son refus d'entamer des poursuites, Il s'agissait de l'affaire dite des radios libres... ...Tous les ministres de la Justice anciens ou actuels, parquets anciens ou actuel le confirment : Au Luxembourg les ministres de la Justice ne donnent pas d'ordres dans les affaires pénales et le ministère public n'est pas aux ordres du ministre de la Justice... ...Après avoir occupé pendant 30 ans des postes de responsabilité à un Parquet, je constate, que la seule chose que je n'ai jamais faite c'est d'écrire une note à l'attention du ministre de la Justice pour lui communiquer l'état de telle ou telle affaire ou pour lui demander, même indirectement des instructions... ».*

La Constitution actuelle est silencieuse sur la fonction du ministère public. Le statut du ministère public, tel qu'il résulte des dispositions combinées du Code de procédure pénale et de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire est complexe. En effet, il s'agit d'un corps hiérarchisé, indivisible et unitaire qui, tout en étant placé sous l'autorité du ministre de la Justice, fait organiquement partie des juridictions auprès desquelles il exerce ses fonctions. Si le ministère public est indépendant dans les faits, son indépendance n'est pas formellement ancrée en droit luxembourgeois. C'est la raison par laquelle le Grand-Duché fait régulièrement l'objet de critiques dans le cadre des différents cycles des évaluations mutuelles. Les experts ne manquent pas de relever cette contradiction entre les textes législatifs et la pratique luxembourgeoise.

À l'heure actuelle, le ministère public est, en application des articles du Code de procédure pénale, obligé de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions données par le ministre de la Justice (article 16-2). Le ministre de la Justice peut enjoindre au Procureur général d'État d'engager des poursuites pénales et de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions qu'il juge opportunes (article 19). Le Procureur général d'État a l'obligation de dénoncer, sur ordre formel du ministre de la Justice, à la Cour de cassation les actes judiciaires, arrêts ou jugements, contraires à la loi, en vue de leur annulation (article 421).

Le projet de loi entend adapter les articles 16-2, 20 et 421 du Code de procédure pénale. L'abrogation de l'article 19 est à ce titre essentielle alors qu'elle met fin au pouvoir d'injonction du ministre de la Justice.

L'article 20 du Code de procédure pénale est adapté en ce sens que les pouvoirs propres du Procureur général d'État à l'égard de tous les magistrats du ministère public sont précisés sans référence à celles du ministre de la Justice à son égard que ce projet de loi entend précisément abroger.

**L'article 54** du projet sous avis entend adapter sinon abroger certains articles de **la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire** au regard des missions nouvelles du Conseil suprême de la justice sinon de l'indépendance du ministère public.

Les articles 28 et 47 de la loi modifiée sur l'organisation judiciaire ayant trait à l'état statistique à adresser au ministre de la Justice sont abrogés, mais remplacés par un nouvel article 182 (article 54 point 48 du projet de loi) qui dispose que les rapports d'activité des juridictions et parquets sont adressés tant au Conseil suprême qu'au ministre de la Justice avant le 15 février.

L'article 40 abroge la compétence de la Cour supérieure de justice en matière disciplinaire. Les articles 43 et 43-1 sont le corollaire de l'article 24 du projet de loi relatif à l'organisation du Conseil suprême de la justice ayant trait à la procédure de nomination.

L'article 67 relatif à la mission du Conseil suprême de veiller au bon fonctionnement des différentes juridictions et du ministère public, pourrait utilement être repris à l'article 37 du projet relatif au Conseil suprême de la justice.

Les points 6 à 9 de l'article 54 entendent consacrer les modifications nécessaires suite à la consécration de l'indépendance du ministère public.

L'article 147 de la loi modifiée sur l'organisation judiciaire est adapté en prévoyant que le Président de la Cour supérieure de justice et le Procureur général d'État informent dorénavant le Conseil suprême et non plus le ministre de la Justice de leurs absences de plus de trois jours. On peut cependant s'interroger si une telle disposition doit figurer dans un article de la loi, ces deux chefs de corps ainsi que le Président de la Cour administrative étant membres du Conseil suprême et certainement pas sous son contrôle direct. Il semble aussi évident que tous ces chefs de corps informeront même sans disposition

légale propre les autres membres du Conseil suprême de leur absence. Aucune disposition analogue n'est prévue pour les autres six membres du Conseil suprême, les trois autres magistrats membres devant simplement demander la permission de leur chef de corps.

L'article 148 qui prévoit une permission du ministre de la Justice pour une absence de plus d'un mois doit aussi être abrogé.

Finalement il faut s'interroger s'il ne faut pas adapter les articles 142 de la loi modifiée sur l'organisation judiciaire dotant le ministre de la Justice de la prérogative de fixer le nombre et la durée des audiences, les heures du bureau du greffe et celles des heures de bureau des juridictions et des parquets ? La question se pose aussi par rapport aux articles 146,alinéa 5, 170 et 171 dans le cadre desquels la référence au ministre de la Justice doit être supprimée ou adaptée.

**Le point 12.** entend insérer à la suite du chapitre XII du titre II un nouveau paragraphe 1<sup>er</sup> ayant trait à la faute et aux sanctions disciplinaires.

**Les points 13. à 44.** entendent modifier les articles 155 à 173-4 relatifs à la procédure disciplinaire.

**L'article 155** définit la faute disciplinaire comme tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice ainsi que tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité.

Bien que cette définition de la faute disciplinaire soit inspirée du droit français, et plus spécialement de l'article 43 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, et qu'on puisse ainsi se référer à la jurisprudence française en la matière pour en circonscrire les limites, il n'est guère certain que cette définition de la faute disciplinaire, sans renvoi aux règles déontologiques des magistrats, soit suffisamment précise pour remplir les exigences de légalité et de prévisibilité des sanctions disciplinaires.

À ce sujet, il convient de rappeler que les principes déontologiques des magistrats luxembourgeois ont été adoptés dans une assemblée générale conjointe de la Cour supérieure de Justice et de la Cour administrative en date du 16 mai 2013 et ont été portés à la connaissance de tous les magistrats dans un recueil de sept pages.

Le comportement à adopter par chaque magistrat tant dans l'exercice de ses fonctions qu'en dehors de cet exercice a ainsi d'ores et déjà été circonscrit avec précision sous tous ses aspects.

Le projet de loi prévoit dans son article 26 que les règles de déontologie sont dorénavant déterminées par le Conseil suprême.

Bien que tout manquement à une de ces règles ne puisse pas constituer en soi et de façon automatique une faute disciplinaire au sens de l'article 155, il n'en reste pas moins qu'un comportement non visé par l'ensemble de règles à édicter en application de l'article 26 ne devrait pouvoir fonder une poursuite disciplinaire d'un magistrat.

Un renvoi aux règles déontologiques de l'article 26 semble dès lors s'imposer.

**L'article 156** énumère six sanctions disciplinaires qui peuvent être prononcées par le tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire, à savoir la réprimande, l'amende, la rétrogradation, l'exclusion temporaire des fonctions, la mise à la retraite ainsi que la révocation.

Il en résulte que la sanction disciplinaire de l'avertissement prévu à l'article 156 à modifier n'est plus reprise à titre de sanction pouvant être prononcée par une juridiction disciplinaire, alors que la sanction de la rétrogradation est ajoutée.

L'article 156 du projet de loi n'a pas prévu la sanction de la suspension des majorations biennales pour une durée d'un an au moins et de trois ans au plus, sanction qui aurait toutefois été possible au vu du traitement alloué aux magistrats, et il n'a pas retenu le retard dans la promotion, sanctions qui sont prévues à l'article 47 du statut général des fonctionnaires ainsi qu'à l'article 13 de la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire de la police.

Le texte proprement dit de l'article 156, tel qu'il figure dans le projet de loi, ne prévoit pas non plus la sanction du déplacement, bien que celle-ci soit mentionnée au commentaire de cet article.

Le déplacement, en tant que sanction disciplinaire, est par ailleurs prévu tant à l'article 45 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée de droit français, qu'aux articles 47 du statut général des fonctionnaires et 13 de la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire de la police. Cette sanction risquerait toutefois d'être déclarée contraire au principe de l'inamovibilité.

La sanction de la rétrogradation pose cependant problème. En effet, le cadre des effectifs de la magistrature est un cadre fermé prévu par les dispositions afférentes de la loi modifiée sur l'organisation judiciaire. Comment pourra-t-on prononcer une rétrogradation sauf à prévoir que ce magistrat soit en surnombre? Le cas échéant la question de l'inamovibilité se pose également dans cette hypothèse.

La sanction prévue au point 3° de l'article 156 devrait dès lors consister dans une rétrogradation uniquement au niveau du traitement du magistrat, de manière à ce que la rémunération nouvellement fixée par la juridiction administrative soit inférieure au traitement d'avant la sanction disciplinaire.

Le catalogue des sanctions disciplinaires devrait être revu sur ce point.

Les soussignés sont d'avis que les six sanctions actuellement énumérées au projet de loi, avec une reformulation de celle prévue au point 3°, sont suffisantes pour permettre aux juridictions disciplinaires de réprimer adéquatement et de façon proportionnée tout manquement ou faute disciplinaire d'un magistrat.

**L'article 157** dispose que les sanctions disciplinaires peuvent être appliquées cumulativement, qu'elles sont proportionnelles par rapport à la gravité de la faute et tiennent compte des antécédents du magistrat mis en cause.

Cet article rejoint les dispositions qui sont prévues à l'article 53, alinéas 1 et 2 du statut général des fonctionnaires.

Il ne règle toutefois pas le délai pendant lequel les antécédents disciplinaires du magistrat pourront être considérés en cas de nouvelle affaire. Ce point devrait être clarifié.

**L'article 158** consacre la règle de l'autonomie du droit disciplinaire qui était déjà inscrite à l'article 167, sa finalité et les caractères de la faute disciplinaire étant en effet différents de ceux permettant notamment de définir l'action publique et l'infraction pénale.

Il prévoit également la faculté pour la juridiction disciplinaire de suspendre la procédure disciplinaire en cas de poursuite pénale jusqu'à la décision définitive de la juridiction répressive.

Cette suspension peut s'imposer lorsque des devoirs d'instruction coercitifs ordonnés par un juge d'instruction saisi d'une information judiciaire, sont susceptibles de révéler des éléments de preuve soit en faveur, soit à charge du magistrat poursuivi disciplinairement.

Cette disposition rejoint d'ailleurs celles prévues à l'article 53, alinéas 3 et 4 du statut général des fonctionnaires et à l'article 19 de la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire de la police.

**L'article 159** qui prévoit la suspension de plein droit de l'exercice de ses fonctions du magistrat poursuivi disciplinairement dans plusieurs hypothèses limitativement énumérées, ne donne pas lieu à observations. Il reprend d'ailleurs les dispositions jusqu'ici prévues à l'article 163.

**Les articles 160 et 161** règlent les sanctions disciplinaires qui peuvent être décidées par les chefs de corps en dehors de toute action disciplinaire proprement dite. Le projet de loi prescrit une communication préalable des faits reprochés, une audition du magistrat concerné, une ordonnance motivée prononcée par le chef de corps et une information du Conseil suprême de la sanction prononcée.

L'article 160 prévoit le prononcé d'un avertissement à l'égard des magistrats du siège, alors que l'article 161 prévoit un rappel à leur devoir et des injonctions pour les membres des parquets.

Il n'est toutefois pas expliqué pourquoi le projet de loi prévoit des sanctions différentes pour les magistrats du siège et les parquetiers. Il n'est pas non plus spécifié s'il existe une différence de gradation entre ces sanctions et qu'elles en seraient le cas échéant les raisons.

Or, l'avertissement qui est actuellement prévu à l'article 156 peut être prononcé à l'égard de tous les magistrats de l'ordre judiciaire. L'article 44 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ne fait pas non plus de distinction à ce sujet en France.

Les soussignés ne voient pas l'utilité de faire une distinction, au niveau de la sanction disciplinaire la moins sévère, entre les magistrats du siège et les magistrats des parquets et proposent de maintenir la sanction de l'avertissement pour tous les magistrats.

Le projet de loi ne détermine d'ailleurs pas pendant quel délai lesdites sanctions pourraient encore être prises en compte. Il convient de renvoyer à ce sujet à l'article 54 point 5. du statut général des fonctionnaires qui dispose que les peines de l'avertissement, de la réprimande et de l'amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute de traitement de base sont considérées comme non

avenues et leur mention est rayée d'office du dossier personnel si, dans les trois ans qui suivent la décision disciplinaire, le fonctionnaire n'a encouru aucune nouvelle sanction disciplinaire.

Une disposition similaire devrait être introduite dans le texte de loi afin d'éviter qu'une sanction disciplinaire de faible gradation puisse être indéfiniment prise en compte dans l'appréciation du travail du magistrat concerné.

**L'article 162** détermine les mesures à prendre à l'égard des officiers ministériels et des avocats qui agissent en contravention des règles régissant leur fonction ou profession.

Cet article ne semble plus avoir sa place à cet endroit de la loi sur l'organisation judiciaire où sont réglées les sanctions disciplinaires applicables aux magistrats.

L'engagement des affaires disciplinaires est réglé aux **articles 163, 164 et 165**.

L'article 163 énumère les chefs de corps qui sont tenus à dénoncer au Conseil suprême les faits parvenus à leur connaissance qui pourraient donner lieu à poursuite disciplinaire contre un magistrat.

L'article 164 prévoit que chaque magistrat révèle au chef de corps dont il relève les fautes disciplinaires qui ont été commises ou découvertes à son audience.

Ces articles ne prévoient toutefois pas de prescription concernant les faits à dénoncer.

Le texte de loi devrait être complété à ce sujet. Il convient de renvoyer à l'article 74 du statut général des fonctionnaires qui stipule que l'action disciplinaire résultant d'un manquement aux devoirs du fonctionnaire se prescrit par trois ans. Cette prescription triennale est toutefois interrompue si la faute disciplinaire constitue en même temps une infraction à la loi pénale et n'est en aucun cas acquise avant la prescription de l'action publique.

**L'article 165** qui prévoit la communication au Conseil suprême des condamnations pénales prononcées par des juridictions luxembourgeoises ou étrangères contre un magistrat, ne donne pas lieu à observation.

**Les articles 166 et 167** règlent la saisine du magistrat instructeur pour mener une instruction à charge et à décharge du magistrat concernant les faits qui lui sont reprochés et qui sont susceptibles d'être qualifiés de faute disciplinaire.

Ces faits ne devraient pas être prescrits au moment de l'engagement de l'action disciplinaire, conformément au délai de prescription à introduire dans la loi.

L'article 166 dispose que le Conseil suprême saisit le tribunal disciplinaire lorsqu'il a connaissance de faits qui sont susceptibles d'être qualifiés comme faute disciplinaire.

Bien que le texte ne le dise pas expressément, il faut admettre que la saisine obligatoire du tribunal disciplinaire par le Conseil suprême ne se conçoit qu'au cas où ledit Conseil estime que les faits qui lui sont dénoncés, à les supposer établis, constituent effectivement une faute disciplinaire du magistrat mis en cause.

A contrario, lorsqu'il estime que les faits lui dénoncés ne sont pas susceptibles de constituer une faute disciplinaire, il n'a pas besoin d'engager d'action.

Il est prévu que, pour engager une affaire disciplinaire, le Conseil suprême saisit d'abord le tribunal disciplinaire qui, à son tour, désigne un magistrat instructeur qui ne peut faire partie ni du Conseil, ni du tribunal disciplinaire, ni de la Cour disciplinaire.

On voit mal pourquoi le Conseil suprême ne pourrait pas désigner directement le magistrat instructeur qui serait chargé de l'instruction de l'affaire, alors que la saisine proprement dite du tribunal ne devrait intervenir qu'après que le Conseil suprême ait pris connaissance du résultat de l'instruction menée en cause.

En effet, pourquoi un magistrat devrait-il comparaître devant le tribunal disciplinaire au cas où l'instruction de l'affaire a démontré de façon claire et univoque qu'il n'a commis aucun manquement ni faute disciplinaire ?

Une comparution systématique d'un magistrat devant le tribunal disciplinaire, sans tenir compte du résultat de l'instruction menée en cause, paraît abusive, sinon du moins inadéquate.

Nous reviendrons encore à cette question en commentant l'article 172-6.

**L'article 168** régleme la suspension provisoire d'un magistrat faisant l'objet d'une procédure disciplinaire ou pénale en prévoyant que cette suspension provisoire peut être prononcée par le Conseil

suprême à l'égard du président de la Cour et à l'égard du procureur général d'État et par les chefs de corps contre les magistrats qui sont sous leur autorité.

Cette compétence de prononcer une suspension provisoire n'est pas limitée dans le temps et peut dès lors être exercée à tout stade de la procédure disciplinaire.

Cette même compétence est attribuée au magistrat instructeur à l'article 172-1 et au tribunal disciplinaire à l'article 173.

Il n'est pas expliqué à l'exposé des motifs pourquoi ce pouvoir de suspension est conféré cumulativement à trois autorités différentes tout au long d'une instruction disciplinaire et permettant ainsi à l'une d'elles de prononcer cette suspension, alors que les deux autres estimeraient que cette mesure ne serait pas justifiée et inadéquate.

Les soussignés sont d'avis que la compétence cumulée des autorités énumérées à l'article 168, du magistrat instructeur et du tribunal disciplinaire de prononcer la même décision de suspension provisoire est démesurée, de sorte qu'il est proposé de la limiter à celle prévue à l'article 168 et d'en faire abstraction aux articles 172-1 et 173.

Il n'est par ailleurs pas précisé si la décision de suspension provisoire est exécutoire, nonobstant une demande de sursis à exécution à introduire sur base de l'article 173-2.

**Les articles 169, 170, 171 et 172** déterminent les règles applicables devant le magistrat instructeur qui rassemble des éléments de preuve à charge et à décharge du magistrat mis en cause. Il est précisé que toute personne qui concourt à l'instruction disciplinaire est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.

Les citations et comparutions de témoins devant le magistrat instructeur sont réglées à l'article 171. Il pourrait être précisé, comme tel est prévu à l'article 71 du Code de procédure pénale, que les témoins prêtent serment de dire toute la vérité, rien que la vérité et qu'ils déclarent au magistrat instructeur s'ils sont parents ou alliés, et à quel degré, du magistrat mis en cause et quels sont ou ont été leurs relations de travail avec celui-ci.

La compétence du magistrat instructeur pour ordonner des expertises et procéder à des vérifications personnelles est réglée à l'article 172.

Ces dispositions n'appellent pas d'autres commentaires.

En ce qui concerne **l'article 172-1** qui dispose que le magistrat instructeur peut prononcer la suspension provisoire du magistrat mis en cause, il est renvoyé au commentaire sous l'article 168.

**Les articles 172-2, 172-3 et 172-4** déterminent les garanties du magistrat mis en cause en ce qu'il est convoqué et auditionné par le magistrat instructeur.

La convocation l'informe du fait qu'une instruction disciplinaire est en cours et des manquements qui lui sont reprochés. Il peut prendre inspection du dossier dès sa convocation et, par la suite, à tout moment de l'instruction disciplinaire. Il peut se faire assister par un avocat.

Il pourrait être ajouté que le magistrat mis en cause a le droit de garder le silence et que la procédure suit son cours, même s'il ne se présente pas devant le magistrat instructeur.

**L'article 172-5** dispose que le magistrat mis en cause peut demander un complément d'information au magistrat instructeur. Il n'est par contre pas prévu que le ministère public pourrait, à son tour, formuler une telle demande. Il n'est pas non plus réglé si, en cas de refus du magistrat instructeur de procéder au devoir d'instruction sollicité, le magistrat mis en cause ou le ministère public ont la possibilité de formuler un recours et devant quel organe ce recours serait exercé.

L'article devrait dès lors être précisé sur ce point.

**L'article 172-6** prévoit qu'aussitôt que l'instruction disciplinaire lui paraît terminée, le magistrat instructeur communique son rapport au tribunal disciplinaire.

Cette communication exclut le classement de l'affaire au vu du résultat de l'instruction menée par le magistrat instructeur qui a rassemblé des éléments tant à charge qu'à décharge du magistrat mis en cause.

Or, pourquoi un magistrat devrait-il être contraint de comparaître devant le tribunal disciplinaire s'il ressort de façon indubitable de l'instruction menée en cause qu'il n'a commis aucun manquement qui devrait être sanctionné disciplinairement ?

Le statut général des fonctionnaires a réglé cette question en prévoyant à l'article 56, point 5. que le commissaire du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire classe l'affaire à la fin de l'instruction lorsqu'il résulte de cette instruction que le fonctionnaire n'a pas manqué à ses devoirs.

L'article 27 de la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire de la police prévoit une solution similaire qui permet au directeur général de la Police de classer l'affaire lorsqu'il résulte de l'instruction que le policier n'a pas manqué à ses devoirs ou qu'il estime que l'application d'une sanction n'est pas indiquée.

Une telle disposition devrait être prévue en matière de discipline des magistrats et il est proposé de prévoir, à la fin de l'instruction, un renvoi de l'affaire devant le Conseil suprême qui pourra décider de classer l'affaire lorsqu'il résulte de l'instruction que le magistrat n'a pas manqué à ses devoirs ou lorsqu'il estime que l'application d'une sanction n'est pas indiquée.

De même, il devrait être possible au Conseil suprême, à l'instar de ce qui est prévu à l'article 56, point 5. du statut général des fonctionnaires ainsi qu'à l'article 27 de la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire de la police, de prononcer, en cas d'un manquement de faible gravité commis par un magistrat, une réprimande ou une amende ne dépassant pas un cinquième d'une mensualité brute du traitement de base, et ceci sans que le magistrat n'ait à comparaître devant le tribunal disciplinaire.

Il est toutefois évident qu'un recours devrait être ouvert au magistrat contre cette décision du Conseil suprême, au cas où celui-ci était d'avis qu'il n'a commis aucun manquement ou que la sanction, certes peu importante, ne serait pas indiquée. Il se pose dans ce cas la question de la juridiction qui serait appelée à connaître d'un tel recours.

**L'article 173** règle la procédure à suivre devant le tribunal disciplinaire.

Il omet toutefois de préciser le déroulement de la procédure lorsque le magistrat poursuivi ne comparaît pas devant les juridictions disciplinaires.

L'article 68 du statut général des fonctionnaires ainsi que l'article 25 de la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire de la police disposent expressément que la procédure suit son cours même en l'absence du fonctionnaire poursuivi.

Une telle disposition pourrait être ajoutée au texte de loi, même si ce principe ressort implicitement de l'article 173-3 qui dispose que les décisions des juridictions disciplinaires ne sont pas susceptibles d'opposition.

Il est également prévu que le tribunal peut entendre des témoins. Il n'y est par contre pas réglé si le tribunal a encore le pouvoir d'ordonner des mesures d'instruction supplémentaires, lorsque le dossier disciplinaire ne lui paraît pas complet et, dans l'affirmative, qui serait chargé de l'exécution et de la surveillance de ces mesures d'instruction.

La loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire de la police comporte une telle disposition à l'article 29 selon laquelle le Conseil de discipline peut charger l'autorité d'instruction „de l'exécution des mesures complémentaires d'instruction qu'il ordonne“.

Une disposition similaire pourrait être introduite dans la loi en prévoyant la possibilité pour les juridictions disciplinaires de charger le magistrat instructeur de procéder à des vérifications ou à des actes d'instruction complémentaires.

En ce qui concerne la compétence du tribunal disciplinaire de prononcer une suspension provisoire, il est renvoyé au commentaire sous l'article 168.

Il est encore prévu que le tribunal disciplinaire qui siège en audience publique peut, à la demande du magistrat mis en cause ou dans l'intérêt de l'ordre public, siéger en chambre du conseil.

Vu que cette décision constitue en fait une décision de huis clos, il est proposé d'utiliser ce terme plus approprié dans le texte de loi.

**L'article 173-1** règle la procédure d'appel.

Il prévoit un délai de 30 jours pour relever appel. En matière judiciaire, le délai d'appel est généralement de 40 jours; en matière administrative, il est de trois mois.

En vue d'une uniformisation des délais, il est proposé de prévoir un délai d'appel de 40 jours qui devrait suffire tant au magistrat poursuivi disciplinairement qu'au ministère public pour décider s'ils entendent exercer un recours contre la décision disciplinaire.

**L'article 173-2** règle le recours du magistrat suspendu provisoirement.

Ce recours est porté devant le président de la Cour disciplinaire qui statue, après avoir entendu le magistrat suspendu et les réquisitions du ministère public, par une ordonnance qui n'est susceptible d'aucune voie de recours.



Les droits du magistrat provisoirement suspendu étant suffisamment garantis par ce recours, l'article en question ne donne pas lieu à un commentaire particulier.

**L'article 173--3** qui dispose que les décisions des juridictions disciplinaires ne peuvent faire l'objet ni d'opposition, ni de pourvoi en cassation, ne donne pas lieu à observation, compte tenu de ce que le double degré de juridiction est garanti par le projet de loi.

**L'article 173-4** prévoit que les notifications et les convocations sont faites par le greffier suivant les conditions déterminées par l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile, c'est-à-dire par lettre recommandée.

On pourrait ajouter, à l'instar de ce qui a été prévu par la loi du 10 août 2018 portant modification 1° du Code pénal; 2° du Code de procédure pénale; 3° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire; en vue de la transposition de la directive (UE) 2016/343 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016, que lorsque l'acte à notifier concerne un magistrat n'ayant ni domicile, ni résidence connus, la notification est réputée faite le cinquième jour suivant celui de la publication d'un avis sur le site internet des autorités judiciaires.

Il convient également de signaler que le sort des frais de la procédure disciplinaire n'est pas réglé dans le projet de loi.

**L'article 55** du projet de loi a trait aux adaptations proposées d'apporter à **la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif**. Il s'agit d'adapter cette loi aux nouvelles dispositions relatives à la création d'un Conseil suprême de la justice et pour lesquelles les juridictions administratives prendront utilement position dans leurs avis respectifs.

**L'article 56** entend procéder à certaines modifications de **la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle**.

**L'article 3 paragraphe 3** de la loi entend ainsi tenir compte du fait que depuis le 16 septembre 2018 la Cour de cassation compte quatre postes de conseillers et qu'il faut donc préciser quels sont les deux conseillers qui sont membres de droit. Les cinq autres membres de la Cour constitutionnelle seront nommés par le Grand-Duc sur présentation du Conseil suprême. Étant donné que la composition de la Cour constitutionnelle doit être conforme à l'article 95ter de la Constitution, le projet de réforme ne peut malheureusement pas prévoir la nomination de suppléants.

Suite à un arrêt rendu par la Cour de cassation en date du 29 novembre dernier<sup>29</sup> décidant de saisir la Cour constitutionnelle d'une question préjudicielle relative à la procédure de révocation du sursis probatoire, la situation semble être bloquée alors que les cinq membres de la Cour de cassation qui sont aussi membres de la Cour constitutionnelle ne peuvent plus siéger et qu'à défaut de suppléants l'affaire ne pourra pas être continuée. La révision de la Constitution et en particulier de l'article 103<sup>30</sup> devrait donc être finalisée de manière particulièrement urgente.

**L'article 10** a pour principal objet de prévoir l'intervention du ministère public en tant qu'« *amicus curiae* » au même titre qu'il est appelé à intervenir actuellement auprès de la Cour de cassation.

Le ministère public a, suivant l'article 99, paragraphe 2, de la proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution pour mission de requérir l'application de la loi. L'article 74 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire lui confère le pouvoir de poursuivre d'office l'exécution des lois, règlements et jugements dans les dispositions qui intéressent l'ordre public. L'article 183 du Nouveau Code de procédure civile lui confère le pouvoir de prendre des conclusions dans toutes les causes qui concernent l'ordre public.

Le ministère public est donc le gardien de la loi et de l'ordre public.

Consacrant une pratique constante, qui diffère de celle de pays proches, la proposition de révision portant institution d'une nouvelle Constitution dispose dans son article 99, paragraphe 2, que le ministère public « *est indépendant dans l'exercice de ces fonctions* ».

Le ministère public sera donc en mesure, non seulement, comme par le passé, en fait, mais également en droit, d'exercer ses missions en toute indépendance.

Gardien indépendant de la loi au sens large et de l'ordre public et *amicus curiae* ayant fait ses preuves auprès de la plus haute juridiction civile qu'est la Cour de cassation, le ministère public, et

<sup>29</sup> C.Cass. No 115/2018 pénal

<sup>30</sup> Doc. précité No 6030<sup>24</sup>

plus précisément le Procureur général d'État et son parquet, est prédestiné à assumer ce même rôle auprès de la Cour Constitutionnelle. Il était prévu de lui accorder ce rôle dans le cadre de la Cour suprême qu'il avait été proposé de créer en vue de remplacer l'actuelle Cour Constitutionnelle. Comme il n'est plus prévu d'abolir cette institution, il est proposé de confier au ministère public le rôle en question auprès de celle-ci, en l'en faisant partie intégrante.

Lors des travaux préparatoires de la loi de 1997, le Conseil d'État avait été réservé par rapport à cette option. Il avait certes reconnu l'utilité de l'institution d'un « *amicus curiae* » auprès de la Cour Constitutionnelle, permettant à celle-ci de prendre connaissance d'« *avis émanant d'une personne ou institution indépendante* »<sup>31</sup>, ce qui présente « *l'avantage pour la Cour Constitutionnelle de se faire exposer sous un éclairage neutre le problème* »<sup>32</sup>. Il avait toutefois fait valoir certains arguments contre l'idée de confier ce rôle au ministère public.

Le principal obstacle signalé était que les observations relatives au rôle du ministère public n'ont été formulées que dans le cadre des travaux préparatoires de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle et non déjà dans ceux ayant précédé la loi du 12 juillet 1996 portant révision de l'article 95 de la Constitution<sup>33</sup>, qui créa la Cour Constitutionnelle et détermina sa composition.

Comme la Constitution avait défini une Cour Constitutionnelle sans parquet ni autre *amicus curiae*, il n'était, bien entendu, à ce moment plus possible de créer par la loi ce que la révision constitutionnelle avait (sans s'en expliquer) omis de faire. Il s'entend, comme l'institution de membres suppléants, que les mesures concernant le ministère public en tant qu'organe de la Cour constitutionnelle supposent une modification concomitante de l'article 95ter de la Constitution, donc sont intimement liées à la révision constitutionnelle, qui est du ressort du Constituant.

Le Conseil d'État avait par ailleurs fait valoir deux arguments<sup>34</sup>. Le premier était tiré de ce que dans les affaires pénales, le ministère public n'agirait pas comme *amicus curiae*, mais comme partie et que dans certaines affaires civiles, qui lui ont été communiquées pour soulever des questions d'ordre public, il serait partie jointe, ce qui, à bien comprendre la pensée du Conseil d'État, l'empêcherait d'assumer un rôle d'*amicus curiae*. Le second était tiré de ce que le ministère public exerçait à l'époque ses fonctions sous l'autorité du ministre de la Justice, de sorte qu'il aurait été, selon le Conseil d'État, embarrassant pour lui de conclure à la non-conformité à la Constitution d'une loi élaborée par le ministre de la Justice ou de prendre dans les affaires administratives des conclusions différentes de celles du délégué du Gouvernement.

Le premier argument ne tient pas compte de ce que dans la procédure applicable en matière de cassation pénale, le Parquet général n'est pas considéré comme défendeur en cassation, mais, suivant la jurisprudence de la Cour de cassation, comme organe d'avis<sup>35</sup>. Il en est ainsi à plus forte raison en matière civile, même dans les cas dans lesquels le ministère public figurait dans les instances devant les juridictions de fond comme partie jointe. Le Parquet général agit donc, même en matière pénale, comme *amicus curiae* devant la Cour de cassation. Cette conclusion est d'autant moins discutable que les questions soulevées devant la Cour de cassation et, à plus forte raison, devant la Cour constitutionnelle sont des questions de pur droit.

Le second argument devient obsolète avec la reconnaissance formelle dans la proposition de révision portant institution d'une nouvelle Constitution de l'indépendance du ministère public. Cette réforme ne fait par ailleurs que consacrer une pratique constante.

Il ne saurait non plus être tiré d'argument du fait que les attributions actuelles du ministère public se limitent à la matière judiciaire tandis que la compétence de la Cour Constitutionnelle s'étend à des questions préjudicielles posées par les juridictions administratives, donc peut concerner des lois régissant la matière administrative. D'une part, le ministère public est déjà à l'heure actuelle sur base des textes en vigueur le gardien de la légalité au sens large. Ses attributions, s'exerçant tout particulièrement dans le cadre de sa mission d'*amicus curiae* devant la Cour de cassation, s'étendent du droit civil, au

31 Avis du Conseil d'État du 28 mars 1997 sur la proposition de loi relative à la Cour Constitutionnelle (Document parlementaire n° 4218-2), page 8, dernier alinéa.

32 Idem.

33 Loi du 12 juillet 1996 portant révision de l'article 95 de la Constitution (Mémorial A, 1996, n° 45, page 1318).

34 Avis précité du Conseil d'État, page 9, deuxième alinéa.

35 Cour de cassation, 11 février 2010, Pas. 35, 130.

droit pénal, au droit régissant certaines professions réglementées jusqu'au droit de la sécurité sociale. La question de la conformité à la Constitution des lois régissant le droit administratif ne constitue de ce point de vue qu'une facette, certes nouvelle, mais qui ne présente qu'une illustration de la question de la sauvegarde de la légalité. D'autre part, la mission de la Cour Constitutionnelle, et par voie de conséquence de l'*amicus curiae* qui serait appelé à l'assister est d'assurer une interprétation uniforme de la Constitution. Les lois, dont la question de la conformité est déférée à la Cour par voie préjudicielle, ne sont de ce point de vue, quel que soit leur objet, que d'autant d'occasions pour définir cette interprétation uniforme. Il n'est dès lors pas pertinent de limiter les attributions d'un *amicus curiae* de la Cour à certaines catégories de lois seulement, les questions soulevées par le souci d'une interprétation uniforme de la Constitution étant similaires, quel que soit l'objet des lois dont la conformité à la Constitution est à apprécier.

Il s'ensuit que les hésitations éprouvées par le Conseil d'État en 1997 de confier au ministère public la mission d'*amicus curiae* devant la Cour Constitutionnelle ne sont actuellement plus de mise.

Il faut aussi relever que le Conseil d'État a, dans son deuxième avis complémentaire du 15 décembre 2017 quant à la proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution, proposé de reléguer l'organisation et la composition de la Cour constitutionnelle à la loi à l'instar de la démarche suivie pour l'organisation des juridictions, du Conseil de la justice et du Conseil d'État.<sup>36</sup>

Le Conseil d'État de proposer que :

*« Il faudrait uniquement prévoir que la Cour constitutionnelle est composée de magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif, concepts utilisés dans le texte constitutionnel. Pourrait encore être réglée dans cette loi la question de la présence du ministère public dans la structure future de la Cour constitutionnelle et de son rôle dans la procédure. Le Conseil d'État rappelle que dans la structure de la Cour suprême, répondant à la logique d'une Cour de cassation, le ministère public aurait été d'office impliqué dans la procédure de contrôle de conventionalité et de constitutionnalité des lois. »*

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle ne semble pas avoir tenu compte de cette proposition alors qu'aucun amendement à l'article relatif à la Cour constitutionnelle n'a été adopté<sup>37</sup>.

Le Parquet général ne figure donc pas en tant qu'organe de la Cour constitutionnelle dans la proposition de révision constitutionnelle.

Il faudrait cependant prévoir que la Cour Constitutionnelle comporte un parquet, intitulé « *Parquet général près la Cour Constitutionnelle* », qui en ferait intégralement partie. Ce parquet serait composé de droit du Procureur général près la Cour supérieure de justice et des membres de son parquet. Les magistrats composant le Parquet général près la Cour supérieure de justice assumeraient dès lors de droit également la mission de magistrats du parquet près la Cour Constitutionnelle.

Les membres de ce parquet seraient, comme les membres et les suppléants de la Cour, nommés par le Grand-Duc. Ils exerceraient leurs fonctions sous le titre de leur fonction auprès du parquet près la Cour supérieure de justice. Ainsi, le Procureur général d'État près la Cour supérieure de justice serait de droit également Procureur général d'État près la Cour Constitutionnelle ou les avocats généraux près de l'une seraient également de droit avocats généraux auprès de l'autre.

Le Parquet général près la Cour supérieure de justice comporte outre un Procureur général d'État, deux procureurs généraux d'État adjoints, des premiers avocats généraux et des avocats généraux, également un substitut<sup>38</sup>. Ce dernier ne devrait cependant pas être appelé à exercer les fonctions du ministère public près la Cour de cassation, qui sont réservées aux autres magistrats précités<sup>39</sup>. Il faudrait dès lors, par souci de cohérence, limiter l'attribution de la mission de membre du parquet de la Cour Constitutionnelle à ces magistrats composant le ministère public de la Cour de cassation.

Quant au libellé, on devrait pouvoir s'inspirer de l'article 35, troisième alinéa, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, qui dispose que « *Les fonctions du ministère public près la*

<sup>36</sup> amendement 18 relatif à la Cour constitutionnelle

<sup>37</sup> Doc. Parle. No 6030<sup>23</sup> du 27 février 2018

<sup>38</sup> Article 33 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

<sup>39</sup> Article 35, troisième alinéa, de la même loi.

*Cour de cassation sont exercées par le procureur général d'État, le procureur général d'État adjoint, les premiers avocats généraux et les avocats généraux ».*

Il s'entend que les membres du parquet près la Cour Constitutionnelle continueraient, comme les membres de cette Cour, à exercer leurs fonctions ordinaires et que la cessation de leurs fonctions au parquet près la Cour supérieure de justice entraînerait celle de leurs fonctions à la Cour Constitutionnelle.

Les membres de ce parquet prêteraient le serment auquel sont soumis les membres de la Cour. Ils seraient intégrés dans la liste de rang de cette Cour, dont ils feraient partie intégrante. Ils seraient soumis au régime disciplinaire de cette Cour.

Tout comme le greffe de la Cour supérieure de justice fait fonction de greffe de la Cour Constitutionnelle, le secrétariat du parquet près de la première ferait fonction de secrétariat du parquet près de la seconde.

Les indemnités des membres du parquet seraient identiques à celles des membres de la Cour, tout comme celles du secrétaire du parquet seraient identiques à celle du greffier de la Cour.

Le présent projet de loi sous avis prévoit que le ministère public, sans être un organe de la Cour constitutionnelle, sera appelé cependant à intervenir dans la procédure par le dépôt de ses conclusions. Les soussignés entendent bien entendu appuyer cette proposition en espérant peut-être une adaptation constitutionnelle.

Les autres articles visent simplement à adapter ou abroger des articles et ne sont que la suite logique de la réforme du régime disciplinaire pour les magistrats des ordres judiciaire et administratif.

**L'article 57** a pour objet certaines adaptations de **la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice**.

La commission des attachés de justice continuera à exercer ses attributions et à fonctionner comme à l'heure actuelle, ayant d'ailleurs prouvé son efficacité. Elle le fera simplement sous la surveillance du Conseil suprême de la justice.

Ladite commission devrait toutefois être complétée par des représentants du tribunal d'arrondissement de Diekirch afin que ceux-ci puissent y rendre compte des particularités régissant les tâches des magistrats dans cet arrondissement judiciaire en vue de les répercuter dans les décisions de la commission. Les douze juges et six parquetiers nommés à ce tribunal cumulent en effet chacun un nombre important de tâches distinctes aux fins de garantir un fonctionnement correct d'un tribunal, composé d'un nombre réduit de magistrats, mais siégeant en toutes matières de droit commun, à savoir en matière civile, commerciale et pénale.

Il est dès lors proposé de compléter la composition de la commission prévue au paragraphe (2) de l'article 15 par le président du tribunal d'arrondissement de Diekirch et le procureur d'État de ce tribunal qui nomment chacun un membre suppléant, de sorte que le nombre des membres effectifs et suppléants de cette commission est porté à neuf.

Les autres dispositions ne font pas l'objet de commentaires et ne sont que la suite logique de la création du Conseil suprême de la justice.

Les soussignés entendent vivement appuyer ce projet de loi qui représente pour le ministère public en particulier une évolution importante de son statut et de l'histoire de la Justice à Luxembourg.

Aloyse WEIRICH  
*Procureur d'État à Diekirch*

Martine SOLOVIEFF  
*Procureur général d'État*

Jean-Paul FRISING  
*Procureur d'État à Luxembourg*

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7323/06

N° 7323<sup>6</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI**

**portant organisation du Conseil suprême de la justice  
et modification :**

1. du Code pénal ;
2. du Code de procédure pénale ;
3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice

\* \* \*

**AVIS DU GROUPEMENT DES MAGISTRATS LUXEMBOURGEOIS**

(25.1.2019)

Le Groupement des Magistrats Luxembourgeois (ci-après « GML » ou « Groupement ») est amené à donner un avis relatif au projet de loi n° 7323 visant à créer un Conseil suprême de la justice (ci-après « CSJ » ou « Conseil ») qui veille au bon fonctionnement de la justice et qui comporte dans ses attributions le recrutement, la formation, la nomination, le détachement, la déontologie, la discipline, la mise à la retraite des magistrats et le traitement des doléances des particuliers.

Si le GML accueille en principe favorablement la création et l'instauration d'un tel Conseil, il se doit néanmoins de souligner que le projet à aviser est sujet à un certain nombre de critiques qu'il y a lieu de passer en revue point par point.

\*

**1. NECESSITE D'UNE MODIFICATION CONSTITUTIONNELLE**

La création et mise en place d'un tel organe dans le milieu judiciaire nécessite cependant une modification constitutionnelle garantissant l'indépendance des magistrats tant du siège que du ministère public.

En effet, les attributions et la composition de cet organe doivent être préalablement inscrites dans la Constitution, loi fondamentale, afin d'assurer sa légitimité.

Une modification constitutionnelle préalable respectivement de pair avec l'instauration de cet organe est nécessaire et ceci pour deux raisons essentielles.

- 1) Le projet tel qu'il se présente actuellement, notamment l'article 23 qui dispose que « *pour chaque poste vacant, le Conseil présente, par une décision motivée, un candidat au Grand-Duc. Seul le candidat présenté par le Conseil peut être nommé par le Grand-Duc. La nomination du candidat*

*présenté par le Conseil ne peut être refusée que par une décision motivée du Grand-Duc », se heurte à l'article 90 de notre Constitution suivant lequel « les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Grand-Duc. Les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement sont nommés par le Grand-Duc, sur l'avis de la Cour supérieure de justice ».*

A défaut de compétence liée, le Grand-Duc pourra donc refuser le candidat présenté par le CSJ. Par analogie et en application du principe que toute décision du Grand-Duc doit être contresignée par un membre du gouvernement, le pouvoir de nomination des magistrats revient finalement au gouvernement.

Ceci est incompatible avec le principal objectif du CSJ qui est de garantir et de renforcer l'indépendance de la justice. La nomination des magistrats, attribution primordiale du CSJ, ne saurait revenir au gouvernement.

Il importe dès lors d'instaurer que le Grand-Duc soit lié par la proposition du CSJ.

Une telle entrave au pouvoir du Grand-Duc doit être amendée dans la Constitution.

- 2) Le principal but recherché par le projet de loi étant la garantie de l'indépendance de la justice, le GML est d'avis que la création du CSJ doit aller de pair avec une consécration constitutionnelle de l'indépendance du ministère public.

L'indépendance de la justice ne se conçoit qu'avec l'indépendance du ministère public.

Les missions du ministère public dans notre système judiciaire étant tellement variées et multiples qu'il importe qu'elles soient exercées par des magistrats bénéficiant des plus hautes garanties d'indépendance, libres de toute pression pouvant affecter leur impartialité. Cette indépendance est à consacrer par une disposition constitutionnelle, afin de renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire dans son ensemble.

Le statut actuel du ministère public est régi par des dispositions du Code de procédure pénale et de la loi sur l'organisation judiciaire (articles 69 à 75).

Le ministère public n'étant pas totalement indépendant du pouvoir exécutif dans l'exercice de son action principale qu'est la mise en mouvement de l'action publique (cf. article 70 de la loi sur l'organisation judiciaire et article 19 du Code de procédure pénale), le GML estime qu'il est inconcevable de créer un organe dont le but étant de garantir et de renforcer l'indépendance de la justice tout en laissant le ministère public, corps hiérarchisé et indivisible sous l'autorité, voire la tutelle du Ministère de la Justice pour ce qui est de la mise en mouvement de l'action publique.

Le GML donne encore à considérer qu'au vu de l'évolution préoccupante des atteintes à l'indépendance judiciaire dans différents pays européens, en particulier en Europe centrale et orientale (Turquie, Bulgarie, Roumanie, Hongrie et Pologne), il est primordial de justifier l'indépendance des juridictions luxembourgeoises en confiant l'action pénale à un organe parfaitement indépendant du pouvoir politique (cf. affaires de corruption mettant en cause des personnes exerçant une fonction publique, etc.).

Le GML ne saurait dès lors qu'approuver la proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution du 24 mai 2018 (projet n° 6030) en ce qu'il ancre définitivement l'indépendance du ministère public par l'article 99 (2) « *Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice de ses fonctions* ».

Le projet de loi préconisé dépend donc directement du sort du projet de modification de la Constitution actuellement en cours sous le numéro 6030.

Le GML est dès lors d'avis que l'instauration d'un CSJ ne saurait qu'intervenir de façon simultanée avec une modification constitutionnelle.

\*

## **2. COMPOSITION DU CONSEIL (ARTICLES 5 A 18)**

Le Groupement salue le fait que trois membres-magistrats du CSJ seront élus par leurs pairs.

Le projet de loi répond ainsi aux réflexions du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) qui dans son rapport du 20 octobre 2017 avait critiqué, par rapport à l'ancien projet de création d'un Conseil Supérieur de la Justice prévu par le gouvernement luxembourgeois, que seul un membre du Conseil



serait élu par ses pairs. Une telle composition aurait été de l'avis du GRECO contraire aux standards européens<sup>1</sup>.

Le Groupement émet cependant des critiques relatives à la présence de trois membres non-magistrats au sein du Conseil avec droit de vote pour ces derniers dans le cadre de l'ensemble des attributions du Conseil.

L'exposé des motifs du projet de loi renseigne que la présence de trois membres non-magistrats s'explique par le souci de vouloir prévenir tout reproche de corporatisme.

L'on peut s'interroger sur l'origine de cette appréhension du législateur, étant donné qu'aucun élément objectif ne permet de conclure à des tendances corporatistes au sein de la magistrature. Tout au contraire les magistrats sont les premiers à être soucieux d'un bon fonctionnement de la justice.

### **1) Quant au représentant de la profession d'avocat**

Le Groupement n'a cessé de relever que la présence d'un avocat en fonction au sein du Conseil risquerait de se heurter au devoir d'impartialité des magistrats ou du moins au sentiment d'impartialité tel que perçu par le public.

En effet, compte tenu de la spécificité de l'ordre judiciaire luxembourgeois, à savoir qu'actuellement 260 magistrats sont en fonction pour un barreau (Luxembourg et Diekirch) comptant environ 2.700 avocats, il est plus que certain que l'avocat-membre du CSJ plaide devant les magistrats à la nomination desquels il aura participé.

Or, les parties à un procès risquent de mettre en doute l'impartialité du juge dont la carrière dépend du vote de l'avocat de la partie adverse ou d'un juge qui a été nommé à ses fonctions par un avocat de l'une des parties au procès.

A cela s'ajoute que l'avocat-membre du CSJ aura dans le cadre de ses fonctions au sein de ce conseil, pour toutes les demandes d'avancement ou de changement de carrière respectivement en cas de plaintes introduites par les particuliers, nécessairement accès au dossier administratif des juges.

L'avocat-membre du CSJ pourra dès lors, au cours de son mandat de 5 ans, collecter des informations personnelles concernant pratiquement la totalité de la magistrature. Au vu de la spécificité de l'ordre judiciaire luxembourgeois, cela conduira à une situation très malsaine. Il en sera de même en ce qui concerne les autres membres du CSJ.

A noter qu'aucun magistrat ne siège d'ailleurs au Conseil de l'Ordre des avocats.

La nomination d'un représentant de la profession d'avocat au CSJ implique un risque évident de compromettre la confiance du public en une Justice indépendante et impartiale.

Afin d'éviter ces situations, le Groupement est d'avis d'exclure purement et simplement la présence d'un représentant du barreau au sein du Conseil. Si le pouvoir exécutif persistait effectivement à exiger la présence d'un tel représentant du barreau au sein du Conseil, le Groupement propose que le représentant du barreau ne devrait pas pouvoir participer à une quelconque décision portant sur le recrutement, la nomination et le détachement des magistrats, sinon tout au plus se voir accorder qu'une voix consultative pour une telle prise de décision. A défaut, ce représentant ne devrait plus exercer activement la profession d'avocat. Un accès au dossier personnel du juge concerné devra en tout état de cause et pour les raisons spécifiées ci-dessus être interdit à toute personne extérieure à la magistrature.

### **2) Quant aux deux membres issus de la société civile (article 8)**

L'article 8 du projet de loi prévoit que deux membres non-magistrats seront désignés par la Chambre des Députés.

Le Groupement ne s'oppose pas à ce que deux membres de la société civile intègrent le CSJ, néanmoins il critique l'entrave évidente de ce texte au principe de la séparation des pouvoirs.

<sup>1</sup> Rapport du GRECO du 20 octobre 2017, points 28 et 32 (<https://rm.coe.int/quatrieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-corruption-des-parlement/168075fa4b>)

Tel que le prévoit le texte actuel, le pouvoir législatif désigne deux membres effectifs ainsi que deux membres suppléants du Conseil. Le pouvoir législatif s'assurera ainsi une influence indirecte sur la prise de décision par le pouvoir judiciaire.

S'il s'agit en l'espèce d'éviter un quelconque risque de corporatisme tel que préconisé par le projet de loi, le GML estime que tout risque d'ingérence du pouvoir législatif au sein du pouvoir judiciaire devrait également être écarté.

On peut d'ailleurs s'interroger sur l'intérêt et l'utilité d'un tel procédé. C'est le Conseil lui-même qui, une fois élu, sera l'organe le plus qualifié à émettre un appel à candidatures pour ces deux postes et à désigner les candidats les plus qualifiés en vue de leur nomination par le Grand-Duc aux postes de membres du CSJ tel que prévu par l'article 12 du projet.

A titre d'exemple, en Belgique le législateur a opté pour un système dans lequel tous les non-magistrats sont effectivement désignés par le Sénat à la majorité des deux tiers des suffrages émis, avec la contrainte que cinq des onze places à pourvoir doivent, dans chaque collège, être attribuées sur la base de présentations faites par les barreaux, les écoles supérieures et les universités<sup>2</sup>. Ce système devait ainsi réduire au maximum le risque de politisation des nominations.

Or, dans le système préconisé par le projet de loi n° 7323, la Chambre des Députés aura, sans aucune restriction, la mainmise sur la nomination de deux membres effectifs et de deux membres suppléants du CSJ, accroissant ainsi le risque de politisation des nominations.

D'où la proposition du Groupement de prévoir, à la création du CSJ, dans un premier temps la nomination des 7 membres du Conseil par le Grand-Duc, lesquels coopteront par la suite 2 membres de la société civile.

Une fois le Conseil constitué, cette compétence appartiendra pour l'avenir aux 9 membres du Conseil.

Ainsi, le principe de la séparation des pouvoirs serait garanti et la nomination par le Grand-Duc de deux membres de la société civile serait assurée.

Concernant plus particulièrement le profil de ces deux membres non-magistrats, le Groupement relève que les qualités requises pour ces candidats sont des plus floues et ne permettront pas de déterminer, par rapport à des critères objectifs et précis, si les candidats répondent au profil recherché. La référence à une formation professionnelle ou extra-professionnelle n'est en soi pas suffisante.

Le Groupement estime qu'il y a lieu d'élaborer une grille de compétences nécessaires, afin de rendre le processus de sélection le plus objectif et efficient possible. Aussi, le Groupement propose d'ajouter à l'article 8 que ces membres doivent avoir une formation de juriste, de bonnes connaissances du fonctionnement de la justice ainsi qu'une expérience professionnelle d'au moins dix ans.

### 3) Quant aux incompatibilités (article 11)

L'article 11 du projet de loi énumère les cas d'incompatibilités avec la fonction de membre du CSJ.

Le Groupement estime qu'il est important de non seulement exclure les mandats publics conférés par voie d'élection, mais de stipuler également à l'article 11 que l'appartenance au Conseil est incompatible avec l'exercice d'une charge publique d'ordre politique, au sens large du terme, et/ou d'une fonction au sein d'un parti politique.

Il y a encore lieu d'ajouter que ne pourront pas être nommés membre effectif ou suppléant du Conseil les personnes ayant revêtu un des mandats visés à l'article 11, et ce pour une durée de cinq ans après la fin desdits mandats.

Ainsi, il est instauré une « période de carence » pendant laquelle les personnes ayant revêtu un des mandats cités à l'article 11 ne pourront exercer de fonction au sein du CSJ.

L'article 11 (2) du projet de loi prévoit que « *les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et les membres suppléants visés à l'article 6, points 4° à 9° ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat*

<sup>2</sup> Le Conseil supérieur de la Justice : stop ou encore ?, Collection de l'Association Syndicale des Magistrats, éd. Anthemis, p. 129

au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait ».

Le Groupement est d'avis que la référence au ménage de fait devrait être supprimée, vu que la notion de « ménage de fait » n'est pas définie dans le projet de loi et risque de poser des problèmes de preuve.

#### **4) Quant à l'élection des membres-magistrats du Conseil (article 7)**

L'article 7 du projet de loi prévoit les modalités d'élection de trois membres-magistrats par leurs pairs.

Afin de garantir la représentation des deux arrondissements judiciaires de Luxembourg et de Diekirch, le Groupement préconise de compléter l'article 7 en y ajoutant une condition supplémentaire pour l'élection des magistrats de l'ordre judiciaire et du ministère public, à savoir que le membre effectif et le membre suppléant du ministère public, respectivement de l'ordre judiciaire seront issus de deux arrondissements différents.

#### **5) Quant à la durée de mandat du président et du vice-président (article 15)**

La durée du mandat des membres effectifs et suppléants du CSJ est de 5 ans suivant l'article 13. Le Groupement s'interroge sur l'utilité de rapporter la durée du mandat du président et du vice-président du Conseil à une durée de 2 ans tel que prévu par l'article 15 du projet de loi.

Il ressort de l'exposé des motifs du projet de loi que les auteurs du projet ont opté pour la durée de 2 ans, afin de garantir la continuité au niveau de ces fonctions tout en voulant assurer une rotation au niveau des titulaires de cette fonction<sup>3</sup>.

Néanmoins, le souci de rotation risque de nuire considérablement à la volonté d'avoir une continuité au sein du Conseil, continuité qui est cependant primordiale pour que le Conseil puisse exercer ses tâches efficacement. Le fait de devoir changer tous les 2 ans de président et de vice-président alourdit inutilement le travail au sein du Conseil et met un frein certain à son efficacité.

Le Groupement propose dès lors d'aligner la durée du mandat du président et du vice-président sur la durée du mandat des autres membres au sein du Conseil, à savoir de la fixer également à 5 ans, sans que le mandat de président ou de vice-président ne puisse être renouvelé.

\*

### **3. LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX NOMINATIONS DES MAGISTRATS (ARTICLES 21 A 23)**

Le projet de loi n°7323 vise à créer un CSJ, lequel aura pour mission de veiller au bon fonctionnement de la justice et à la consolidation de son indépendance et pour attributions, entre autres, la nomination des magistrats aux postes vacants.

À noter que le concept de nomination couvre non seulement la première nomination dans la magistrature, soit le recrutement en début de carrière, mais encore les nominations subséquentes en cours de carrière, c'est-à-dire les différentes promotions au sein de la magistrature.

Ainsi, le Conseil aura d'importantes attributions. Il devra non seulement surveiller le recrutement et la formation professionnelle des attachés de justice, mais encore diriger et surveiller la formation continue des magistrats et finalement, proposer les nominations des magistrats, y compris leurs promotions, au Grand-Duc.

Actuellement, le processus de nomination des magistrats de l'ordre judiciaire est organisé par le Parquet général.

Celui-ci, sous l'égide du Ministre de la Justice, propose tous les mouvements des magistrats du parquet et ceux du siège.

<sup>3</sup> Projet de loi n° 7323, Exposé des motifs, p. 32, article 15

C'est le Procureur général d'Etat qui procède aux appels de candidatures et qui établit la liste des candidats qui se sont présentés, mais c'est le rang d'ancienneté qui détermine l'attribution du poste, le rôle du Procureur général d'Etat étant neutre.

Au niveau de l'ordre administratif, le processus de nomination des magistrats incombe, sous l'égide du Ministre de la Justice, au président du tribunal administratif et au président de la Cour administrative, en fonction des postes à pourvoir.

Ce rôle incombera à l'avenir au futur CSJ.

Si d'aucuns considèrent que le système actuel présente des défauts, tels que par exemple le fait que la carrière de l'avocat général soit déterminée par le Procureur général d'Etat, dès lors qu'il n'y a pas d'appel de candidatures officiel pour les postes vacants au niveau du parquet général et des parquets, le fait que pour la première nomination, les candidats soient obligés de prendre le premier poste ouvert ..., d'autres par contre considèrent qu'il a fait ses preuves dès lors que le contentieux relatif aux nominations, respectivement au recrutement est, sinon inexistant, du moins minime ; en cas de litige entre deux candidats, les chefs de corps ont toujours trouvé une solution non contentieuse.

Les articles du projet de loi avisés par le GML sont les suivants :

**L'article 21** dispose que : « *sans préjudice des conditions déterminées par la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, les autorités intervenant dans la procédure de nomination prennent en considération le rang d'ancienneté dans la magistrature des candidats aux postes vacants, leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs mérites* ».

Lors de la nomination des magistrats, il sera partant dorénavant pris en considération non seulement le rang d'ancienneté, mais encore les compétences professionnelles et personnelles des candidats, ainsi que leurs mérites. Les critères seront identiques pour les magistrats du siège et ceux du ministère public, aucune distinction ne sera opérée suivant l'appartenance à l'ordre judiciaire ou à l'ordre administratif.

Le rang d'ancienneté restera déterminant dans le cas où les candidats présenteront des qualités égales ou similaires.

S'il est concevable que des postes soient attribués suivant la compétence professionnelle des différents candidats, le GML s'interroge néanmoins sur la signification des termes « *compétences personnelles* » et « *mérites* », libellés de manière trop générale, imprécise et vague.

Le terme « *mérites* » signifie-t-il par exemple que les magistrats doivent s'engager socialement, qu'ils doivent avoir atteint un certain niveau de formation continue, ou qu'ils doivent avoir assumé des charges additionnelles ou fait preuve d'une disponibilité exemplaire ?

A défaut pour le législateur de définir plus précisément ces critères, le GML propose de les retirer du texte, afin d'éviter la prise en compte de critères purement subjectifs ; l'intention des auteurs du projet étant précisément d'introduire des critères objectifs de sélection, tels que recommandés par le GRECO<sup>4</sup>.

A titre subsidiaire, il est indispensable de préciser ces nouveaux critères de nomination.

La détermination de ces critères reste à faire.

Les autorités de nomination devront en tous les cas s'assurer de la qualité du dossier du candidat et, le cas échéant, de la concordance de son profil avec celui recherché. Le dossier devra donc démontrer l'adéquation du profil à la fonction.

L'analyse du contentieux relatif aux nominations des magistrats dans les pays voisins, dont la Belgique et la France révèle des difficultés rencontrées par l'autorité de nomination dans la mise en oeuvre des critères retenus pour départager les candidats, en essayant d'éviter tout risque de favoritisme, d'arbitraire ou d'abus de pouvoir.

De la jurisprudence du Conseil d'Etat belge par exemple résulte que, même s'il faut reconnaître à l'autorité de nomination une marge d'évaluation, cette autorité n'en est pas moins tenue par des règles de conduite, que précisément cette jurisprudence a progressivement balisées.

On citera le respect des principes, tels que celui de l'égalité de traitement, de l'objectivité, le principe de la comparaison « *in concreto* » des titres et des mérites des candidats, ou encore la règle dite de « *bonne administration et d'équitable procédure* ».

<sup>4</sup> Projet de loi n° 7323. Exposé des motifs, p. 33. article 21

Le Conseil d'État belge relève la nécessité de trouver une adéquation entre la décision de l'autorité de nomination et les motifs de fait invoqués, c'est-à-dire sa proportionnalité, ainsi qu'éventuellement les caractères manifestement déraisonnables de l'appréciation des faits.

En tous les cas, les critères retenus par l'autorité pour départager les candidats doivent être objectifs, pertinents, non discriminatoires et ressortir du dossier.

Parmi ces critères, on citera notamment: l'ancienneté du magistrat concerné, l'expérience qu'il a acquise et la manière dont il a exercé jusqu'ici ses fonctions, ses efforts de formation, les exigences de la fonction à conférer, son parcours universitaire, etc.

L'autorité de nomination devra donc comparer les aptitudes des candidats potentiels, – procéder à un examen concret des circonstances de chaque dossier qui lui est soumis, c'est-à-dire comparer objectivement les titres et mérites des différents candidats, – exercer personnellement son pouvoir d'appréciation, prendre connaissance des avis des chefs de corps, sans cependant être nécessairement liée par ces avis et – finalement, s'informer sérieusement, en recueillant et en examinant avec soin et impartialité les éléments de nature à justifier son appréciation, avant toute prise de décision.

De ce bref survol du contentieux belge, l'on peut retenir que celui-ci apparaît comme la recherche délicate des points d'équilibre entre le pouvoir de nomination et les garanties octroyées aux magistrats, de telle sorte que les destinataires de la décision intervenue soient moins exposés aux risques d'une décision éventuellement arbitraire ou fondée sur le favoritisme et que l'autorité de nomination soit mise en situation de ne plus se tromper.

La question se pose encore de la nécessité, lors du recrutement ou de la nomination du magistrat, d'une durée résiduelle d'exercice à un poste (2 ans par exemple) en raison de l'intérêt du service, surtout au niveau des chefs de corps et de juridiction, ainsi qu'au niveau de la Cour de cassation, afin de garantir une certaine stabilité pour ces postes de direction (3 ans par exemple).

La question se pose finalement de la nécessité, lors des nominations, de formations complémentaires pour le passage du parquet au siège, et vice versa, ou d'une juridiction à l'autre.

**L'article 22** définit les prescriptions procédurales qui seront applicables à tous les postes, à savoir :

*« (1) Le Conseil fait publier les postes vacants dans la magistrature.*

*(2) Les candidatures sont transmises par la voie hiérarchique au président du Conseil.*

*(3) Le chef de corps dont relève le candidat rend un avis motivé.*

*(4) Le Conseil peut convoquer les candidats à un entretien individuel ».*

Comme l'entretien individuel reste une faculté pour le Conseil, le candidat n'aura pas le droit de solliciter un tel entretien.

Le GML constate et approuve à ce niveau le troisième volet de la réforme, consistant dans l'adaptation du statut des magistrats du ministère public pour les nominations et la discipline.

Les nominations, y compris les promotions, des magistrats du ministère public seront faites suivant les mêmes conditions que celles applicables aux magistrats du siège.

Il appartiendra donc au CSJ de présenter au Grand-Duc les nominations des magistrats du ministère public.

Sous l'empire de la future législation, le droit de proposer la nomination du Procureur général d'État sera transféré du Ministre de la Justice vers le CSJ.

A part cette remarque, cette disposition ne suscite aucun commentaire ni critique.

**L'article 23** prévoit, quant à lui, que :

*« (1) Pour chaque poste vacant, le Conseil présente, par une décision motivée, un candidat au Grand-Duc.*

*(2) Seul le candidat présenté par le Conseil peut être nommé par le Grand-Duc.*

*(3) La nomination du candidat présenté par le Conseil ne peut être refusée que par une décision motivée du Grand-Duc*

*Dans ce cas, le Conseil présente un autre candidat au Grand-Duc ».*

Le GML est cependant d'avis que, dans le cadre des nominations, tous les candidats à un poste qui ne seront pas retenus par le Conseil, se voient adresser une décision de refus motivée, de sorte qu'il faudrait prévoir et ajouter à l'article 23 (1) un alinéa qui se lit comme suit « *les candidats non retenus à un poste vacant, se verront notifier par le Conseil une décision de refus motivée* ».

Le GML estime encore que tous les avis requis, par exemple ceux des chefs de corps, également lorsqu'ils sont défavorables, soient motivés, dans la mesure où ils font grief et le magistrat concerné ne saurait rester dans l'ignorance de leurs motifs.

Le GML constate encore que le Grand-Duc n'aura pas une compétence liée en matière de nomination, mais pourra examiner un refus, ce qui est contraire à la pratique actuelle. Partant, au lieu d'augmenter l'indépendance de la justice, tel que le voudrait l'objectif clairement exprimé du projet de loi, celui-ci marque sur ce point précis une régression indiscutable. Le projet de loi comporte donc une contradiction, en ce qu'il souhaite, d'une part, affirmer et consolider l'indépendance de la justice, mais que, d'autre part, il affaiblit cette indépendance par le libellé de l'article 23 alinéa 3.

Le GML est partant d'avis que le projet devrait être amendé afin de prévoir une compétence liée du Grand-Duc au niveau du processus de nomination des magistrats.

Enfin, se pose la question des recours pouvant être introduits contre lesdits arrêtés de nomination, laquelle n'a pas été abordée par les auteurs du projet. Or, ces décisions constituent des décisions administratives individuelles et, en tant que telles, sont normalement susceptibles de faire l'objet d'un recours administratif contentieux.

\*

#### 4. DE LA DISCIPLINE DES MAGISTRATS

##### 1) Quant aux juridictions disciplinaires

La section 5 institue un tribunal disciplinaire compétent pour juger en première instance les affaires disciplinaires visant les magistrats, et une Cour disciplinaire devant juger ces mêmes affaires en appel.

Il est prévu que les membres du tribunal disciplinaire seront élus par les magistrats des tribunaux d'arrondissement et parquets (un membre effectif et un membre suppléant), par les magistrats du tribunal administratif (un membre effectif et un membre suppléant) et par les magistrats des justices de paix (un membre effectif et un membre suppléant), et ceux de la Cour disciplinaire seront élus par les magistrats de la Cour supérieure de justice et du Parquet général (cinq membres effectifs et cinq suppléants).

Toutefois seuls les magistrats du siège peuvent siéger au sein de ces juridictions disciplinaires (articles 28 (2) alinéa 2 et 29 (2) alinéa 2), à l'exclusion des membres des parquets et du Parquet général.

Ceci aura pour conséquence que tous les magistrats seront toujours jugés par une juridiction disciplinaire exclusivement composée de magistrats du siège. Si cela peut paraître acceptable pour les magistrats du siège dans la mesure où ils seront jugés par leurs pairs, il n'en est pas de même pour les magistrats des parquets et du Parquet général.

Dans le cadre d'une affaire disciplinaire, il est primordial qu'au moins certains membres de la juridiction disciplinaire connaissent le fonctionnement de la juridiction concernée ou du service en question, de sorte qu'il est inacceptable d'exclure systématiquement les magistrats des parquets de la composition des juridictions disciplinaires.

Il est tout aussi inacceptable de prévoir que, dans les affaires disciplinaires, les fonctions de ministère public seront toujours exercées par les magistrats des parquets, comme c'est prévu dans le texte actuel :

**Article 28 (9) :** « *Les fonctions du ministère public près le Tribunal disciplinaire sont exercées par le procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg.*

*Lorsque le procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est visé par une procédure disciplinaire, le procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Diekirch exerce les fonctions du ministère public.*

*Lorsque le procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Diekirch est visé par une procédure disciplinaire, le procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg exerce les fonctions du ministère public. »*

**Article 29 (9) :** « *Les fonctions du ministère public près la Cour disciplinaire sont exercées par le procureur général d'Etat.*

*Lorsque le procureur général d'Etat est visé par une procédure disciplinaire, les fonctions du ministère public sont exercées par un magistrat du Parquet général ou d'un parquet, à désigner par le Conseil suprême de la justice. »*

Dans les affaires disciplinaires, il est certes indispensable de prévoir un magistrat qui exerce les fonctions du ministère public, afin que le magistrat visé par la procédure et son avocat aient un contradicteur qui puisse prendre position concernant les différents moyens invoqués (nullités, irrecevabilités, admissibilité de preuves ...).

Il n'est toutefois pas souhaitable que ce soit systématiquement un magistrat du parquet qui exerce ces fonctions, pour les motifs suivants :

- a. cela aurait pour conséquence que, dans toutes les affaires disciplinaires, ce serait toujours « le parquet » qui serait la partie poursuivante, même si celui-ci n'est pas du tout à l'origine de l'affaire disciplinaire ; les relations entre les magistrats du siège et ceux des parquets risquent d'en souffrir ;
- b. connaissant l'étroite collaboration entre les parquets des deux arrondissements, ainsi que le travail de coordination entre les parquets en matière de politique des poursuites, il est inconcevable que les deux procureurs, qui sont censés travailler ensemble dans un bon climat d'entente, ne soient obligés de « s'accuser » réciproquement dans le cadre d'affaires disciplinaires ;
- c. il est tout aussi inconcevable qu'un membre du Parquet général ne soit obligé d'exercer les fonctions de ministère public dans une affaire disciplinaire visant le Procureur général d'Etat, (avec qui il devra éventuellement continuer de travailler au sein d'une petite équipe telle que celle du Parquet général), et la situation inverse (le Procureur général d'Etat exerçant les fonctions de ministère public dans une affaire disciplinaire contre un autre magistrat du Parquet général) est tout aussi inconcevable.

Il n'est pas non plus nécessaire que ce soit systématiquement un magistrat du parquet qui exerce les fonctions de ministère public.

N'importe quel magistrat ayant une expérience solide en matière de procédure pénale peut exercer ces fonctions : un magistrat siégeant ou ayant siégé en matière correctionnelle et criminelle, un magistrat siégeant ou ayant siégé au cabinet d'instruction, un magistrat siégeant ou ayant siégé dans une chambre du conseil, ou un magistrat du parquet.

Le magistrat exerçant les fonctions de ministère public devrait être désigné par le Conseil pour chaque affaire disciplinaire en prenant soin de désigner un magistrat qui ne présente pas de liens fonctionnels ou autres avec le magistrat visé par la procédure disciplinaire.

Cette désignation « au cas par cas » aura l'avantage qu'il ne sera plus nécessaire de déclarer d'emblée inéligibles tous les membres des parquets et du Parquet général pour siéger dans une juridiction disciplinaire.

Il serait d'ailleurs utile que la juridiction disciplinaire comprenne toujours au moins un magistrat connaissant parfaitement le fonctionnement de la juridiction au sein de laquelle travaille le magistrat visé. Il serait partant souhaitable de prévoir que la juridiction disciplinaire doive comprendre un magistrat de l'ordre judiciaire si un magistrat de l'ordre judiciaire est visé, un magistrat de l'ordre administratif si un magistrat de l'ordre administratif est visé, et un magistrat du parquet si un magistrat du parquet est visé.

Les trois avantages de la solution proposée :

1. éviter une opposition tout à fait artificielle entre les magistrats du siège et les parquets, qui risque de nuire aux bonnes relations entre la magistrature assise et la magistrature debout ;
2. mettre sur un pied d'égalité les magistrats du siège et ceux des parquets en évitant que les premiers ne soient jugés que par leurs pairs, tandis que les seconds seraient exclusivement jugés par les magistrats du siège ;
3. éviter que les magistrats des parquets ne soient obligés de s'accuser mutuellement.

En tout état de cause, il sera indispensable d'organiser la procédure en matière disciplinaire de manière détaillée.

L'article 27 du projet de loi dispose qu'en matière de discipline des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 166 et 168, point 1<sup>o</sup> de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur

l'organisation judiciaire ainsi que par les articles 47-1 et 48-1, point 1° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, tandis que les articles 28 et 29 réglementent la composition des juridictions disciplinaires.

Aucune disposition ne précise toutefois le déroulement de la procédure devant ces juridictions disciplinaires.

## 2) Quant à la faute disciplinaire

La faute disciplinaire devra également être précisée. L'article 155 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que l'article 38 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif disposent « *qu'est qualifiée faute disciplinaire tout acte dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le caractère dont les magistrats sont revêtus, donner lieu à scandale, blesser les convenances et compromettre le service de la justice, ainsi que tout manquement aux devoirs de sa charge* ».

Cette « définition » de la faute disciplinaire est d'une imprécision totale. Aucun magistrat n'est en mesure de dire quels comportements répréhensibles seraient couverts par ces termes.

Les articles 156 de la loi modifiée de 1980 et 39 de la loi modifiée de 1996 énumèrent les différentes sanctions applicables, sans préciser quelle peine serait applicable à quelle faute. Or, une gradation des peines, qui respecte une proportionnalité des peines en considération de la gravité des manquements constatés, est indispensable.

L'article 26 du projet de loi dispose que le Conseil détermine les règles de déontologie et surveille leur application par les magistrats. Ces règles seront publiées au Journal officiel.

Or, il serait erroné de considérer que ces règles puissent suppléer à l'absence de définition de la faute disciplinaire dans un texte légal et servir de référence dans le cadre de poursuites disciplinaires. En effet ces règles constituent des normes de conduite permettant d'orienter et de guider les magistrats au quotidien, dans leur vie professionnelle et, dans une certaine mesure, dans leur vie privée, et non pas un catalogue des fautes disciplinaires pouvant leur être reprochées sous peine de sanctions disciplinaires.

\*

## CONCLUSION

Le projet de création d'un CSJ tendant à renforcer l'indépendance de la Justice et à garantir la séparation des pouvoirs constitue, aux yeux du GML, un progrès certain pour un Etat de droit démocratique, tel le Grand-Duché.

Néanmoins, à côté de la problématique liée à la nécessité d'une révision constitutionnelle simultanée, le GML estime qu'il faudra, afin d'assurer le but recherché par cette réforme, aborder les difficultés subsistant au niveau de la composition du CSJ (présence d'un représentant de la profession d'avocat et désignation de membres par le pouvoir législatif) et apporter des modifications et précisions indispensables aux dispositions du projet relatives aux incompatibilités, à l'élection des membres-magistrats du CSJ et à la durée du mandat des président et vice-président du CSJ, tel que préconisé dans le présent avis. De même, les dispositions concernant la nomination des magistrats par le CSJ ainsi que, en matière de discipline des magistrats, la composition des juridictions disciplinaires (dont la fonction du ministère public) et la définition du comportement susceptible de constituer une faute devront être revues compte tenu des considérations exposées ci-avant.

Ainsi adopté à l'unanimité en l'assemblée générale du GML le 25 janvier 2019.

*Pour le Comité du Groupement des Magistrats,*  
Georges EVERLING  
*Président*



Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7323/07

N° 7323<sup>7</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI**

**portant organisation du Conseil suprême de la justice  
et modification :**

1. du Code pénal ;
2. du Code de procédure pénale ;
3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice

\* \* \*

**AVIS DE LA JUSTICE DE PAIX D'ESCH-SUR-ALZETTE**

(18.1.2019)

**I. Introduction**

En 2007, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a chargé le Conseil consultatif de juges européens (CCJE), organe représentatif des magistrats du siège des pays membres du Conseil de l'Europe, d'adopter un Avis sur la structure et le rôle du Conseil supérieur de la magistrature ou de tout autre organe indépendant équivalent en tant qu'élément indispensable dans un Etat de droit d'un équilibre entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.

A l'occasion de son 10ème anniversaire, le CCJE a adopté, lors de sa 11ème réunion plénière (Strasbourg, 17-19 novembre 2010), une Magna Caria des juges (Principes fondamentaux) synthétisant et codifiant les principales conclusions des Avis qu'il a antérieurement adoptés à l'attention du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, ayant porté e.a. sur l'indépendance de la magistrature, sur l'éthique des juges, sur leur formation, sur le procès équitable dans un délai raisonnable et sur le Conseil de la Justice .

Le projet de loi soumis pour avis, qui s'inscrit dans le cadre de la réalisation du programme gouvernemental de 2013 concernant plus particulièrement la modernisation de la justice et la consolidation de son indépendance par l'institution du Conseil suprême de la justice, vise la mise en pratique des recommandations contenues dans l'Avis n° 10 du CCJE et dans la Charte européenne des juges.

**II. La mission du Conseil**

Le but avancé pour justifier la création du Conseil suprême de la justice est la garantie de l'indépendance du pouvoir judiciaire. « *Le Conseil suprême de la justice aura une double mission : « Il sera le garant tant de l'indépendance des juges dans l'exercice des fonctions juridictionnelles que de l'indé-*

*pendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi. Il veillera également au bon fonctionnement de la justice.* » (cf. exposé des motifs du projet de loi 7323)

Dans son Avis n° 10 à l'attention du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, le CCJE recommande que le Conseil de la Justice soit, du moins dans les pays dotés d'une Constitution écrite, spécifié dans cette dernière, ou à défaut, dans l'instrument législatif ou constitutionnel équivalent. Des dispositions devraient y prévoir la création de ce type d'organe, la détermination de ses fonctions, l'origine des membres le composant, la mise en place de critères concernant sa composition et le mode de désignation des membres.

Il s'impose dès lors d'inscrire ce but dans la Constitution, alors que seul un ancrage constitutionnel du Conseil suprême de la justice est susceptible de garantir une protection de la légitimité et de l'autorité de cette institution contre les abus de pouvoir potentiels.

### III. La dénomination du Conseil

Concernant le nom de l'organe à créer, Conseil suprême de la justice, Conseil supérieur de la justice, Conseil national de la justice, Conseil supérieur de la magistrature etc., la dénomination « *Conseil national de la Justice* », figurant l'avant-projet de loi de 2013, ou tout simplement « *Conseil de la Justice* », utilisée dans les recommandations du CCJE, paraît la plus appropriée et éviterait par ailleurs toute confusion avec les divers Conseils supérieurs, organismes purement consultatifs.

### IV. Les attributions du Conseil

Le projet de loi prévoit que « *Le Conseil suprême de la justice surveille le recrutement et la formation professionnelle des attachés de justice. Il dirige et surveille la formation continue des magistrats. Il présente les nominations des magistrats, y comprises leurs promotions, au Grand-Duc. Il avise les détachements des magistrats auprès d'organisations internationales ou d'administrations. Il élabore les règles déontologiques et surveille leur application par les magistrats. Il déclenche les affaires disciplinaires visant les magistrats. Par ailleurs, le Conseil suprême de la justice sera investi des pouvoirs suivants. Il est chargé de la réception et du traitement des doléances des justiciables en relation avec le fonctionnement de la justice. Il a le droit d'enquête auprès des services judiciaires et possède le pouvoir de leur adresser des injonctions en cas de dysfonctionnement. Il assure une fonction consultative en matière d'organisation et de fonctionnement de la justice, qui se traduit non seulement par l'émission d'avis dans le cadre de la procédure législative et réglementaire, mais également par la présentation de recommandations en dehors de cette procédure. Il est le promoteur et le protecteur de l'image de la justice. Il communique publiquement en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un membre de la magistrature.* » (cf. exposé des motifs projet de loi n° 7323),

La Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette, dans son avis antérieur du 22 avril 2013 sur l'avant-projet de loi portant organisation du Conseil national de la Justice, avait observé qu'il conviendrait de transférer au Conseil également des attributions en matière de gestion du personnel et en matière budgétaire.

*« Si le Conseil national de la Justice tel que voulu par le gouvernement dispose de pouvoirs certains pour ce qui est de la nomination des magistrats, y compris de ceux du parquet, ce qui est une avancée par rapport à la situation actuelle, ses pouvoirs relatifs à l'organisation et au fonctionnement des institutions judiciaires sont des plus réduits et encore s'exercent plutôt au détriment de l'indépendance des juridictions que dans le but de renforcer leur indépendance (cf. articles 18 à 22 de l'avant-projet de loi soumis pour avis).*

*Ainsi le texte soumis pour avis n'entend pas mettre fin à l'anomalie du cumul des fonctions attribuées au Procureur Général d'Etat résultant de ce que ce magistrat, chargé de requérir devant les juridictions et donc partie en cause, est en même temps chef du personnel et responsable du budget des mêmes juridictions.*

*Un tel cumul n'existe dans aucun Etat de droit.*

*Par ailleurs le groupe de travail « Statut de la Magistrature » institué dans le cadre de la Conférence Nationale de la Justice avait proposé dans son rapport intermédiaire d'y mettre fin (cf. exposé des motifs de l'avant-projet de loi, page 22).*

*Le Gouvernement n'explique pas pourquoi il ne suit pas les recommandations afférentes dudit rapport intermédiaire.*

*Conformément à ces recommandations il convient de transférer au Conseil national de la Justice les pouvoirs attribués actuellement au Procureur Général d'Etat en matière de gestion du personnel de l'administration judiciaire, plus particulièrement l'affectation et la désaffectation des greffiers des différentes juridictions du siège, et en matière budgétaire ».*

La Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette réitère ses observations en relevant que dans leur Avis adopté conjointement (Avis N° 12 (2009) du CCJE et Avis N° 4 (2009) du CCPE), le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) et le Conseil consultatif des procureurs européens (CCPE) avaient déjà souligné l'importance de garantir l'indépendance des juges et des procureurs, non seulement vis-à-vis du pouvoir exécutif, mais également les uns vis-à-vis des autres. « *Le rôle distinct mais complémentaire des juges et des procureurs est une garantie nécessaire pour une justice équitable, impartiale et efficace. Si les juges et les procureurs doivent être indépendants dans l'exercice de leurs fonctions, ils doivent l'être et apparaître ainsi également les uns vis-à-vis des autres.* »

## V. La composition du Conseil

Afin de prévenir le reproche du corporatisme, le gouvernement a estimé qu'il serait indispensable d'ouvrir le Conseil à des personnalités extérieures à la magistrature, en provenance de la société civile, du monde académique et des barreaux. Conformément aux suggestions du CCJE, la composition du Conseil compte une majorité de juges. Parmi les neuf membres effectifs, il y aura six magistrats et trois personnalités extérieures à la magistrature. Le Conseil suprême de la justice se complète par neuf membres suppléants, dont six magistrats et trois non-magistrats.

Si la présence dans le Conseil de membres extérieurs à la magistrature relève d'un choix politique qui revient au gouvernement, et que la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette n'y voit pas d'objections fondamentales, elle tient néanmoins à signaler que tous ses magistrats éprouvent une certaine réticence à admettre qu'un avocat ou un membre de son étude ayant plaidé devant eux puisse être amené à délibérer sur leur avenir professionnel. Etant consciente que la présence au sein du Conseil d'un représentant de la profession d'avocat, en l'occurrence le bâtonnier ou le bâtonnier sortant, paraît certes incontournable, notamment en raison de ses connaissances indéniables du système judiciaire, la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette estime toutefois qu'il convient de ne lui accorder qu'une voix consultative pour toutes les décisions concernant la carrière et la discipline des magistrats. Ces tâches devraient être réservées de toute façon à une formation constituée uniquement de magistrats.

S'agissant des incompatibilités des membres du Conseil, celles-ci sont définies à l'article 11 du projet de loi. « *Les fonctions de membre effectif et de membre suppléant du Conseil sont incompatibles avec : 1° les mandats de membre de la Chambre des Députés et de membre du Gouvernement ; 2° les mandats de membre du Parlement européen et membre de la Commission européenne ; 3° les mandats de bourgmestre, d'échevin et de conseiller communal ; 4° le mandat de membre du Conseil d'État ; 5° les fonctions de notaire et d'huissier de justice ; 6° l'état militaire et l'état ecclésiastique. (2) Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et les membres suppléants visés à l'article 6, points 4° à 9° ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait.*

La Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette est d'avis que cette énumération restrictive ne couvre pas tous les risques d'influence politique au niveau du Conseil. Ainsi, il n'est par exemple pas exclu qu'un haut fonctionnaire du gouvernement ou un dirigeant d'un parti politique puisse siéger au Conseil, ce qui n'est évidemment pas souhaitable.

Il convient donc de remédier à cette lacune et de fixer en outre une période de carence tant pour les candidats aux élections européennes et nationales, que pour les élus sortants après l'expiration de leur mandat politique.

Quant à la proportion des magistrats au sein du Conseil, le projet de loi prévoit la présence des trois chefs de corps, à savoir le Président de la Cour supérieure de justice, le Procureur général d'Etat et le Président de la Cour administrative, ainsi qu'un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs, un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs, et un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif à élire par ses pairs.

Il en résulte que les deux juridictions de l'ordre administratif (Cour administrative et Tribunal administratif) sont représentées au Conseil par deux titulaires selon un rapport 1/1, tandis que les six juridictions de l'ordre judiciaire (Cour Supérieure de justice, Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, Tribunal d'arrondissement de Diekirch, Justice de Paix de Luxembourg, Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette et la Justice de Paix de Diekirch) sont manifestement sous-représentées selon un rapport 2/6 par seulement deux membres de la magistrature du siège, à savoir le président de la Cour supérieure de justice siégeant *ex officio* et un seul (!) magistrat du siège à élire par ses pairs. Une représentation large et équitable des juridictions judiciaires à tous les niveaux conformément aux recommandations du CCJE s'avère dans ces conditions impossible.

La procédure d'élection d'un seul magistrat du siège comme membre effectif et d'un seul magistrat du siège comme membre suppléant risque en effet de conduire à l'exclusion des juges de paix qui n'auront en tant qu'électeurs que trente-trois voix sur quelque deux cents, ce qui est pour la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette inadmissible.

A cet égard la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette renvoie à son avis antérieur du 22 avril 2013 sur l'avant-projet de loi portant organisation du Conseil national de la Justice, dans lequel elle avait insisté sur la présence obligatoire d'un juge de paix au Conseil et noté que « *Cette exclusion est d'autant plus inexplicable que ce sont les juges de paix qui sont en contact permanent et direct avec les justiciables dans les litiges qui touchent ceux-ci au plus vif (litiges entre propriétaires et locataires, litiges entre patrons et salariés, litiges entre voisins etc.) et qui sont ainsi les premiers à recueillir leurs doléances quant au fonctionnement de la justice. Cette exclusion est d'autant plus inadmissible que le Conseil national de la Justice est appelé à statuer sur les nominations et promotions des juges de paix et qu'on voit mal qu'un organe qui ne comprend aucun magistrat des justices de paix puisse se prononcer sur l'aptitude d'un candidat à exercer la fonction de juge de paix, fonction quand-même spécifique en ce sens que le juge de paix ne siège pas au sein d'une juridiction collégiale mais doit siéger seul et assumer seul la responsabilité des décisions* ».

Afin de garantir une représentation adéquate des minorités, la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette propose en conséquence d'augmenter le nombre des magistrats du siège des juridictions judiciaires à élire par leurs pairs de deux unités, et de prévoir qu'au moins un des élus doit être un magistrat d'une justice de paix à l'instar de ce qui est prévu dans la procédure de désignation des juges composant le Tribunal disciplinaire.

Par ailleurs, la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette s'interroge si le nombre de membres, réduit dans le projet sous avis à neuf par rapport à quinze dans l'avant-projet de 2013, est adapté à l'ampleur des tâches du Conseil dont les membres ne siègent qu'à temps partiel et sans aucune dispense de leur activité ordinaire. Est-ce que le Conseil sera dans ces conditions en mesure de se vouer efficacement à sa mission ?

## VI. Désignation des membres

Concernant le choix des membres extérieurs à la magistrature provenant de la société civile et du monde académique, la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette n'est point favorable à leur désignation par la Chambre des députés, alors que ce mode de désignation n'exclut pas toute possibilité d'emprise par le pouvoir législatif sur lesdits membres. Une désignation des membres extérieurs provenant de la société civile et du monde académique par voie de cooptation par le Conseil serait plus garante de leur indépendance.

## VII. Nomination des magistrats

Le projet de loi prévoit en son article 23 que le Grand-Duc peut refuser, certes par une décision motivée, la nomination d'un candidat présenté par le Conseil. La consécration d'un tel droit de veto s'inscrit en contradiction flagrante avec la finalité du projet de loi, à savoir la modernisation de la justice et la consolidation de son indépendance.

Le ministre de la Justice n'étant plus compétent en matière de nomination, respectivement de promotion des magistrats, il n'y a pas lieu de maintenir l'exigence de son contreseing en tant que « *ministre responsable* ». La Constitution devra en conséquence prévoir que les arrêtés de nomination des magistrats seront contresignés par le Président du Conseil.

### VIII. Déontologie et discipline des magistrats

La Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette approuve pleinement les attributions du Conseil en matière de déontologie et apprécie plus particulièrement la possibilité pour les magistrats et les attachés de justice de saisir le Conseil pour obtenir un avis sur une question de déontologie.

Elle approuve également les innovations en matière disciplinaire. En ce qui concerne l'institution du Tribunal disciplinaire, chargé de juger en première instance les affaires disciplinaires visant les magistrats, la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette note avec satisfaction que les trois membres effectifs et suppléants sont élus par leurs pairs, et que la représentativité au sein de la composition est assurée par la formation de trois collèges électoraux dont un pour les Justices de paix. L'élargissement du catalogue des sanctions devrait permettre de sanctionner adéquatement tous les manquements suivant le principe de la proportionnalité consacré formellement par le texte, et ce dans le respect du principe du double degré de juridiction. Dans la mesure où le magistrat mis en cause pourra être suspendu provisoirement par le Conseil, par le magistrat instructeur et par les juridictions disciplinaires, on peut s'interroger sur la nécessité de l'exclusion de l'opposition notamment lorsque la convocation du magistrat en cause devant la juridiction disciplinaire ne lui a pas été remise à personne.

### IX. Conclusion

Sous réserve des observations qui précèdent, la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette entend appuyer ce projet de loi qui constitue une avancée par rapport à la situation actuelle dans le sens d'une consolidation de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Esch-sur-Alzette, le 18 janvier 2019

*Le Juge de paix directeur,*  
Georges MUHLEN

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



7323/08

**N° 7323<sup>8</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI****portant organisation du Conseil suprême de la justice  
et modification :**

- 1. du Code pénal ;**
- 2. du Code de procédure pénale ;**
- 3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;**
- 4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
- 5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
- 6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;**
- 7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES  
ET EMPLOYES PUBLICS**

(4.4.2019)

Par dépêche du 20 juin 2018, Monsieur le Ministre de la Justice a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet en question a pour objet de „mettre en couvreur le programme gouvernemental de 2013, et plus particulièrement la modernisation de l'État de droit par le biais d'une réforme de la justice“. Pour ce faire, le projet se propose de „consolider l'indépendance de la justice“ et de rendre cette dernière „plus efficace et plus transparente“, les principales mesures de la réforme étant les suivantes:

- la création d'un Conseil suprême de la justice (CSJ) qui aura notamment pour missions de veiller au bon fonctionnement des organes de la justice, de garantir l'indépendance des juges, de diriger et de surveiller le recrutement et la formation professionnelle et continue des attachés de justice et des juges ainsi que d'émettre des avis et de traiter les réclamations des justiciables concernant l'organisation et le fonctionnement de la justice;
- la consécration dans la loi de l'indépendance du ministère public, tout en supprimant l'autorité que le ministre de la justice exerce actuellement à son égard et en redéfinissant les pouvoirs du procureur général d'État;
- la modernisation du droit disciplinaire de la magistrature, entre autres par une redéfinition de la faute disciplinaire, par une mise à jour de la liste des sanctions disciplinaires pouvant être prononcées ainsi que par une refonte de la procédure applicable en la matière.

Le texte soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle les observations qui suivent.

\*

## REMARQUES PRELIMINAIRES

Comme déjà évoqué ci-avant, les buts principaux du projet de loi sont la consolidation de l'indépendance de la justice, à travers la création du CSJ et la consécration de l'indépendance du ministère public, ainsi que la modernisation du droit disciplinaire de la magistrature.

Si la Chambre approuve ces objectifs, elle fait toutefois remarquer que les mesures projetées doivent être encadrées par des règles claires et précises.

À la lecture du texte sous avis, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que tel n'est toutefois pas toujours le cas. En effet, bon nombre des dispositions du projet de loi manquent de précision (par exemple celle introduisant une nouvelle définition de la faute disciplinaire) ou sont problématiques (telle la composition des juridictions disciplinaires), ce qui peut conduire à des insécurités juridiques, voire à des abus.

De plus, le texte comporte certaines dispositions qui ne sont pas du tout en phase avec l'objectif de consolider l'indépendance de la justice. Il en est ainsi par exemple de la composition du CSJ, le projet de loi prévoyant que cet organe comprend des représentants externes à la magistrature. Or, le CSJ aura pour mission, entre autres, d'intervenir en matière de recrutement, de promotion, de formation et de discipline des magistrats.

Pire encore, le texte comporte même des dispositions anticonstitutionnelles, à savoir celles prévues à l'article 23, traitant de la nomination des juges.

Dans un souci de sécurité juridique, le texte du projet de loi devra impérativement être revu concernant les sujets prémentionnés. La Chambre reviendra plus en détail sur les différents points dans le cadre de l'examen des articles ci-après.

\*

## EXAMEN DU TEXTE

### *Ad articles 5 à 9*

Les articles 5 à 9 traitent de la composition du CSJ ainsi que du mode de désignation des neuf membres effectifs et des neuf membres suppléants.

Aux termes des articles 5 et 6 (points 7° à 9°), le CSJ comprend, entre autres, deux représentants de la société civile, deux représentants du monde académique ainsi que deux représentants de la profession d'avocat (à chaque fois un membre effectif et un membre suppléant).

#### *Représentants de la société civile et du monde académique*

Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut comprendre que „*le Gouvernement propose d'ouvrir le Conseil suprême de la justice à des personnalités extérieures de la magistrature*“, cela „*dans un souci de faire échec au reproche de corporatisme*“ (commentaire de l'article 5), elle constate toutefois que les représentants sous rubrique sont tous choisis et désignés par la Chambre des députés. Or, la désignation par le pouvoir législatif de membres d'un organe ayant pour mission de veiller à l'indépendance et au bon fonctionnement de la justice, et donc du pouvoir judiciaire, porte indéniablement atteinte au principe fondamental de la séparation des pouvoirs. Par une telle désignation, le pouvoir législatif peut en effet intervenir indirectement en matière de prise de décision par le CSJ.

La Chambre recommande en conséquence de faire abstraction du mode de désignation projeté et elle propose de prévoir un mécanisme plus approprié. Pour garantir l'indépendance de la justice par la mise en place du CSJ – ce qui est l'un des objectifs principaux du projet sous avis – la Chambre estime que cet organe devrait pouvoir choisir lui-même les représentants en question. Pour la première désignation, le texte devrait alors évidemment déterminer un mode spécial (en prévoyant par exemple que, dans une première phase, le CSJ siègera sans les représentants de la société civile et du monde académique).

Subsidiairement, concernant la procédure de désignation des membres en question, la Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que l'article 8, paragraphe (2), du projet sous avis énonce que „*la Chambre des députés fait publier un appel de candidatures*“ et „*procède à un entretien individuel avec les candidats*“, sans toutefois préciser quel organe (assemblée plénière, bureau etc.) de

celle-ci doit effectuer ces démarches. Par ailleurs, ladite disposition ne fournit pas de précision quant à des délais éventuels à respecter dans le cadre de cette procédure.

Pour ce qui est des qualifications professionnelles à remplir par les quatre membres précités, le texte sous avis manque également de précision. En effet, l'article 8, paragraphe (1), se limite à disposer que les représentants de la société civile „*sont à choisir parmi les personnalités qui, en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, sont qualifiées pour participer utilement aux travaux du Conseil*“ et que ceux du monde académique „*sont à choisir parmi les enseignants en service auprès d'une université*“. Le commentaire de l'article 8 indique en plus que les représentants en question „*ne devront pas nécessairement être titulaires d'un diplôme en droit ou avoir suivi une formation de juriste*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime d'abord que l'absence de l'obligation de disposer d'une formation juridique peut poser problème, étant donné que le CSJ a justement pour mission de surveiller l'organisation et le bon fonctionnement de la justice. De l'avis de la Chambre, il est ensuite indispensable que tous les membres du CSJ connaissent bien l'organisation et le fonctionnement de la justice pour pouvoir siéger utilement audit conseil. Par ailleurs, il se recommanderait, d'une part, de déterminer l'étendue de l'expérience professionnelle (dix ou quinze années au moins par exemple) que doivent avoir les candidats, et, d'autre part, de définir les „*activités extraprofessionnelles*“ à considérer dans le choix de ceux-ci.

D'un point de vue formel, la Chambre signale encore qu'il faudra, à deux reprises, écrire correctement „*le membre effectif*“ (au lieu de „*le membre effectifs*“) à l'article 8, paragraphe (1), alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

#### *Représentants de la profession d'avocat*

Aux termes de l'article 9, le membre effectif et le membre suppléant représentant la profession d'avocat au CSJ doivent „*exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant*“.

Mis à part que la Chambre des fonctionnaires et employés publics suggère d'écrire que les membres en question doivent „*avoir la qualité de bâtonnier ou de bâtonnier sortant*“, elle relève que le fait qu'un avocat en fonction fasse partie du CSJ porte atteinte aux principes d'indépendance et d'impartialité de la justice, et plus particulièrement des juges.

En effet, le CSJ aura pour mission d'intervenir dans le cadre du recrutement, de la nomination (en proposant des candidats au Grand-Duc), de la promotion, de la formation, de la discipline et de l'établissement des règles déontologiques des magistrats. L'avocat siégeant au CSJ participera ainsi par exemple aux prises de décisions en matière de nomination ou de promotion, ou encore de déclenchement d'une procédure disciplinaire à l'encontre de magistrats devant lesquels il plaidera aux tribunaux. Le fait pour un avocat d'avoir accès aux informations et dossiers personnels des magistrats devant lesquels il plaide nuit évidemment à l'impartialité de la justice.

S'y ajoute que le CSJ sera chargé du traitement des doléances des justiciables touchant au fonctionnement de la justice. Dans ce cadre, l'avocat en question pourra donc avoir accès aux dossiers professionnels et administratifs des magistrats, ce qui risque également de porter atteinte aux deux principes prémentionnés d'impartialité et d'indépendance.

Au vu des observations qui précèdent, la Chambre demande de supprimer le représentant de la profession d'avocat au CSJ, sinon d'adapter le texte sous avis dans le sens que l'avocat ne pourra pas participer aux délibérations visant des questions de personnel de la magistrature, les dossiers personnels des magistrats ne devant en effet être accessibles qu'aux seuls agents appartenant à la magistrature. Cette remarque vaut d'ailleurs également pour les représentants de la société civile et du monde académique.

Cela dit, la Chambre ne s'oppose pas à ce qu'un avocat qui n'exerce plus sa profession fasse partie du CSJ, sous réserve des remarques précédentes concernant l'accès aux dossiers personnels des juges.

#### *Ad article 11*

L'article sous rubrique définit les cas d'incompatibilité avec la fonction de membre du CSJ.

Selon le commentaire de l'article en question, l'objectif de cette disposition „*est de prévenir une politisation au niveau du Conseil suprême de la justice*“.

À cet effet, il est notamment prévu que la fonction de membre dudit conseil est incompatible avec „les mandats de membre de la Chambre des députés et de membre du Gouvernement“.

Afin de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que toute fonction publique de nature politique devrait être incompatible avec le mandat de membre du CSJ et elle recommande de compléter l'article 11, paragraphe (1) en conséquence. Il en est ainsi des fonctions de conseiller et de commissaire du gouvernement par exemple.

Dans un souci de prévenir de manière efficace toute politisation et tout conflit d'intérêts, la Chambre propose en outre de compléter le texte sous avis dans le sens que les personnes ayant occupé l'une des fonctions incompatibles visées à l'article 11 ne peuvent pas devenir membre du CSJ pendant une certaine durée (cinq ans par exemple) après la fin de leur mandat antérieur.

Quant à la forme, la Chambre fait remarquer que le point 2° du paragraphe (1) est à compléter comme suit:

*„les mandats de membre du Parlement européen et de membre de la Commission européenne“.*

Aux termes du paragraphe (2), „les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et les membres suppléants visés à l'article 6, points 4° à 9° ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'interroge sur la signification de la notion „ménage de fait“, qui n'est en effet définie nulle part dans le texte sous avis et qui risque ainsi de poser des problèmes de preuve.

#### *Ad article 13*

L'article 13, paragraphe (2), alinéa 1<sup>er</sup>, prévoit que „le renouvellement du mandat (des membres du CSJ) se fait suivant les conditions du premier mandat“.

La Chambre estime que cette disposition manque de précision concernant la procédure de renouvellement des mandats. En effet, il n'est pas clair si par le terme „conditions“ ne sont effectivement visées que les seules conditions à remplir par les candidats pour pouvoir siéger au CSJ ou également la procédure de désignation des membres par la voie de l'élection.

Le paragraphe (3), alinéa 1<sup>er</sup>, dispose que, „lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée (de cinq années), le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre“.

La Chambre s'interroge sur les modalités de désignation du „nouveau membre“, ni le texte du projet de loi ni le commentaire afférent ne fournissant une explication à ce sujet.

#### *Ad article 15*

Aux termes de l'article 15, paragraphe (2), „la durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux années“.

Dans un souci de garantir une continuité dans le fonctionnement du CSJ, la Chambre des fonctionnaires et employés publics recommande de faire coïncider la durée des mandats de président et de vice-président avec celle des mandats des membres (qui est de cinq ans en application de l'article 13).

#### *Ad article 17*

L'article 17 prévoit que le secrétariat du CSJ est notamment chargé „d'accomplir les autres travaux administratifs qui lui sont attribués par le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État ou le président de la Cour administrative“.

Dans un souci de clarté et afin d'éviter des abus, la Chambre demande de compléter cette disposition par la précision que „les autres travaux administratifs“ ne peuvent être que des travaux en relation avec les attributions du CSJ.

#### *Ad article 18*

Selon l'article 18, paragraphe (1), alinéa 2, le cadre du personnel du CSJ peut être complété, entre autres, par des salariés de l'Etat. La Chambre des fonctionnaires et employés publics demande que le personnel en question soit impérativement engagé sous le statut du fonctionnaire de l'État, surtout dans le cas où il serait amené à exécuter des tâches de nature technique ou artisanale.

*Ad article 21*

Selon le commentaire de l'article sous rubrique, ce dernier aurait pour objectif de „*préciser les critères de nomination dans la magistrature, qui ne sont actuellement pas définis par le législateur*“.

Or, la Chambre constate que l'article 21 se limite en fait à énoncer que „*(...) les autorités intervenant dans la procédure de nomination prennent en considération le rang d'ancienneté dans la magistrature des candidats aux postes vacants, leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs mérites*“. Le texte ne fait donc qu'énumérer les critères de nomination, sans toutefois les préciser ou définir.

La Chambre se demande tout particulièrement comment les critères „*compétences personnelles*“ et „*mérites*“ seront à apprécier par les autorités en vue d'effectuer un choix parmi les candidats.

Dans un souci de clarté et afin d'éviter des choix arbitraires, elle recommande de spécifier tous les critères de nomination.

*Ad article 22*

Concernant la procédure de recrutement dans la magistrature, l'article 22, paragraphe (3), dispose que „*le chef de corps dont relève le candidat rend un avis motivé*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer qu'il faudra préciser sur quel(s) sujet(s) ledit avis motivé devra être émis (si l'avis en question était le même que celui visé à l'article 24, il devrait porter sur les candidatures aux postes vacants auprès du Parquet général et des différentes juridictions des ordres judiciaires et administratifs).

*Ad article 23*

L'article 23 prévoit que les magistrats sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du CSJ. Plus précisément, il dispose en ses paragraphes (1) et (2) respectivement que, „*pour chaque poste vacant, le Conseil présente, par une décision motivée, un candidat au Grand-Duc*“ et que „*seul le candidat présenté par le Conseil peut être nommé par le Grand-Duc*“.

La Chambre relève que ces dispositions ne sont pas conformes à l'article 90 de la Constitution, selon lequel „*les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Grand-Duc*“ et „*les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement sont nommés par le Grand-Duc, sur l'avis de la Cour supérieure de justice*“.

Aux termes de l'article 23, paragraphe (3), „*la nomination du candidat présenté par le Conseil ne peut être refusée que par une décision motivée du Grand-Duc. Dans ce cas, le Conseil présente un autre candidat au Grand-Duc*“.

Le Grand-Duc n'aura donc pas de compétence liée en matière de nomination des juges, ce qui est d'ailleurs confirmé par le commentaire de l'article 23. S'y ajoute que, en application de l'article 45 de la Constitution, „*les dispositions du Grand-Duc doivent être contresignées par un membre du gouvernement responsable*“, ce qui fait que le gouvernement intervient dans la nomination des magistrats.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que la procédure de nomination proposée est ainsi contraire à l'un des objectifs principaux de la réforme projetée, à savoir la consécration de l'indépendance de la justice. Pour être conforme à cet objectif, le Grand-Duc devrait être lié par la proposition du CSJ. Une telle compétence liée ne peut toutefois pas être inscrite dans la loi sans modification préliminaire de la Constitution.

*Ad articles 28 et 29*

Les articles 28 et 29 instituent deux juridictions disciplinaires (un tribunal disciplinaire de première instance et une cour disciplinaire d'appel) devant juger les affaires disciplinaires concernant la magistrature.

La Chambre constate d'abord que ces dispositions figurent dans le projet de loi sous le „*Chapitre 3. Des attributions du Conseil (suprême de la justice)*“, alors que les deux juridictions nouvellement créées seront toutefois des organes indépendants du CSJ. Elle recommande par conséquent de regrouper les dispositions afférentes sous un nouveau chapitre à part.

Dans un souci de clarté et de simplification, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose d'ailleurs d'insérer toutes les dispositions législatives relatives à la discipline des magistrats sous un tel nouveau chapitre de la future loi.

Ensuite, la Chambre fait remarquer que le projet sous avis ne fournit aucune précision concernant le fonctionnement des deux juridictions (procédure écrite ou orale, tenue des audiences etc.). Dans un souci de sécurité juridique, il y a lieu de compléter le texte de la future loi en conséquence.

Concernant la désignation des membres des juridictions disciplinaires, il est précisé au commentaire des articles qu'ils seront élus „*par leurs pairs*“. Ainsi, l'article 28, paragraphe (3), et l'article 29, paragraphe (3), prévoient que les membres des juridictions seront élus par les magistrats du siège et par les magistrats des parquets, réunis en collège électoral.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate toutefois que les magistrats des parquets ne peuvent pas être élus pour siéger aux juridictions en question, le texte sous avis prévoyant qu'„*il faut (...) être magistrat du siège*“. Cette situation peut poser problème, notamment dans le cas où un magistrat du ministère public serait soumis à une procédure disciplinaire. En effet, les magistrats des parquets seront jugés par des magistrats du siège, tandis que ces derniers seront exclusivement jugés par leurs pairs.

Dans un souci d'égalité de traitement et de garantie d'un procès équitable, la Chambre estime que les juges des parquets devraient également siéger aux juridictions disciplinaires. Elle propose en conséquence d'adapter le texte sous avis dans le sens que les ordres judiciaire et administratif ainsi que les parquets soient tous représentés, chacun par au moins un magistrat, au sein desdites juridictions.

Deux autres dispositions qui posent problème sont celles prévoyant que les fonctions du ministère public près du tribunal disciplinaire et de la cour disciplinaire sont toujours exercées par des magistrats des parquets. Ainsi, un juge de la „*magistrature debout*“ soumis à une procédure disciplinaire risque de se retrouver devant une juridiction près de laquelle les fonctions du ministère public sont exercées par son supérieur hiérarchique par exemple (la situation inverse peut également se présenter, par exemple lorsque le procureur général d'État fait l'objet d'une procédure disciplinaire et qu'un magistrat du parquet général ou d'un parquet exerce les fonctions du ministère public).

Étant donné que la matière disciplinaire ne relève pas du domaine de la procédure pénale, la Chambre estime qu'il n'est pas impératif qu'un magistrat d'un parquet exerce obligatoirement les fonctions de ministère public auprès des juridictions disciplinaires. Elle propose par conséquent de modifier le texte sous avis dans le sens que ces fonctions seront en tout cas assurées par un juge qui est totalement indépendant et impartial envers la personne faisant l'objet de la procédure disciplinaire.

D'un point de vue formel, la Chambre fait encore remarquer qu'à l'article 28, paragraphe (8), alinéa 2, il faudra écrire correctement „*tribunaux d'arrondissement*“.

#### *Ad article 35*

Aux termes de l'article 35, „*tout justiciable*“ peut saisir le CSJ lorsqu'il „*estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire*“.

Même si l'article en question prévoit des conditions strictes de recevabilité des doléances adressées au CSJ, la Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que le fait de permettre expressément à toute personne de saisir le CSJ pour déclencher une procédure disciplinaire à l'encontre d'un magistrat va trop loin et peut mener à des abus.

Elle estime que la disposition selon laquelle le CSJ saisit le tribunal disciplinaire lorsqu'il „*a connaissance de faits susceptibles d'être qualifiés comme faute disciplinaire*“ (cf. article 54, point 25, et article 55, point 18, du projet de loi) est suffisante pour permettre le déclenchement d'une procédure disciplinaire à l'égard d'un juge ayant manqué à ses devoirs. Cette disposition s'apparente d'ailleurs au texte traitant du déclenchement de la procédure disciplinaire prévu par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

#### *Ad article 47*

L'article 47 dispose que „*les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, eux-mêmes, leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, un intérêt personnel*“.

Tout comme pour l'article 11, paragraphe (2), la Chambre relève que la notion „*ménage de fait*“ n'est définie nulle part dans le projet sous avis, ce qui risque de conduire à des problèmes de preuve.

*Ad articles 54 et 55*

Les articles 54 et 55 du projet de loi visent à modifier respectivement la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, cela entre autres pour y remplacer certaines dispositions traitant de la discipline dans la magistrature ou pour les compléter par des dispositions en la matière.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que les dispositions projetées devant figurer dans les lois en question seront mot pour mot les mêmes dans les deux textes. Elle renvoie à ce sujet à la proposition formulée ci-avant (dans le cadre de l'examen des articles 28 et 29) de regrouper toutes les dispositions législatives consacrées à la discipline des magistrats sous un seul chapitre de la future loi relative au CSJ. Les dispositions en la matière figurant dans les deux lois précitées sont dès lors à supprimer.

L'article 54, point 13, et l'article 55, point 7, introduisent une nouvelle définition de la faute disciplinaire:

*„Constitue une faute disciplinaire:*

- 1° tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice;*
- 2° tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur; à la délicatesse ou à la dignité.“*

La Chambre fait remarquer que cette définition n'est pas plus précise que celle qui est actuellement prévue à l'article 155 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi qu'à l'article 38 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Dans un souci de sécurité juridique, il y a lieu de spécifier ce qu'il faut entendre par *„manquement (...) aux devoirs de son état, à l'honneur; à la délicatesse ou à la dignité“*. Le commentaire des articles ne fournit d'ailleurs aucune précision à ce propos.

L'article 54, point 14, et l'article 55, point 8, prévoient de compléter le catalogue des sanctions disciplinaires pouvant être prononcées dans la magistrature. Selon le commentaire de l'article 54, point 14, *„le régime juridique du déplacement des magistrats sera calqué sur celui résultant de l'article 47 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires“* (sic).

La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que le projet sous avis ne prévoit pourtant pas d'ajouter le déplacement à la liste des sanctions disciplinaires applicables aux magistrats.

*Ad article 58*

L'article 58 prévoit l'allocation d'une indemnité spéciale, *„dont le taux est déterminé par un règlement grand-ducal“*, aux membres du CSJ et *„aux magistrats qui participent à l'instruction ou au jugement des affaires disciplinaires visant les magistrats et à ceux qui représentent le ministère public dans ces affaires“*.

La Chambre regrette que le dossier lui soumis ne soit pas accompagné du projet du règlement grand-ducal précité.

L'élaboration des règlements d'exécution ensemble avec leur fondement légal a en effet l'avantage de faciliter l'analyse du dossier, dans la mesure où ces textes fournissent des précisions sur les dispositions légales et qu'ils permettent d'éviter des situations de vide juridique pouvant résulter de l'absence de mesures d'exécution nécessaires voire de l'oubli ou de la négligence de les prendre.

Sous la réserve de toutes les observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 4 avril 2019.

*Le Directeur,*  
G. MULLER

*Le Président,*  
R. WOLFF



Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7323/09

**N° 7323<sup>9</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI****portant organisation du Conseil suprême de la justice  
et modification :**

- 1. du Code pénal ;**
- 2. du Code de procédure pénale ;**
- 3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;**
- 4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
- 5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
- 6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;**
- 7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(12.11.2019)

Par dépêche du 21 juin 2018 le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Justice.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière, ainsi que des textes coordonnés des dispositions du Code pénal, du Code de procédure pénale, de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle et de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice, qui se trouvent modifiées par le projet de loi sous examen.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des salariés et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 4 octobre 2018, 11 décembre 2018 et 11 avril 2019.

Les avis de la Cour administrative, du Tribunal administratif, des autorités judiciaires, du Groupement des magistrats luxembourgeois et de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 20 novembre 2018, 13 décembre 2018, 28 décembre 2018, 4 février 2019 et 14 février 2019.

\*

## CONSIDERATIONS GENERALES

La proposition de révision de la Constitution n° 6030, dans sa version initiale de 2009<sup>1</sup>, ne contenait aucune disposition relative à un Conseil national de la justice. Dans sa prise de position du 15 juillet 2011, le Gouvernement avait proposé d'introduire, dans le texte de la future Constitution, une référence au Conseil national de la justice en relation avec la nomination des magistrats du siège et du parquet. Dans son avis du 6 juin 2012, le Conseil d'État avait approuvé la création d'un tel organe et fait une proposition pour le libellé d'une nouvelle disposition constitutionnelle. Par dépêche du Premier ministre, ministre d'État, du 14 mars 2013, le Conseil d'État avait été saisi d'un projet de loi portant organisation du Conseil national de la justice. Ce projet de loi a été retiré du rôle à la suite d'une dépêche du Premier ministre, ministre d'État, du 27 novembre 2017.

La proposition de révision de la Constitution n° 6030 prévoit, dans le dispositif tel que prévu à la date du présent avis, d'introduire dans le chapitre VII relatif à la justice un article 102, ayant la teneur suivante : « **Art. 102.** Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice et respecte l'indépendance des magistrats.

La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi. Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats.

Les magistrats sont nommés par le Chef de l'État sur proposition du Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.

Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer. »

Le futur dispositif constitutionnel renvoie expressément à la loi pour la composition et l'organisation du conseil et la détermination d'éventuelles attributions, autres que celles déjà fixées dans la Constitution, ainsi que pour l'exercice de celles-ci.

Le projet de loi sous examen institue, sous l'égide de la Constitution actuelle, un « Conseil suprême de la justice » ; il détermine les missions du conseil (chapitre 1<sup>er</sup>), fixe sa composition (chapitre 2), énumère ses attributions (chapitre 3) et règle son fonctionnement (chapitre 4).

Le Conseil État rappelle qu'il a été saisi, par dépêche du président de la Chambre des députés, d'une proposition de révision de l'article 95<sup>ter</sup> de la Constitution, déposée le 27 février 2019 par le député Alex Bodry et déclarée recevable le 12 mars 2019, conformément à l'article 61 du règlement de procédure de la Chambre des députés. Cette proposition de révision anticipe, en ce qui concerne les textes relatifs à la justice, certaines dispositions prévues dans le cadre de la proposition de révision globale. Elle se limite toutefois aux dispositions relatives à la Cour constitutionnelle et ne prévoit pas la mise en place « anticipée » d'un conseil de la justice.

Les auteurs du projet de loi sous examen expliquent leur démarche par la considération suivante :

« Pour créer un Conseil suprême de la justice, il n'y a pas besoin d'attendre la réforme constitutionnelle. Mais il va sans dire que le Conseil suprême de la justice trouvera la place qu'il mérite dans la future révision de la Constitution. Les modifications proposées dans l[e] cadre du présent projet de loi ne sont pas contraires au texte de notre loi fondamentale en vigueur et s'alignent sur celui de la future révision constitutionnelle. »

Le Conseil d'État considère que la consécration constitutionnelle « a posteriori » d'un organe déjà créé par la loi simple constitue une procédure atypique, cela d'autant plus qu'il aurait été possible d'étendre la révision anticipée des textes constitutionnels portant sur la Cour constitutionnelle au Conseil suprême de la justice. Il n'en reste pas moins que, juridiquement, il appartient au législateur d'établir, dans le domaine de l'organisation judiciaire, des organes juridictionnels ou non juridictionnels, même s'ils ne trouvent pas une assise directe dans le texte constitutionnel, à condition toutefois que leur création ne contrevienne pas au dispositif constitutionnel existant. Ainsi, le Ministère public existe depuis deux siècles, alors que sa consécration constitutionnelle n'est prévue que dans la révision constitutionnelle n° 6030 en cours.

Si un ancrage constitutionnel ultérieur d'un organe créé par la loi ne soulève pas d'obstacles juridiques, il convient toutefois d'examiner la compatibilité des nouveaux dispositifs légaux prévus avec les textes constitutionnels existants. L'examen de cette compatibilité doit se faire au regard du texte de

<sup>1</sup> Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution (doc. parl. n° 6030).

la Constitution. Il est certes admis que la lecture des textes actuels peut se faire à la lumière de l'esprit de la Constitution, de principes constitutionnels ou d'une certaine pratique ; de telles références ne sauraient toutefois permettre de procéder à une interprétation de la Constitution allant à l'encontre de la lettre et de la systématique de celle-ci.

Le Conseil d'État considère que c'est la procédure de nomination des magistrats, prévue aux articles 21 à 24 et 56 du projet de loi sous examen, qui requiert un tel examen de compatibilité avec le dispositif constitutionnel actuel.

Le Conseil d'État n'est pas appelé, dans le cadre de la présente saisine, à se prononcer sur la compatibilité du dispositif légal en projet avec les règles prévues dans la future Constitution, même s'il partage certaines observations critiques, formulées dans les avis des autorités judiciaires, sur la compatibilité avec le dispositif constitutionnel futur des dispositions légales sous examen, en particulier celles qui permettent au Grand-Duc de refuser, par décision motivée, de nommer le candidat présenté par le conseil.

Les critiques que le Conseil d'État aura à formuler en ce qui concerne la compatibilité du dispositif légal en projet pour la nomination des magistrats avec les textes constitutionnels actuels sont d'une importance telle qu'il s'abstient, en l'état actuel des travaux sur la révision constitutionnelle, de formuler un avis sur les autres dispositions de la loi en projet.

Le Conseil d'État se limitera dès lors à un examen de principe des articles 21 à 24 et 56.

\*

### EXAMEN DES ARTICLES 21 A 24 ET 56

Le Conseil État rappelle que la nomination des juges de l'ordre judiciaire est régie par l'article 90 de la Constitution, qui dispose ce qui suit :

« **Art. 90.** Les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Grand-Duc. Les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement sont nommés par le Grand Duc, sur l'avis de la Cour supérieure de justice ».

L'article 95*bis* de la Constitution, portant sur les juridictions administratives, prévoit, en son paragraphe 5, que « [l]es magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sont nommés par le Grand Duc. La nomination des membres de la Cour administrative ainsi que des président et vice-présidents du tribunal administratif se fait, sauf en ce qui concerne les premières nominations, sur avis de la Cour administrative ».

La nomination des magistrats du Ministère public n'est pas réglée par le texte constitutionnel actuel. Elle se fait en application de l'article 35 de la Constitution, aux termes duquel « [l]e Grand Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle ».

L'article 32, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution prévoit, à l'alinéa 2, que le Grand-Duc exerce la puissance souveraine conformément à la Constitution et aux lois du pays. La Constitution renvoie, aux articles 87 et 92 à 95*ter*, à la loi pour la création, l'organisation et le fonctionnement des juridictions. La Constitution renvoyant expressément à la loi, il n'est pas contraire au texte constitutionnel d'encadrer ou de limiter, par la loi, le pouvoir de nomination du Grand-Duc, lisez du gouvernement, et cela tant pour les magistrats du siège que pour ceux du Ministère public, y compris en conférant un rôle prééminent à un conseil de la justice à créer par la loi.

Il faut toutefois, en ce qui concerne les juges, judiciaires ou administratifs, s'interroger sur la compatibilité du dispositif légal prévu avec le régime constitutionnel actuel.

Les articles 21 à 24 du projet de loi sous examen organisent, en détail, la procédure de nomination des magistrats et consacrent le rôle décisif, sinon déterminant, du Conseil suprême de la justice. Le dispositif clé est constitué par l'article 23 qui prévoit que, pour chaque poste vacant, le conseil présente, par une décision motivée, un candidat au Grand-Duc et que seul le candidat présenté par le conseil peut être nommé par le Grand-Duc, sauf refus par une décision motivée du Grand-Duc, auquel cas le conseil doit présenter un autre candidat.

Selon le commentaire, les auteurs du projet de loi entendent « sauver » la compatibilité du dispositif légal avec le texte constitutionnel actuel en prévoyant, à l'article 24, que le président du Conseil suprême de la justice sollicite, pour les fonctions judiciaires visées aux articles 90 et 95*bis* de la Constitution, l'avis soit de la Cour supérieure de justice, soit de la Cour administrative.

Deux aspects doivent être considérés, l'aspect procédural proprement dit, à savoir le rôle assigné par la loi en projet au Conseil suprême de la justice, et l'aspect fondamental, à savoir le pouvoir décisionnel du Grand Duc.

Dans le système constitutionnel actuel, le Grand-Duc procède à la nomination aux hautes fonctions judiciaires sur avis de la Cour supérieure de justice ou de la Cour administrative. Il existe un lien procédural direct entre ces juridictions et l'autorité investie du pouvoir de nomination, indépendamment, au demeurant, de la question de la prise en considération de l'avis. Cette procédure sera désormais remplacée par un mécanisme de nomination, en principe obligatoire, sur proposition du Conseil suprême de la justice. L'avis de la Cour supérieure de justice ou de la Cour administrative ne sera plus directement adressé au Grand Duc, mais sera sollicité par le futur conseil, qui le prendra en considération dans sa propre décision de proposition. Le rapport direct entre les cours et le Grand Duc sera remplacé par une procédure entre les cours et le futur conseil, seul « interlocuteur » du Grand Duc. En d'autres termes, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative verront leur rapport direct avec le Grand Duc supprimé. C'est le nouveau Conseil suprême de la justice qui entrera dans un rapport direct avec l'autorité investie du pouvoir formel de nomination. Encore le Conseil d'État note-t-il une certaine discordance entre les dispositifs légaux de l'article 21 et de l'article 24. En effet, l'article 21 détermine les critères à prendre en considération pour la nomination sans viser formellement l'avis prévu à l'article 24. La seule solution pour assurer la cohérence est de soumettre les juridictions dont l'avis est sollicité également à l'obligation de respecter les critères prévus à l'article 21.

En ce qui concerne le fond, il faut garder à l'esprit la pratique actuelle de nomination aux hautes fonctions judiciaires sur avis de la Cour supérieure de justice ou de la Cour administrative. Trois candidats sont proposés ; un des trois, en règle le premier à être proposé, se trouve nommé. Ce régime, qui équivaut à un mécanisme de cooptation du candidat par ses pairs, prendra fin avec la loi en projet qui prévoit la nomination par le Grand-Duc du candidat proposé par le conseil. L'avis de la Cour supérieure de justice et celui de la Cour administrative, au titre du dispositif constitutionnel actuel, se résument à la proposition de trois candidats à l'issue d'un vote secret, sans exigence d'une motivation particulière. Même si l'on admet que la pratique actuelle ne saurait être élevée au rang d'une coutume constitutionnelle, à la lumière de laquelle il y aurait lieu de lire le dispositif des articles 90 et 95*bis* de la Constitution, il faut constater que le libellé de ces textes prévoyant un pouvoir de nomination, même à le supposer lié, sur avis des juridictions suprêmes, n'est pas compatible avec une procédure consistant à entériner le seul candidat proposé par un organe non prévu aux articles 90 et 95*bis* de la Constitution, c'est-à-dire le futur Conseil suprême de la justice.

En conclusion, le nouveau dispositif légal pose problème tant en relation avec le rôle assigné par la Constitution actuelle aux assemblées générales de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative qu'en rapport avec la position du Grand-Duc en tant qu'autorité investie du pouvoir de nomination.

En ce qui concerne le pouvoir de « nomination directe » du Grand Duc à des fonctions judiciaires moins élevées, il n'a, à l'évidence, pas été possible pour les auteurs du projet de loi de prévoir un mécanisme sauvegardant la compatibilité avec la Constitution actuelle.

Le pouvoir de « nomination directe » par le Grand-Duc soulève certes des interrogations. Il ne peut pas être lu en ce sens que le Grand-Duc aurait un pouvoir de nomination discrétionnaire qui ne saurait être encadré par la loi. Le Conseil d'État rappelle le dispositif de l'article 35 de la Constitution relatif à la nomination aux emplois civils et militaires, qui se fait conformément à la loi. En ce qui concerne la justice, déjà à l'heure actuelle, la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice, en réglant l'accès à la magistrature, « limite » ou « encadre » les pouvoirs du Grand Duc. Il est toutefois évident que les constituants en 1848 ont considéré que la nomination sur proposition constituait une garantie

pour l'indépendance des juges. Dans son commentaire de 2006, un groupe de rédacteurs du Conseil d'État a retenu la même explication<sup>2</sup>.

Même si l'on admet que la référence à une nomination directe ne revêt plus, au regard des lois intervenues dans la matière, sa signification littérale originaire, en ce sens que toute nomination par le Grand Duc se fait nécessairement dans le respect d'un cadre légal, y compris en l'occurrence par une loi sur un conseil de la justice, deux questions surgissent.

La Constitution actuelle opère une différenciation entre la nomination aux fonctions judiciaires supérieures et celle à des fonctions judiciaires inférieures, en enfermant le pouvoir de nomination du Grand-Duc pour les nominations à des fonctions supérieures dans un cadre constitutionnel précis. La procédure de nomination prévue dans la loi en projet, en faisant intervenir le Conseil suprême de la justice pour les nominations aux deux types de fonctions, ne respecte pas à suffisance cette différenciation. De même, elle supprime toute distinction entre la nomination des membres des parquets, qui n'est pas envisagée dans le texte constitutionnel, et la nomination des juges. L'implication des assemblées générales de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative dans la procédure de proposition d'un candidat par le Conseil suprême de la justice ne constitue pas une réponse suffisante, cet avis ayant la même portée que l'avis du Parquet général qui est sollicité quand il s'agit de proposer un candidat à un poste du Ministère public.

Il est vrai que, dans la pratique, la nomination, même à des fonctions judiciaires moins élevées, s'opère dans le respect des critères d'ancienneté, des compétences personnelles et professionnelles et de mérite, qui sont désormais expressément consacrés à l'article 21 du projet de loi sous examen. Se pose toutefois la question de savoir si cette pratique peut être comprise comme une limitation du pouvoir de nomination directe du Grand Duc au titre d'une pratique ou coutume constitutionnelle.

Même à admettre, ainsi que le Conseil d'État l'a déjà observé, que le pouvoir de nomination directe du Grand-Duc ait perdu sa signification littérale au regard de l'intervention de diverses lois et d'une pratique de nomination tenant compte de l'ancienneté et du mérite, la loi en projet pose problème en ce sens que le Grand-Duc pourra, par décision motivée, refuser de nommer le candidat proposé par le Conseil suprême de la justice, qui renforce sa situation par rapport à l'application pratique du dispositif constitutionnel actuel. En effet, le Grand-Duc sera investi d'un droit de veto jusqu'à la proposition d'un candidat qui lui convient, ce qui revient à l'investir d'un pouvoir plus grand que celui dont il est investi dans le système actuel, et cela, au demeurant, pour toutes les catégories de fonctions.

Si on lit les articles 90 et 95*bis* de la Constitution en ce sens que le pouvoir de nomination du Grand-Duc n'est pas fonction de l'avis de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative,

2 *Le Conseil d'État, gardien de la Constitution et des Droits et Libertés fondamentaux*, Conseil d'État, Luxembourg 2007, pp. 306 et suivante, commentaire relatif à l'article 90 de la Constitution :

« Le Constituant belge de 1831, suivi en cela par le Constituant luxembourgeois de 1848, avait opté pour une nomination des juges par le chef de l'Etat. La question de savoir si les nominations du chef de l'Etat se feraient directement ou sur présentation fut résolue en ce sens que les juges des tribunaux inférieurs (justices de paix et tribunaux d'arrondissement) sont directement nommés par le Grand-Duc, tandis que les conseillers de la Cour, de même que les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement, sont nommés sur l'avis de la Cour supérieure de justice. Le Constituant chercha, dans les présentations faites par la Cour, des garanties spéciales d'aptitude et d'honorabilité, à côté de la nécessité de maintenir l'indépendance du pouvoir judiciaire.

La loi sur l'organisation judiciaire prévoit en son article 43 que la Cour procède en assemblée générale, en présentant pour chaque place vacante trois candidats. La Cour administrative a retenu que la procédure prescrite par l'article 90 de la Constitution et organisée par l'article 43 de la loi sur l'organisation judiciaire est clairement destinée à garantir l'indépendance de la Justice et n'a pas été créée dans le but de protéger les intérêts privés des magistrats, le législateur ayant pu estimer ces intérêts sauvegardés à suffisance par l'intervention de la Cour supérieure de justice dans la procédure. La présentation des candidats, élaborée par vote secret, constitue aux vœux du législateur l'avis visé à l'article 90 de la Constitution et pour lequel aucune condition de forme ni de fond n'est fixée par la Loi fondamentale.

La question de savoir si le choix du Grand-Duc, s'agissant des postes pour lesquels la nomination a lieu sur avis de la Cour supérieure de justice, est limité à l'un ou l'autre des candidats présentés est controversée : dans le cadre des travaux parlementaires relatifs à la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, tant le ministre de la Justice que la commission juridique de la Chambre des députés se sont exprimés dans le sens contraire.

Les dispositions de la Constitution belge, et en particulier la disposition correspondant à l'article 90, ont entre-temps été modifiées, alors qu'il a été considéré que la nomination directe par le Roi, sans procédure spécifique de recrutement, laissait le champ libre à un incontestable favoritisme politique, de sorte que la nomination directe ne semblait pas de nature ni à garantir un recrutement de qualité, ni à asseoir l'indépendance de la magistrature.

Il y a lieu de retenir qu'au Luxembourg, la loi sur l'organisation judiciaire, la loi sur les attachés de justice ainsi que la réglementation portant organisation du stage judiciaire fixent des critères pour l'accès à la magistrature qui sont de nature à écarter le risque de favoritisme. ».

il faut admettre que les nominations suivent des règles similaires à celles de la Fonction publique. Or, dans cette lecture, il faut sérieusement s'interroger sur la compatibilité avec le dispositif constitutionnel d'une loi qui prévoit que seul peut être nommé le candidat présenté par le conseil et que tout refus de ce faire requiert une décision motivée du Grand-Duc.

C'est pour les deux catégories des fonctions de juge (inférieures et supérieures) que se pose la question de la compatibilité avec le dispositif constitutionnel actuel du paragraphe 3 de l'article 23 du projet de loi sous examen, prévoyant que le refus par le Grand-Duc d'exercer la compétence liée de nommer le candidat proposé requiert une décision motivée. Cette décision devrait être susceptible de recours juridictionnel, selon les règles du droit commun, ne fût-ce que de la part du candidat proposé et non nommé. En effet, le dispositif constitutionnel actuel, qu'il s'agisse de la nomination directe ou de la nomination sur avis, n'impose pas expressément une obligation au Grand-Duc de motiver la décision de ne pas nommer un candidat proposé par un organe créé par la loi.

À la lecture des différents avis relatifs au projet de loi sous avis, le Conseil d'État a relevé que seule la Cour administrative aborde la question de la constitutionnalité de la loi en projet ; elle se montre toutefois circonspecte en considérant que « [I]a question de savoir si, en l'état, le projet de loi nécessite nécessairement, du moins dans un premier stade, une modification de la Constitution reste ouverte ». La Cour supérieure de justice, même si elle appelle de ses vœux un ancrage constitutionnel du nouveau Conseil suprême de la justice, considère que « [I]'écueil de l'article 90 de la Constitution [...] semble avoir été contourné par les dispositions de l'article 45 » du projet de loi sous examen, c'est-à-dire par la disposition qui prévoit la transmission de l'avis de la Cour supérieure de justice au nouveau conseil en vue du choix du candidat à proposer au Grand-Duc.

Les mêmes observations valent pour la modification qu'il est proposé d'apporter, par l'article 56 du projet de loi, à l'article 3 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle.

L'article 3 de cette loi reprend le dispositif de l'article 95<sup>ter</sup> de la Constitution et prévoit que les membres de la Cour constitutionnelle, autres que les magistrats qui sont membres d'office, sont nommés par le Grand Duc sur avis conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative. Le nouveau dispositif prévu ajoute une référence à la présentation par le Conseil suprême de la justice. Il limite ainsi le rôle attribué à l'avis de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative. Celles-ci perdent leur position constitutionnelle dans la procédure de nomination qui les mettent en relation directe avec le Grand Duc en tant qu'autorité investie du pouvoir de nomination. Sur le fond, la position de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative se trouve affectée par la nouvelle fonction de présentation dont se trouve investi le Conseil suprême de la justice.

Il résulte des développements effectués par le Conseil d'État que les dispositifs légaux prévus aux articles 21 à 24 et 56 de la loi en projet portant sur la nomination des magistrats se trouvent en contradiction avec les articles 90, 95<sup>bis</sup> et 95<sup>ter</sup> de la Constitution et le Conseil d'État se doit d'émettre une opposition formelle. Il est vrai que, techniquement, ce conflit ne s'applique que pour les procédures de nomination des magistrats du siège, étant donné que le texte constitutionnel actuel ne vise pas le Ministère public.

Le Conseil d'État relève encore, en ce qui concerne l'article 56 du projet de loi, le problème suivant. Que se passe-t-il dans la pratique si le Conseil suprême de la justice présente un candidat autre que celui retenu dans l'avis conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative ? Le Conseil d'État en conclut que l'article 56, en plus d'être entaché d'incompatibilité avec l'article 95<sup>ter</sup> de la Constitution, est source d'insécurité juridique, étant donné que l'articulation du rôle des différentes instances qui interviennent dans le processus de nomination et la question de leur prééminence en cas de divergence de vue, ne sont pas réglées.

Le Conseil État entrevoit trois voies pour sortir de cette situation de conflit. La première solution consiste à modifier le dispositif légal sous examen en vue d'assurer sa conformité avec les dispositions constitutionnelles précitées ; cette solution est difficile à envisager dès lors que l'on veut donner un rôle prééminent, voire déterminant, au Conseil suprême de la justice dans la procédure de nomination. La deuxième consiste à anticiper la procédure de révision constitutionnelle en intégrant, dès à présent, dans le texte constitutionnel actuel et sans attendre l'issue de la procédure de révision globale, le dispositif sur le Conseil suprême de la justice ; il y aura lieu d'examiner si une adaptation éventuelle des articles 90, 95<sup>bis</sup> et 95<sup>ter</sup> de la Constitution ne s'impose pas. La troisième solution serait de modifier les articles 90, 95<sup>bis</sup> et 95<sup>ter</sup> de la Constitution actuelle, en supprimant la référence aux avis de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative et en omettant la distinction entre pouvoir de nomi-



nation directe et pouvoir de nomination sur avis ; à défaut de consécration parallèle dans le texte constitutionnel du Conseil suprême de la justice, cette solution pourrait toutefois être mal comprise comme impliquant une diminution de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

\*

### **OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE**

Étant donné que le Conseil d'État se limite à un examen de principe du projet de loi sous examen, il se dispense de l'examen détaillé de celui-ci en ce qui concerne la forme.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 12 novembre 2019.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Agy DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7323/10

**N° 7323<sup>10</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI****portant organisation du Conseil suprême de la justice  
et modification :**

- 1. du Code pénal ;**
- 2. du Code de procédure pénale ;**
- 3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;**
- 4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
- 5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
- 6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;**
- 7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(10.3.2020)

Par dépêche du 21 juin 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Justice.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière, ainsi que des textes coordonnés des dispositions du Code pénal, du Code de procédure pénale, de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle et de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice, qui se trouvent modifiées par le projet de loi sous examen.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des salariés et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 4 octobre 2018, 11 décembre 2018 et 11 avril 2019.

Les avis de la Cour administrative, du Tribunal administratif, des autorités judiciaires, du Groupement des magistrats luxembourgeois et de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 20 novembre 2018, 13 décembre 2018, 28 décembre 2018, 4 février 2019 et 14 février 2019.

\*

## OBSERVATIONS PRELIMINAIRES

Pour expliquer leur démarche consistant à adopter la loi en projet avant une révision de la Constitution destinée à conférer une base constitutionnelle au futur Conseil national de la justice, les auteurs exposent ce qui suit : « Pour créer un Conseil suprême de la justice, il n’y a pas besoin d’attendre la réforme constitutionnelle. Mais il va sans dire que le Conseil suprême de la justice trouvera la place qu’il mérite dans la future révision de la Constitution. Les modifications proposées dans l[e] cadre du présent projet de loi ne sont pas contraires au texte de notre loi fondamentale en vigueur et s’alignent sur celui de la future révision constitutionnelle. »

Dans son avis du 12 novembre 2019, le Conseil d’État avait considéré ce qui suit :

« Si un ancrage constitutionnel ultérieur d’un organe créé par la loi ne soulève pas d’obstacles juridiques, il convient toutefois d’examiner la compatibilité des nouveaux dispositifs légaux prévus avec les textes constitutionnels existants. L’examen de cette compatibilité doit se faire au regard du texte de la Constitution. Il est certes admis que la lecture des textes actuels peut se faire à la lumière de l’esprit de la Constitution, de principes constitutionnels ou d’une certaine pratique ; de telles références ne sauraient toutefois permettre de procéder à une interprétation de la Constitution allant à l’encontre de la lettre et de la systématique de celle-ci.

Le Conseil d’État considère que c’est la procédure de nomination des magistrats, prévue aux articles 21 à 24 et 56 du projet de loi sous examen, qui requiert un tel examen de compatibilité avec le dispositif constitutionnel actuel.

Le Conseil d’État n’est pas appelé, dans le cadre de la présente saisine, à se prononcer sur la compatibilité du dispositif légal en projet avec les règles prévues dans la future Constitution, même s’il partage certaines observations critiques, formulées dans les avis des autorités judiciaires, sur la compatibilité avec le dispositif constitutionnel futur des dispositions légales sous examen, en particulier celles qui permettent au Grand-Duc de refuser, par décision motivée, de nommer le candidat présenté par le conseil.

Les critiques que le Conseil d’État aura à formuler en ce qui concerne la compatibilité du dispositif légal en projet pour la nomination des magistrats avec les textes constitutionnels actuels sont d’une importance telle qu’il s’abstient, en l’état actuel des travaux sur la révision constitutionnelle, de formuler un avis sur les autres dispositions de la loi en projet.

Le Conseil d’État se limitera dès lors à un examen de principe des articles 21 à 24 et 56 ».

À l’issue d’une analyse de ces articles au regard de la Constitution actuelle, le Conseil d’État a considéré que « les dispositifs légaux prévus aux articles 21 à 24 et 56 de la loi en projet portant sur la nomination des magistrats se trouvent en contradiction avec les articles 90, 95*bis* et 95*ter* de la Constitution et le Conseil d’État se doit d’émettre une opposition formelle ».

Dans un courrier du 10 janvier 2020, le président de la Chambre des députés a informé le Conseil d’État du résultat des réflexions de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle, en relevant ce qui suit :

« [L]a proposition [...] est de revenir à l’idée originale de faire une révision substantielle de la Constitution actuelle en procédant par plusieurs grands blocs de thèmes. Ainsi, les membres de la Commission ont convenu de traiter en premier lieu le chapitre consacré à la justice et ont d’ores et déjà commencé à élaborer des formulations, basées sur les dispositions de la proposition de révision n° 6030 de la Constitution portant instauration d’une nouvelle Constitution. Aussi, lors de la réunion du 8 janvier 2020, la Commission a t elle décidé de reprendre telle quelle la section consacrée au Conseil national de la justice. Dès lors, les membres de la Commission estiment qu’un avis complémentaire du Conseil d’État sur le projet de loi (sous examen) tenant compte de l’ancrage constitutionnel du Conseil national de la justice, leur sera utile pour guider les futurs travaux. »

Dans une information complémentaire du 13 janvier 2020, le secrétariat de la Chambre des députés a précisé que la commission parlementaire travaille sur la base du texte de l’article 102 de la proposition de révision n° 6030 de la Constitution ayant la teneur suivante :

« Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice et respecte l’indépendance des magistrats.

La composition et l’organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi. Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats.

Les magistrats sont nommés par le Chef de l'État sur proposition du Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.

Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer. »

\*

## CONSIDERATIONS GENERALES

Le Conseil d'État relève que le projet de loi sous examen comporte deux grandes parties. La première, regroupant les articles 1<sup>er</sup> à 50, porte sur le futur Conseil suprême (ou national) de la justice, ci-après le « Conseil ». Le Conseil d'État note, au passage, la divergence des termes figurant dans la proposition de révision constitutionnelle, qui parle d'un « Conseil national de la justice », et dans le dispositif sous examen, qui vise le « Conseil suprême de la justice ». Le Conseil d'État propose, dans un souci de simplification, de retenir le concept de « Conseil de la justice ». La seconde partie opère une modification du Code pénal, du Code de procédure pénale et de certaines lois, en particulier de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. Ce deuxième volet est essentiellement destiné à modifier le régime disciplinaire des magistrats.

Dans la logique de son avis du 12 novembre 2019 et du cadre tracé pour le présent avis dans la lettre du président de la Chambre des députés du 10 janvier 2020, le Conseil d'État ne reviendra plus sur les dispositions de la loi en projet visant à assurer la compatibilité entre le rôle du futur Conseil et les missions constitutionnelles actuelles des assemblées générales de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative dans la procédure de nomination des magistrats.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

Une fois admis que le Conseil sera institué comme, organe constitutionnel, dans le texte de la Constitution, telle que révisée, il n'y a pas lieu de reprendre ce point dans la loi.

De même, la précision que le siège du Conseil est à Luxembourg est superflue.

### *Article 2*

L'article 2 soulève une série d'interrogations. Le Conseil d'État note, d'abord, que le dispositif constitutionnel à venir prévoit que le Conseil « respecte » l'indépendance des magistrats, tandis que le dispositif légal sous examen dispose qu'il « garantit » cette indépendance, en distinguant entre les magistrats du siège et ceux du ministère public, distinction qui n'apparaît pas dans le dispositif, objet de la révision constitutionnelle. Est ajoutée une référence à l'exercice des missions judiciaires, ce qui permet la conclusion qu'il s'agit davantage de garantir l'indépendance de la justice plutôt que de protéger le statut du magistrat en tant que tel. Le Conseil d'État s'interroge encore sur la nécessité d'instituer, dans un État de droit, un organe appelé à garantir l'indépendance de la justice. Cette garantie trouve son fondement dans les règles organisant la séparation des pouvoirs, les dispositions constitutionnelles et légales sur le fonctionnement de la justice et le statut des magistrats ainsi que dans les procédures soumettant les actes des organes du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif à un contrôle juridictionnel. Par quel acte, autre que le rapport d'activités visé à l'article 50, le Conseil pourrait-il agir en vue de garantir l'indépendance ? Dans ces conditions, le Conseil d'État considère qu'il y a lieu d'omettre ce dispositif.

En ce qui concerne la question particulière de la garantie de l'indépendance du ministère public, le Conseil d'État reviendra plus en détail sur cette problématique dans ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 9.

### *Article 3*

L'article 3 ne fait que reprendre le dispositif constitutionnel à venir et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup>.

#### *Article 4*

Le dispositif sous examen énonce certes une évidence, dont on ne trouve d'ailleurs pas une expression dans les textes correspondants français et belge. La question d'une mise en cause d'une procédure judiciaire ou d'une décision de justice se pose, d'ailleurs, concrètement, en relation avec les procédures disciplinaires. Or, le dispositif prévu à cet effet interdit toute saisine du Conseil aux fins d'intervenir dans une procédure en cours ou à mettre en cause une décision de justice. Pour éviter toute discussion sur le rôle et les missions du Conseil, le Conseil d'État conçoit toutefois l'utilité de ce dispositif dans les articles liminaires de la loi en projet.

#### *Article 5*

Si la disposition constitutionnelle figurant dans la proposition de révision constitutionnelle prévoit que le Conseil sera majoritairement composé de magistrats, l'article sous examen dispose que, sur neuf membres, trois ne proviennent pas de la magistrature.

En ce qui concerne les membres magistrats, trois seront membres d'office, alors que les trois autres sont désignés par leurs collègues. Le Conseil d'État peut marquer son accord avec la désignation d'office des chefs de corps comme membres du Conseil. En ce qui concerne les membres magistrats élus, le Conseil d'État propose d'omettre la référence à l'élection par les « pairs », ce concept n'étant pas consacré dans les réglementations sur l'organisation judiciaire et revêtant une acception variable selon les milieux concernés ; il suffit de dire que ces membres sont désignés suivant les conditions déterminées par l'article 7.

En ce qui concerne les membres non-magistrats, l'article sous examen prévoit trois représentants respectivement de la société civile, du monde académique et de la profession d'avocat. Le Conseil d'État s'interroge sur la formulation du libellé retenue. Quelle est la portée du concept de « représentant » ? Ces membres sont-ils censés représenter le milieu dont ils sont issus ou défendre les intérêts de celui-ci ? Les membres du Conseil assumant leurs fonctions dans la poursuite des objectifs assignés par le futur texte constitutionnel à cet organe, le terme « représentant » n'est pas indiqué. Que signifie le concept de « société civile », qui n'est d'ailleurs plus repris à l'article 8 ? Quel est le rapport entre le « monde académique » et le concept d'« enseignants en service auprès d'une université » figurant à l'article 8 ? Le choix des auteurs du projet de loi de circonscrire les profils des personnes concernées une fois à l'article 5 et une fois aux articles 8 et 9, en retenant des formulations différentes, conduit à des incohérences qu'il y a lieu d'éviter.

Le dispositif prévu est ainsi incohérent et source d'insécurité juridique, de sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. Il propose de viser les trois membres à désigner suivant les conditions déterminées par les articles 8 et 9 dans un point 7° au lieu des points 7° à 9°.

#### *Article 6*

L'article sous examen porte sur les membres suppléants. À l'exception des suppléants pour les magistrats qui sont membres d'office, il reprend, en ce qui concerne les profils, le dispositif de l'article 5 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations relatives à l'article 5.

Le Conseil d'État comprend le dispositif prévu, en relation avec l'article 15, en ce sens que le Conseil peut – sous réserve du président et du vice président, qui doivent toujours être membres effectifs –, selon les circonstances, être intégralement composé de suppléants.

#### *Article 7*

L'article sous examen organise l'élection des membres magistrats. Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

#### *Article 8*

L'article 8 porte sur la désignation par la Chambre des députés du « représentant de la société civile » et « du représentant du monde académique », même si, comme indiqué ci-dessus, ces concepts ne sont plus repris dans le dispositif sous examen.

En ce qui concerne les critères à remplir, prévus au paragraphe 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État note que la condition d'être un enseignant en service auprès d'une université est de nature objective ; le choix d'une personnalité se distinguant par sa formation, son expérience professionnelle ou ses activités extra professionnelles risque toutefois de se combiner avec des critères d'appartenance politique.

Le Conseil d'État note que la procédure à suivre par la Chambre des députés est établie dans la loi en projet, alors que pour la désignation du médiateur et la proposition des membres de la Cour des comptes, la procédure est prévue par le règlement interne de la Chambre des députés. Le Conseil d'État propose de respecter ces précédents.

#### *Article 9*

D'après l'article 9, le représentant de la profession d'avocat est nécessairement le bâtonnier ou le bâtonnier sortant de l'Ordre des avocats du barreau de Luxembourg ou de Diekirch.

#### *Article 10*

L'article sous examen prévoit les conditions qu'il faut remplir pour pouvoir siéger au Conseil.

Pour ce qui est de la condition de nationalité, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs du projet de loi sous avis sur le fait que la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat n'impose pas la condition de la nationalité luxembourgeoise pour assumer les fonctions de bâtonnier, ce qui peut causer problème dans l'hypothèse où les fonctions de bâtonnier ou de bâtonnier sortant, dans les deux ordres, seraient assumées par des Non-Luxembourgeois.

En ce qui concerne la troisième condition, relative aux garanties d'honorabilité, le Conseil d'État considère que cette question peut uniquement se poser pour les membres issus de la société civile et du monde académique. Un examen particulier d'honorabilité pour les membres magistrats et les membres avocats ne saurait être admis, étant donné que ce critère est une condition préalable à l'exercice de la fonction de magistrat ou de la profession d'avocat. Se pose, par contre, la question de la perte de la qualité de membre du Conseil, en particulier de ceux représentant la société civile et le monde académique, lorsque les critères d'honorabilité ne sont plus remplis, en particulier après une condamnation pénale d'une certaine gravité. Le dispositif prévu n'envisage pas ce cas de figure.

Le Conseil d'État relève encore que se pose, dans la loi en projet, comme dans d'autres lois, la question récurrente de la portée du concept d'« honorabilité » et de sa plus-value par rapport à la condition d'être un enseignant universitaire ou une personnalité qualifiée par sa formation, son excellence professionnelle ou ses activités extra professionnelles. Le critère se réduit-il à l'existence d'antécédents judiciaires ? Si tel est le cas, autant le dire dans une formulation qui n'est pas sujette à discussion. Quels autres éléments pourraient être pris en considération ? Le Conseil d'État se demande s'il ne serait pas indiqué de prévoir un dispositif spécial permettant au président du Conseil d'avoir accès au casier judiciaire, si besoin avec l'autorisation des candidats concernés.

#### *Article 11*

L'article sous examen prévoit, au paragraphe 1<sup>er</sup>, une série d'incompatibilités.

En ce qui concerne les mandats européens, le Conseil d'État note que ne sont pas visés le juge à la Cour européenne des droits de l'homme, les juges à la Cour de justice ou au Tribunal de l'Union européenne ou le membre de la Cour des Comptes de l'Union européenne. Certes, il ne s'agit pas à proprement parler de mandats politiques. Le Conseil d'État s'interroge toutefois sur l'opportunité de désigner ces personnes comme membres d'un conseil de la justice, au regard des relations institutionnelles spécifiques de coopération et de contrôle entre les juridictions nationales et les juridictions européennes.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur le renvoi, au point 6<sup>o</sup>, à l'état militaire et à l'état ecclésiastique. Certes, cette incompatibilité figure également à l'article 100 de la loi précitée du 7 mars 1980 et à l'article 20 de la loi précitée du 7 novembre 1996. Il s'interroge toutefois sur la consécration juridique, au XXI<sup>e</sup> siècle, d'une singularité d'un état ecclésiastique qui trouve sa source dans la loi du 23 ventôse an XII (14 mars 1804) relative à l'établissement des séminaires et qui s'accorde mal avec le nouveau régime légal réservé à l'ensemble des cultes conventionnés.

De même, il n'entrevoit pas les raisons pour lesquelles il y aurait lieu de réserver un statut juridique particulier aux fonctionnaires ou employés publics militaires par rapport aux autres membres de la fonction publique. La proposition de révision constitutionnelle, dans sa teneur actuelle, ne contient plus de référence aux juridictions militaires. La loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale ne confère pas aux agents de la Police grand-ducale le caractère de militaires, mais organise les relations entre la police et l'armée. Le dispositif sous examen exclut dès lors les militaires, mais permettrait à des agents de la Police grand-ducale d'être membres du Conseil.



Dans ces conditions, le Conseil d'État propose d'omettre la référence à ces deux concepts ; il suggère également aux auteurs du projet de loi de procéder, dans le cadre de la loi en projet, à une adaptation de la loi précitée du 7 mars 1980 et de la loi précitée du 7 novembre 1996 en ce qui concerne les dispositions relatives aux incompatibilités.

#### *Article 12*

Sans observation.

#### *Article 13*

Les paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 relatifs à la durée du mandat et à son renouvellement n'appellent pas d'observation.

En ce qui concerne le paragraphe 3, le Conseil d'État s'interroge sur le caractère facultatif d'un renouvellement si la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois.

#### *Article 14*

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 10 en ce qui concerne la perte de l'honorabilité en relation, en particulier, avec une condamnation pénale.

La question peut également se poser dans le cas, hypothétique il est vrai, de la perte de la nationalité luxembourgeoise en cours de mandat.

Si le cas de figure d'une perte de la nationalité renvoie à une situation objective, la situation de la perte d'honorabilité requiert une appréciation et un acte constatant ladite perte. Ce régime ne peut pas être résumé sous la formule « il est mis de plein droit fin au mandat ». Dans ces conditions, le Conseil d'État se demande si la Chambre des députés (pour ce qui concerne le représentant de la société civile et celui du monde académique) et les conseils de l'ordre (pour ce qui concerne le représentant de la profession d'avocat) ne devraient pas être investis de la prérogative de proposer au Grand-Duc de mettre fin à la qualité de membre du Conseil. Le Conseil d'État renvoie à l'article 10 de la loi modifiée du 22 août 2003 instituant un médiateur.

Le Conseil d'État rappelle que l'article 159 de la loi précitée du 7 mars 1980, tel que modifié par la loi en projet, prévoit un régime de suspension d'office des magistrats visés par une procédure pénale. Cette suspension devra affecter leur position au sein du Conseil. Le même raisonnement s'appliquera à l'avocat objet d'une mesure de suspension sur base de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat. Aucun mécanisme similaire n'est prévu pour les autres membres du Conseil.

#### *Articles 15 et 16*

Les articles sous examen portent sur la présidence et la vice présidence du Conseil.

En ce qui concerne l'article 15, paragraphe 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État s'interroge sur la référence à la condition qu'il faut être membre effectif. Étant donné que les membres suppléants ne sont appelés à siéger qu'en cas d'impossibilité pour le Conseil de se composer utilement, il est évident que seuls des membres effectifs peuvent être élus aux fonctions de président ou de vice-président. Il résulte de la lecture combinée des articles 15 et 16 que les membres effectifs élus aux fonctions de président et de vice-président ont également des suppléants. C'est à la lecture de l'article 16 que le Conseil d'État comprend l'intention des auteurs du projet de loi. En cas d'empêchement du président, le régime de suppléance prévu à l'article 6 s'applique. Toutefois, le suppléant du président ne peut pas assumer cette fonction, mais siègera comme simple membre, seul un membre effectif, à commencer par le vice-président, pouvant siéger comme président. Si telle est la volonté des auteurs du projet de loi sous examen, le Conseil d'État propose une formulation plus claire, en omettant la première phrase du paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>. L'exigence que seul un membre effectif peut assumer les fonctions de président ou de vice-président résulte à suffisance de l'article 16, paragraphe 2.

En ce qui concerne l'élection, organisée à l'article 15, il serait opportun d'ajouter une référence à la majorité simple. Se pose, en outre, la question de savoir dans quelle mesure les règles de suppléance peuvent s'appliquer pour l'élection du président et du vice-président.

La référence au serment, au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 5, peut être omise au regard du dispositif de l'article 12, sauf à admettre que le membre désigné comme président ou vice-président doive prêter serment deux fois de suite.

Pour ce qui est du paragraphe 2 de l'article 15, le Conseil d'État ne saisit pas la logique du passage automatique de la fonction de vice-président à celle de président dans l'hypothèse où le mandat du président s'achèverait avant la limite normale de deux ans. Pourquoi ne pas passer tout de suite à la désignation d'un nouveau président, fonction à laquelle le vice-président pourrait d'ailleurs postuler ?

#### *Articles 17 et 18*

Les articles sous examen portent sur l'organisation du secrétariat du Conseil.

Le Conseil d'État a des réserves sur la formulation du texte. Autant il comprend que le secrétariat doive assister les membres et assurer les tâches administratives en relation avec l'accomplissement par le Conseil de ses missions, autant il ne comprend pas la référence aux fonctions de greffe des juridictions disciplinaires et à l'accomplissement de travaux administratifs conférés par les chefs de corps, ès-qualité. Même si ce régime peut, *a priori*, apparaître comme une solution administrative pragmatique, il ne s'accorde pas avec les structures traditionnelles des services judiciaires et risque de conduire à des conflits d'attribution de missions au secrétariat entre les membres du Conseil, les chefs de corps et les juridictions disciplinaires. Ce manque de cohérence devient particulièrement visible à la lecture de l'article 17, paragraphe 2, et de l'article 18. Ces textes prévoient un cadre du personnel du secrétariat propre, à l'instar d'une administration, et que le personnel exerce ces tâches sous la direction et la surveillance du président du Conseil. Or, comment le président peut-il exercer ses fonctions si le secrétariat est placé, en même temps, sous les ordres des présidents des juridictions disciplinaires ou des chefs de corps qui leur assignent certains travaux administratifs ? Le paragraphe 2 devrait d'ailleurs viser non pas « les secrétaires », mais les agents du secrétariat dont le cadre sera défini au titre de l'article 18.

Cette incohérence du dispositif est source d'insécurité juridique et le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

#### *Articles 19 et 20*

Les articles sous examen déterminent les attributions du Conseil pour le recrutement et la formation des magistrats.

L'article 19 se limite à opérer un renvoi aux dispositions de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice. Cette loi se trouvera modifiée par le projet de loi sous examen, avec une référence expresse aux fonctions désormais assumées par le Conseil. Le dispositif de l'article 19 ne revêt aucune plus-value et peut être omis. D'ailleurs, son maintien risque, à long terme, de devenir source de difficultés si une modification de la loi précitée du 7 juin 2012 n'emporte pas parallèlement une adaptation de l'article sous examen.

L'article 20 investit le Conseil de la direction et de la surveillance de la formation continue des magistrats. Le Conseil d'État comprend l'importance de consacrer un régime de formation continue des magistrats et peut suivre l'intention des auteurs d'attribuer un rôle prédominant au Conseil. Il considère toutefois qu'il y a lieu d'insérer dans la loi précitée du 7 mars 1980 et dans la loi précitée du 7 novembre 1996 des dispositions plus détaillées sur la formation continue dans le cadre desquelles pourraient être précisées les missions revenant au Conseil. La formule très générale selon laquelle le Conseil dirige et surveille la formation est, à l'évidence, insuffisante. Un tel nouveau dispositif légal devrait également déterminer le rôle respectif du Conseil et des chefs de corps en matière de formation continue pour éviter des conflits de compétence.

Dans ces conditions, le Conseil d'État propose de faire abstraction des articles 19 et 20.

#### *Article 21*

L'article 21 constitue la première disposition de la section 2 relative à la nomination des magistrats du chapitre 3 portant sur les attributions du Conseil.

Le Conseil d'État rappelle que son avis du 12 novembre 2019 a, pour l'essentiel, porté sur l'examen de la compatibilité du système prévu avec les dispositions constitutionnelles actuelles. Il ne reviendra dès lors plus sur cette question.

En ce qui concerne l'article 21, le Conseil d'État soulève la question de savoir si les critères y énoncés sont exclusifs. La formulation selon laquelle les critères sont pris en considération n'exclut pas l'examen d'autres critères. Si la volonté des auteurs était de retenir les seuls critères énumérés dans le dispositif sous examen, une précision serait indiquée, ou bien en ajoutant les termes « uniquement »

ou « seuls » ou bien en remplaçant la formulation de la prise en considération par une formulation selon laquelle la nomination intervient sur la base des critères visés. La question de la hiérarchie de ces critères devrait être réglée d'après l'ordre dans lequel ils sont énumérés, ce qui n'empêche pas une appréciation globale sur l'ensemble des critères.

La référence aux mérites figure également à l'article 16 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. Il n'en reste pas moins qu'il est difficile de procéder à cette appréciation, étant donné que la magistrature ne connaît pas un régime d'évaluation ; cet exercice sera d'autant plus délicat vis-à-vis de juges qui siègent dans des compositions collégiales, la charge et la qualité de travail devant être évaluées par rapport à l'ensemble de la composition. Le Conseil d'État s'interroge enfin sur le rapport entre les notions de « compétences personnelles », de « compétences professionnelles » et de « mérites » et sur les critères appliqués pour leur appréciation.

#### *Article 22*

Le dispositif sous examen, qui organise la procédure, en ce qui concerne les candidatures, n'appelle pas d'observation.

#### *Article 23*

L'article 23 soulève des questions sérieuses que le Conseil d'État a déjà discutées dans son avis du 12 novembre 2019.

Le texte constitutionnel actuellement proposé prévoit que « les magistrats sont nommés par le Chef de l'État sur proposition du Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi ».

D'après le libellé de ce dispositif, corroboré par l'intention déclarée des auteurs, le pouvoir de nomination des magistrats reviendra au Conseil national de la justice, qui se verra érigé en organe constitutionnel. Le rôle du Chef de l'État consistera à entériner et à formaliser cette proposition. Dans cette logique, l'article 23 prévoit d'ailleurs, au paragraphe 1<sup>er</sup>, que la proposition prend la forme d'une « décision motivée », qui sera adoptée sur la base des critères de l'article 21.

Il serait contraire à cette lecture du futur dispositif constitutionnel d'investir le Grand-Duc du droit d'émettre un refus, fût-il motivé, et d'obliger le Conseil à présenter un autre candidat. Quelle serait juridiquement la nature d'une décision du Conseil qui pourrait être mise à néant par le Grand-Duc sans passer par un contrôle juridictionnel ? Le Grand-Duc assumerait-il un rôle de tutelle sur le Conseil ? Le régime envisagé revient à laisser le pouvoir ultime de décision entre les mains du Grand-Duc, lisez du ministre de la Justice contresignant l'acte de refus. Ce mécanisme peut d'ailleurs conduire à des situations de blocage si le Conseil refuse de proposer un autre candidat ou ne respecte pas, dans sa deuxième proposition, les motifs pour lesquels le Grand-Duc a refusé le candidat initialement proposé.

Si le dispositif constitutionnel actuellement prévu était en vigueur, le Conseil d'État se devrait d'émettre une opposition formelle.

#### *Article 24*

L'article 24, dans la teneur proposée, est destiné à assurer la conformité de la procédure de nomination prévue avec les dispositions constitutionnelles actuelles et le Conseil d'État renvoie à son avis du 12 novembre 2019.

Dans le cadre d'un texte constitutionnel révisé, un avis des juridictions ou du corps « d'accueil » sera utilement prévu. Une référence à cet avis serait à ajouter à l'article 22 qui prévoit, dans sa teneur actuelle, le seul avis du chef de corps dont relève le candidat. La volonté des auteurs est-elle de prévoir un avis, à la fois des chefs de corps et de l'assemblée des magistrats de la juridiction ou du parquet concernés ?

Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs du projet de loi sur le fait que l'organisation judiciaire ne connaît pas l'institution du « parquet général », appelé, dans le dispositif sous examen, à émettre un avis. Il propose de faire référence au collègue des magistrats du ministère public auprès de la Cour supérieure de justice.

### *Article 25*

L'article sous examen se borne à opérer une référence aux nouvelles compétences du Conseil en matière de détachement prévues dans les dispositions adaptées de la loi précitée du 7 mars 1980 et de la loi précitée du 7 novembre 1996.

Le Conseil d'État propose de faire abstraction de ce dispositif, qui est dépourvu de toute plus-value, et se réfère à ses considérations à l'endroit de l'article 19 ainsi qu'à celles faites au point 11 de l'article 54 du projet sous avis.

### *Article 26*

Le Conseil d'État ne saurait admettre que le Conseil puisse déterminer les règles de déontologie des magistrats par un acte qu'il adopte lui-même, fût-il publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au dispositif sous examen, dès lors que la loi en projet ne saurait investir le Conseil du pouvoir d'adopter un tel code qui revêt une nature réglementaire s'appliquant à des personnes externes au Conseil. La situation serait différente si le dispositif constitutionnel investissait expressément le Conseil d'une telle compétence. Par ailleurs, le Conseil d'État considère qu'il est indispensable de conférer aux règles déontologiques un fondement juridique certain, afin que ces règles puissent servir de base à des actions disciplinaires. Il rappelle que le code de déontologie pour les membres du Gouvernement a été adopté par un arrêté pris au titre de l'article 76 de la Constitution et que les règles déontologiques du Conseil d'État font l'objet d'un règlement grand ducal pris sur base de la loi organique de l'institution.

### *Articles 27 à 31*

Les articles sous examen figurent dans le chapitre 3, section 5, portant sur la discipline des magistrats.

Le Conseil d'État se doit d'émettre une critique fondamentale à l'égard de l'approche suivie par les auteurs du projet de loi, qui organisent le nouveau régime disciplinaire des magistrats dans trois lois différentes, à savoir dans le dispositif légal sous avis, relatif à la création du Conseil, et dans les lois précitées du 7 mars 1980 et du 7 novembre 1996.

À l'exception de l'article 31, les différents articles du chapitre 3, section 5, n'établissent d'ailleurs pas de compétence particulière du Conseil en matière disciplinaire, mais organisent les juridictions disciplinaires. Or, ces dispositions devraient trouver leur place dans les lois organiques sur la justice en relation avec la procédure disciplinaire. Si la raison de prévoir la création des juridictions disciplinaires dans le cadre de la loi en projet réside dans la circonstance que ces nouvelles juridictions disciplinaires seront communes aux deux ordres de juridiction, alors que chacune des deux lois organiques contient un régime procédural d'ailleurs similaire en matière disciplinaire, le Conseil d'État se demande si les auteurs n'auraient pas été mieux avisés d'adopter une loi particulière portant sur la discipline des magistrats des deux ordres de juridiction.

Le Conseil d'État attire encore l'attention des auteurs du projet de loi sous examen sur le rapport des textes proposés avec le dispositif de l'article 100, paragraphe 3, alinéa 2, de la proposition de révision n° 6030 de la Constitution portant instauration d'une nouvelle Constitution, dans sa formulation issue des amendements parlementaires du 10 juillet 2019. Aux termes de ce dispositif, « les sanctions disciplinaires prévues par la loi ne peuvent être prononcées qu'à la suite d'une décision du Conseil national de la justice ». Dans son quatrième avis complémentaire du 11 février 2020 sur la proposition de révision n° 6030 de la Constitution portant instauration d'une nouvelle Constitution, le Conseil d'État s'est interrogé sur la portée de ce texte et notamment sur la référence à une décision du Conseil national de la justice. Il a envisagé une formule plus générale, renvoyant à la loi pour l'octroi au Conseil d'éventuelles compétences en matière disciplinaire, ou envisagé une détermination plus détaillée, dans le nouveau texte constitutionnel, des compétences du Conseil en matière disciplinaire.

Si le dispositif constitutionnel prévu était adopté dans sa teneur actuelle, le Conseil d'État devrait émettre une opposition formelle à l'égard des textes sous examen, qui ne tiennent pas compte du pouvoir décisionnel en matière disciplinaire attribué au Conseil par le texte constitutionnel révisé. Le Conseil d'État ne considère pas que la saisine du tribunal disciplinaire, visée à l'article 166 de la loi précitée du 7 mars 1980 et à l'article 47-1 de la loi précitée du 7 novembre 1996, tels que modifiés par le projet de loi sous examen, puisse être qualifiée de décision en matière disciplinaire au sens du dispositif constitutionnel.

Le Conseil d'État relève que, dans l'organisation du régime disciplinaire des magistrats, deux approches peuvent être envisagées. Dans une première approche, inspirée du précédent français, la compétence en matière disciplinaire serait assumée par le Conseil lui-même, se constituant en conseil de discipline. Dans la seconde approche, inspirée du modèle belge, la compétence en matière disciplinaire est attribuée à des juridictions disciplinaires spécifiques. Le Conseil d'État comprend que les auteurs du projet de loi ont entendu reprendre le système appliqué en Belgique, en prévoyant l'instauration de juridictions disciplinaires. Se pose toutefois alors la question de savoir si un rôle particulier peut être réservé au Conseil dans le cadre d'un tel régime.

Une fois ces considérations générales faites, le Conseil d'État procède à l'examen des différentes dispositions.

L'article 27 peut être omis, étant donné qu'il se borne à renvoyer, pour les compétences du Conseil en matière disciplinaire, aux lois précitées du 7 mars 1980 et du 7 novembre 1996.

L'article 28 institue un tribunal disciplinaire de première instance. Comme déjà relevé ci-dessus, le Conseil d'État considère que ce dispositif n'a pas sa place dans la partie du projet de loi relative à la création et aux compétences du Conseil.

La particularité du mécanisme prévu est que les membres effectifs et suppléants de ce tribunal disciplinaire sont élus à raison d'un membre désigné par les magistrats des tribunaux d'arrondissement et des parquets, d'un membre désigné par les magistrats du Tribunal administratif et d'un membre désigné par les magistrats des justices de paix.

Le régime prévu soulève des problèmes juridiques sérieux.

Se pose la question de la nature et du rattachement constitutionnel des juridictions disciplinaires instituées par la loi en projet. L'article 100, paragraphe 3, de la proposition de révision constitutionnelle, tel que modifié par les amendements adoptés par la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle le 28 juin 2019, vise les sanctions disciplinaires à l'encontre des magistrats, sans faire référence aux autorités ou aux juridictions appelées à les prononcer<sup>1</sup>. Les articles 94 à 96 de la proposition de révision n° 6030 de la Constitution distinguent entre les juridictions de l'ordre judiciaire, celles de l'ordre administratif et celles en matière de sécurité sociale, sans réserver une position particulière aux juridictions disciplinaires des magistrats. Le champ de compétence personnel des juridictions disciplinaires, qui vise les juridictions de l'ordre judiciaire et celles de l'ordre administratif, de même que la composition de ces juridictions, les rattache intimement aux juridictions visées aux articles 94 et 95 de la proposition de révision n° 6030 de la Constitution, dispositions qui pourraient être considérées comme constituant leur base constitutionnelle. Le Conseil d'État ajoute que ces juridictions disciplinaires ne peuvent pas être assimilées à des juridictions ordinaires assumant le respect des règles déontologiques dans les professions réglementées qui ne sont pas des juridictions au sens du chapitre VI de la Constitution. Il ne s'agit pas davantage d'une sorte de conseil de discipline, dont les décisions pourraient faire l'objet d'un recours en droit administratif.

Le rattachement des juridictions disciplinaires aux dispositions des articles 94 et 95 de la proposition de révision n° 6030 de la Constitution, de même que le lien avec l'article 100, posent toutefois le problème du rôle du Conseil dans la nomination des membres.

Le nouvel article 102 de la proposition de révision constitutionnelle prévoit que les magistrats sont nommés par le Chef de l'État sur proposition du Conseil national de la justice. Le dispositif légal sous examen établit toutefois un régime d'élection qui fait le silence sur toute intervention du futur Conseil. Le Conseil d'État ne comprend pas la logique du renvoi à l'article 12 de la loi en projet sur la procédure de nomination des membres du Conseil. En effet, le Conseil ne constitue pas une juridiction composée de magistrats au sens du futur article 102 de la Constitution. Par ailleurs, la juridiction disciplinaire ne constitue pas une émanation du Conseil, contrairement au régime appliqué en France. Le Conseil d'État ne considère pas non plus que le futur dispositif constitutionnel admette des exceptions, même s'il s'agit de l'instauration de juridictions disciplinaires composées de magistrats déjà nommés. On ne saurait soutenir que la mission constitutionnelle du Conseil puisse être limitée par la loi quand il s'agit d'affecter à des juridictions spécifiques des juges pour la nomination desquels le Conseil est déjà intervenu antérieurement. Suivre cette logique permettrait, en effet, d'écarter le Conseil pour les nomi-

<sup>1</sup> **Art. 100.** (1) Le statut des magistrats du siège et de ceux du ministère public est déterminé par la loi. (2) Les magistrats du siège sont inamovibles. (3) La loi règle la mise à la retraite des magistrats du siège et de ceux du ministère public pour raison d'âge, d'infirmité ou d'inaptitude. Les sanctions disciplinaires prévues par la loi ne peuvent être prononcées qu'à la suite d'une décision du Conseil national de la justice.

nations à de nouvelles fonctions dans la justice de magistrats déjà en place, l'intervention du Conseil étant dans cette hypothèse limitée à la seule nomination initiale.

Dans ces conditions, le Conseil d'État considère que le dispositif légal en projet n'est pas compatible avec les futures règles constitutionnelles et le Conseil d'État se devrait d'émettre une opposition formelle si la révision constitutionnelle était déjà en vigueur.

En outre, le système d'élection prévu dans le dispositif sous examen soulève certaines interrogations en ce qui concerne le respect des critères d'impartialité de la juridiction disciplinaire. Le Conseil d'État rappelle que la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour de justice de l'Union européenne ont soulevé la question de la qualité de tribunal impartial d'organes disciplinaires de professions réglementées composés majoritairement de représentants de la profession et désignés par ses membres<sup>2</sup>. Certes, ces critiques peuvent être rencontrées par l'argument que les membres des juridictions disciplinaires sont des magistrats professionnels dont le statut d'origine est garantie d'impartialité. Il n'en reste pas moins que le système de désignation par voie d'élections n'est pas sans rappeler les interrogations que pose la présence, dans des juridictions disciplinaires, de juges élus par les membres d'une profession réglementée. Le dispositif sous examen n'exclut pas que des magistrats du parquet puissent être élus comme membres des juridictions disciplinaires, ce qui n'est pas sans soulever des interrogations alors que l'action disciplinaire devant cette juridiction peut être conduite par un autre membre du même parquet.

Pour répondre à l'opposition formelle que rencontrera le dispositif sous examen au regard du futur texte constitutionnel, le Conseil d'État entrevoit deux solutions : Une première solution consisterait à prévoir un ancrage constitutionnel particulier pour les juridictions disciplinaires dans le cadre d'un nouveau dispositif de l'article 100 du futur texte constitutionnel ; le Conseil d'État renvoie, à cet égard, à ses critiques antérieures relatives à la formulation du paragraphe 3, alinéa 2, de l'article 100 de la proposition de révision n° 6030 de la Constitution dans sa formulation actuelle. Une seconde solution serait de soumettre la nomination des membres des juridictions disciplinaires au droit commun et dès lors à la compétence du Conseil. Un tel régime pourrait d'ailleurs se combiner avec des propositions par voie d'élections : le Conseil déciderait la nomination des membres des juridictions disciplinaires sur la base de propositions issues d'un processus électif. Un tel régime pourrait être organisé par la loi sans requérir un ancrage constitutionnel particulier des juridictions disciplinaires.

Par ailleurs, même en restant dans la logique des auteurs du dispositif prévu, le Conseil d'État s'interroge sur le mécanisme particulier de la désignation d'un remplaçant, prévu au paragraphe 8, qui fait intervenir non pas les collèges électoraux « naturels », mais l'assemblée générale conjointe de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative.

Le paragraphe 9 de l'article 28 constitue une disposition clé, qui consacre la nature quasi pénale de la procédure devant le Tribunal disciplinaire et investit le procureur d'État près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg de la fonction de « ministère public ».

Or, le propre du ministère public est d'engager les poursuites. Telle n'est toutefois pas l'approche suivie par les auteurs du nouveau régime disciplinaire, dans lequel la compétence de saisir le Tribunal disciplinaire est conférée au Conseil. Le Conseil d'État rappelle que, dans le régime actuel de l'ordre judiciaire, l'action disciplinaire est engagée et menée par le procureur général d'État. Certes, le droit pénal général connaît également des actions publiques déclenchées par la victime, qui agit par voie de citation directe ou qui se constitue partie civile entre les mains du juge d'instruction. Il n'en reste pas moins que cette procédure est exceptionnelle et vise à protéger les victimes contre une éventuelle inaction du procureur d'État. Le citant direct et la partie civile resteront d'ailleurs parties à la procédure, en vue de sauvegarder leurs intérêts. La solution prévue par les auteurs du projet de loi s'explique par la volonté de combiner un monopole de saisine des juridictions disciplinaires entre les mains du Conseil avec le maintien d'un rôle traditionnel du parquet devant la juridiction disciplinaire. Cette dualité de compétences entre le Conseil et le procureur d'État, même si elle ne se heurte pas à des obstacles juridiques de principe, risque de conduire à des problèmes dans la pratique, le procureur d'État étant amené à se positionner par rapport à une appréciation qui n'est pas la sienne et qui éventuellement ne sera plus défendue devant la juridiction disciplinaire, le Conseil n'assumant plus aucune compétence une fois la saisine opérée.

<sup>2</sup> Voir à titre d'exemple : CJUE, arrêt du 19 septembre 2006, Graham J. Wilson / Ordre des avocats du barreau de Luxembourg, aff. C 506/04, EU:C:2006:587, points 52 à 58 ; CEDH, affaire Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique, 23 juin 1981, § 58, série A n° 43.

En ce qui concerne le paragraphe 10 de l'article 28, le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 17 et à l'opposition formelle y formulée.

L'article 29 porte sur l'institution de la Cour disciplinaire, qui juge les affaires disciplinaires en appel. La structure et le contenu du dispositif sont calqués sur ceux de l'article 28 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations précédentes, y compris au problème lié à l'opposition formelle à émettre à l'encontre du régime de désignation par élection, pour contradiction avec le futur texte constitutionnel.

Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur une erreur au paragraphe 10, qui renvoie à la Cour administrative au lieu de viser la Cour disciplinaire.

L'article 30 institue une incompatibilité entre la fonction de membre effectif et suppléant du Conseil et des fonctions assumées dans les procédures disciplinaires. Le Conseil d'État note que cette disposition pourrait parfaitement figurer dans les lois précitées du 7 mars 1980 et du 7 novembre 1996.

L'article 31 constitue la seule disposition du chapitre 5, section 5, qui confère au Conseil un rôle particulier en matière disciplinaire. Elle prévoit la création d'un registre des affaires disciplinaires auprès du Conseil, dont la mise à jour est assurée par son secrétariat. Autant le Conseil d'État comprend la nécessité de tenir un tel registre, autant il s'interroge sur le rôle particulier du Conseil dans la tenue de ce registre, d'autant plus que le secrétariat qui en assure la mise à jour sera en même temps le greffe des juridictions disciplinaires. Autant conférer la tenue de ce registre au greffe des juridictions concernées.

#### *Article 32*

L'article sous examen se borne encore, en ce qui concerne la mise à la retraite des magistrats, à renvoyer à la loi précitée du 7 mars 1980 et à la loi précitée du 7 novembre 1996 pour ce qui est des compétences du Conseil. Le texte étant dépourvu de plus-value normative, le Conseil d'État considère qu'il y a lieu d'en faire abstraction.

#### *Articles 33 à 36*

Les articles 33 et suivants, regroupés dans une section 7 du chapitre 3, organisent le régime de doléances adressées au Conseil.

Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur l'absence de précision suffisante des termes utilisés, ce qui peut donner lieu à des interrogations quant à la portée du dispositif prévu.

Alors que l'article 33 vise « toute personne » comme pouvant être l'auteur d'une doléance, l'article 35 parle du « justiciable ». Selon l'article 33, la doléance porte sur le fonctionnement de la justice, alors que d'après l'article 35, elle porte sur le « comportement » d'un magistrat spécifique « susceptible de recevoir une qualification disciplinaire ». Les auteurs entendent ainsi instituer deux types de doléances, la première, émanant de toute personne, portant sur le fonctionnement général de la justice et, la seconde, visant une « plainte » que peut porter un justiciable contre un magistrat au regard d'un comportement adopté par celui-ci dans le cadre d'une procédure.

Le Conseil d'État propose de retenir, pour l'article 35, le concept de « plainte », à l'instar du dispositif des articles 50 3 et 63 de l'ordonnance française n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, dont les auteurs déclarent s'être inspirés. Dans la logique d'une articulation plus claire des deux mécanismes, il suggère également de réunir dans un article unique les articles 33 et 34 actuels, à l'instar du dispositif de l'article 35.

La doléance est soumise à un examen de recevabilité, au titre respectivement des articles 34, paragraphe 2, et 35, paragraphe 2.

Les irrecevabilités prévues à l'article 34 portent sur la doléance qui vise le fonctionnement plus général de la justice. Se pose, dans ce cadre, la question de l'irrecevabilité en raison du fait que la doléance relève de la compétence d'une autre autorité. Quelles sont les autres autorités qui pourraient intervenir à l'égard de dysfonctionnements au sein de la justice ? S'agit-il de viser le rôle du médiateur, qui ne constitue d'ailleurs pas une autorité au sens juridique du terme ?

L'article 35, paragraphe 2, porte sur l'irrecevabilité des « plaintes » visant le comportement adopté par un magistrat particulier, les critères d'irrecevabilité étant repris de l'article 50-3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ; ils sont

destinés, comme il est indiqué dans le commentaire, à éviter des pressions indues sur les magistrats et un blocage des procédures judiciaires.

En ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article 35, le Conseil d'État s'interroge sur la formule « cause de révocation du magistrat ». Les auteurs du projet de loi sous examen ont-ils visé une cause de récusation ? La question ne peut pas se poser dès lors que la doléance ne peut pas intervenir tant que les magistrats demeurent saisis de la procédure. Se posera toutefois la question de l'impact du rejet d'une récusation sur une doléance ultérieure portant sur les mêmes faits.

L'article 36 prévoit que le Conseil informe l'auteur de la doléance des suites y réservées, tout en précisant que le rejet de la doléance n'est susceptible d'aucun recours. Ce mécanisme se retrouve également dans les lois belge et française. Si les auteurs suivent le Conseil d'État dans sa proposition de distinguer clairement entre les concepts de « doléance » et de « plainte », il y aura lieu de viser les deux concepts à l'article 36.

Le Conseil d'État s'interroge sur le contenu de cette information. Elle vise, à l'évidence, la déclaration d'irrecevabilité au titre des articles 34 et 35. Le Conseil devra également informer l'auteur de la doléance quand il ordonne une enquête, quand il déclenche une procédure disciplinaire ou classe, fût-il provisoirement, la doléance. Le Conseil d'État comprend le mécanisme en ce sens que le rejet peut porter tant sur la doléance relative au mauvais fonctionnement de la justice que sur la « plainte disciplinaire ». La décision de rejet couvre les déclarations d'irrecevabilité, mais doit, en toute logique, également pouvoir viser les rejets au fond, si les critiques émises ne sont manifestement pas fondées.

Se pose également la question de la nature juridique de cette information. Si elle est considérée comme un acte administratif, se pose non seulement la question du respect des règles de la procédure administrative non contentieuse dans le dispositif sous examen, mais surtout celle d'un éventuel recours devant le juge administratif. S'il s'agit d'une réaction du Conseil à une dénonciation de faits, à l'instar de l'information adressée par le parquet à la suite d'une dénonciation d'une infraction, opérée par une personne non victime, l'information sur les suites ne saurait être assimilée à un acte administratif. Le Conseil d'État a des préférences pour cette seconde lecture, dans la mesure où il est difficile d'admettre que l'acte du Conseil, appelé à veiller au bon fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, puisse être sanctionné par la juridiction administrative. Il note que les dispositifs de référence français et belge excluent également expressément un recours.

#### *Articles 37 et 38*

Les articles sous examen organisent l'enquête menée par le Conseil et prévoient son pouvoir d'adresser des injonctions aux chefs de corps.

Le Conseil d'État relève que les articles sous examen visent le « bon fonctionnement de la justice », reprenant ainsi la terminologie de l'article 102 de la proposition de révision constitutionnelle. L'article 38 emploie le concept de « dysfonctionnement ». Le Conseil d'État préconise la reprise du seul concept de « bon fonctionnement ».

L'article 37 investit le Conseil du droit de mener une enquête, qui sera dirigée par un de ses membres magistrats. Le Conseil d'État comprend que cette enquête porte uniquement sur les doléances mettant en cause le bon fonctionnement de la justice et non pas sur des comportements individuels susceptibles d'être qualifiés de faute disciplinaire. Cela ne devrait toutefois pas priver le Conseil du droit d'apprécier les faits, prétendument constitutifs d'une faute disciplinaire, portés à sa connaissance et de rejeter la plainte si les faits ne sont pas avérés ou ne peuvent manifestement pas être qualifiés de faute disciplinaire. L'article 166 de la loi précitée du 7 mars 1980, tel que modifié par la loi en projet, vise la saisine du Tribunal disciplinaire par le Conseil qui a « connaissance de faits susceptibles d'être qualifiés de faute disciplinaire ». Or, le Conseil se voit refuser, par l'article 37, le pouvoir de procéder à une pré-enquête sur l'existence même des faits, objets des plaintes dont il est saisi, au titre de l'article 35, avant d'apprécier les suites à donner. Le Conseil d'État considère que, même si le Conseil n'est pas en droit de mener une enquête au sens de l'article 37, le dispositif sous examen ne l'empêche pas de s'entourer de toutes les informations utiles quand il s'agit de statuer sur les suites à donner à une « plainte » au sens de l'article 35.

Le Conseil d'État note encore le caractère peu précis du paragraphe 3, qui détermine les pouvoirs d'enquête et qui tranche avec le dispositif précis que le projet de loi sous examen entend intégrer dans les lois précitées du 7 mars 1980 et du 7 novembre 1996 quant à l'instruction des affaires disciplinaires. Se pose, concrètement, la question de la portée du droit de l'enquêteur désigné par le Conseil d'entendre



toute personne et de se faire communiquer tous documents. Cette dernière prérogative, qui n'est pas sans rappeler le mécanisme des perquisitions et saisies, soulève des problèmes en relation avec le respect des données personnelles et du secret des procédures judiciaires.

L'article 38 investit le Conseil de la mission d'adresser aux chefs de corps une injonction. Se pose la question du contenu de cette injonction et de sa portée juridique, sachant que l'injonction constitue en principe un acte contraignant comportant une obligation précise. Étant donné qu'une telle injonction ne peut pas porter atteinte à l'indépendance de la justice, se pose la question des limites à tracer entre l'organisation des services judiciaires et l'exercice des fonctions juridictionnelles. Elle risque de rester sans effet. Le paragraphe 2 prévoit que toute inobservation de l'injonction est signalée au Conseil, sans préciser qui constate cette inobservation, qui peut la signaler et quelles sont les suites réservées à un tel signalement.

Le Conseil d'État est conscient que le dispositif prévu constitue une transposition au Conseil du régime de surveillance qu'exerce actuellement la Cour supérieure de justice sur les tribunaux d'arrondissement et les justices de paix, en vertu de l'article 67 de la loi précitée du 7 mars 1980, qui reçoit une nouvelle teneur par l'effet de l'article 54, point 5, du projet de loi sous avis. Le transfert de ces compétences au Conseil pose toutefois problème dans la mesure où le Conseil ne constitue pas une juridiction supérieure appelée à surveiller les juridictions inférieures et à exercer sur celles-ci un pouvoir disciplinaire. Certes, l'article 102 de la proposition de révision constitutionnelle investit le Conseil de la mission de veiller « au bon fonctionnement de la justice ». La loi en projet n'investit toutefois pas le Conseil d'une mission spécifique de surveillance au sens de la loi précitée du 7 mars 1980, base du pouvoir d'injonction.

Le Conseil d'État ajoute que l'article 67 précité vise, d'une manière générale, le « bon fonctionnement du service dans les différentes juridictions ». Le renvoi, dans le dispositif en projet, au « bon fonctionnement du service concerné » est-il synonyme ou s'agit-il de viser le seul fonctionnement de services administratifs relevant des instances judiciaires, tels que le casier judiciaire ou l'état civil, comme semble l'indiquer le commentaire de l'article ? Le Conseil d'État rappelle que le futur article 102 de la Constitution vise, quant à lui, le « bon fonctionnement de la justice ».

Est-ce que le chef de corps, qui omet de suivre l'injonction, se rend « coupable » d'une faute disciplinaire ?

Se pose encore la question de l'articulation entre la critique de dysfonctionnement de la justice figurant dans le rapport annuel du Conseil et le pouvoir de ce même Conseil d'émettre des injonctions pour mettre un terme à de tels dysfonctionnements. Le Conseil pourra-t-il mettre en cause des dysfonctionnements dans son rapport, alors qu'il aurait pu intervenir par la voie d'injonctions ?

Le Conseil d'État relève que la loi belge prévoit uniquement que le conseil supérieur de la justice peut émettre des recommandations, mesure d'ailleurs prévue à l'article 40 de la loi en projet.

Tout en comprenant le souci d'efficacité qui a inspiré les auteurs de la loi en projet dans leur choix de transférer la compétence de donner des injonctions, actuellement entre les mains de la Cour supérieure de justice, au Conseil, le Conseil d'État émet des réserves par rapport à l'octroi au Conseil de cette prérogative.

#### *Article 39*

Le Conseil État marque son accord avec l'article 39, qui investit le Conseil d'une mission d'émettre des avis sur les projets de loi, les propositions de loi et les projets de règlement grand-ducal relatifs à l'organisation et au fonctionnement de la justice et au statut des magistrats et des attachés de justice.

Se pose toutefois la question de la formulation de cette mission. Le Conseil d'État considère que le Conseil devrait obligatoirement être saisi pour aviser les projets de loi, propositions de loi et projets de règlement grand-ducal relevant de ses missions.

Il note encore que les modifications apportées à la loi précitée du 7 mars 1980 et à la loi précitée du 7 novembre 1996 omettent une référence à l'avis des autorités judiciaires organisées au titre de ces lois.

#### *Article 40*

Le Conseil d'État approuve le dispositif sous examen qui prévoit que le Conseil peut adresser à la Chambre des députés, au ministre de la Justice de même qu'aux instances judiciaires des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice.

#### *Article 41*

Les articles 41 et 42 sont regroupés dans une section 10, portant sur la promotion et la protection de l'image de la justice.

Le Conseil d'État a des réserves sérieuses sur ces concepts consacrés à l'article 41. La justice constitue à la fois un pouvoir indépendant des autres pouvoirs constitutionnels, parce qu'elle est appelée à contrôler la légalité de leurs actes, en particulier dans l'optique de la protection des individus, mais aussi un service public appelé à administrer la justice. Les principes majeurs sont ceux de l'indépendance et de l'impartialité, auxquels on peut légitimement ajouter la finalité d'un bon fonctionnement. La justice n'est toutefois pas un organe politique qui devrait se soucier de son « image de marque » ou une entité de nature commerciale qui devrait « promouvoir » son service. Si la volonté des auteurs est d'insister sur la transparence, l'ouverture et la communication, concepts qui figurent à l'article 42, pourquoi ne pas retenir ces concepts ? Le Conseil d'État ajoute que les textes de référence belge et français omettent toute référence à une telle mission.

#### *Article 42*

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec l'article 42, point 1°, qui investit le Conseil d'une mission de communication dans les matières relevant de ses missions. Même s'il comprend la formule « communique publiquement » en ce sens qu'il s'agit essentiellement des rapports avec la presse, il considère que le terme « communiquer » est suffisant, l'adverbe « publiquement » étant dépourvu de plus-value. Il s'interroge toutefois sur la mission conférée au Conseil au point 2°, d'intervenir en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat. Le Conseil d'État rappelle que le constituant n'entend pas investir le Conseil de la mission de défendre l'indépendance des magistrats, mais retient la formule « qu'il respecte cette indépendance ». L'exercice de la mission assignée au Conseil risque encore de l'amener dans des discussions et conflits avec la presse et dans des débats sur les limites de la liberté de la presse. Le texte soulève encore la question de savoir si les juridictions et chefs de corps concernés seront privés du droit de réagir, un monopole de communication étant réservé au Conseil.

#### *Article 43*

L'article sous examen constitue le premier d'une série de huit articles, relatifs au fonctionnement du Conseil. Il organise le régime de convocation du Conseil par son président.

Le dispositif prévu, qui est d'ordre procédural, n'appelle pas d'observation particulière, à l'exception du paragraphe 1<sup>er</sup>, point 3°. Ce point prévoit que le Conseil doit être réuni à la demande du ministre de la Justice qui « souhaite » être entendu. Ce mécanisme pose la question des rapports entre le Conseil et le ministre de la Justice. Le Conseil d'État note qu'aucune autre disposition de la loi en projet ne fait référence à une attribution quelconque du ministre de la Justice en relation avec l'organisation et le fonctionnement du Conseil. À quelles fins le ministre devrait-il être entendu par le Conseil ? S'il a des doléances à formuler quant au fonctionnement de la justice, il devrait suivre les procédures prévues à cet effet. S'il veut obtenir un avis sur un projet de loi ou sur un projet de règlement grand-ducal, la loi en projet l'autorise également à formuler cette demande. Le Conseil d'État ajoute que si l'article 40 investit le Conseil du droit de formuler des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice, ce texte ne prévoit pas qu'il peut être saisi, par exemple par le ministre de la Justice, pour effectuer des études ou faire des propositions. Se pose également la question du rôle respectivement du ministre de la Justice et du Conseil quand il s'agit de communiquer en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat.

Certes, l'article 259bis7 du code judiciaire belge prévoit également que le ministre de la Justice peut demander à être entendu par le Conseil supérieur. Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs du projet de loi sous examen sur la différence des régimes prévus en Belgique et dans le futur dispositif luxembourgeois, en ce que le Conseil supérieur de la justice belge n'a aucune compétence en matière disciplinaire.

#### *Article 44*

L'article sous examen détermine les règles de délibération du Conseil. Le Conseil d'État préconise d'ailleurs d'utiliser, au paragraphe 2, le terme « délibération », plutôt que celui de « résolution ».

Le Conseil d'État comprend que le paragraphe 2 vise également les délibérations en vue de l'adoption des décisions prises au titre des articles 34 à 36 du projet de loi sous examen.

*Article 45*

Le Conseil d'État ne comprend pas la nécessité d'indiquer que les travaux du Conseil ne sont pas publics, étant donné qu'il ne s'agit ni d'une assemblée ni d'une juridiction. À cet égard, le terme « séance » est d'ailleurs erroné.

*Article 46*

Plutôt que de dire que le Conseil peut appeler à ces séances des « tiers » avec voix consultative, il serait préférable de prévoir que le Conseil peut entendre toute personne susceptible de l'éclairer. En effet, cette personne, entendue comme expert, ne va pas techniquement prendre part au Conseil, fût-ce avec voix consultative.

*Articles 47 à 50*

Sans observation.

*Article 51*

L'article 51 modifie les articles 220 et 221 du Code pénal, relatifs au faux témoignage dans les procédures judiciaires, en ajoutant une référence aux procédures devant les juridictions disciplinaires. Ce dispositif n'appelle pas d'observation particulière.

*Article 52*

L'article sous examen modifie le Code de procédure pénale sur cinq points.

*Point 1 : article 16-2*

L'article 16-2 du Code de procédure pénale, modifié par la loi en projet, précise le statut des magistrats du ministère public, qui constitue un corps hiérarchisé. Le dispositif proposé reprend la logique de l'adage « la plume est servie, mais la parole est libre », qui circonscrit le rôle des membres du parquet par rapport au chef du parquet.

Le texte sous examen ne fait que reprendre, dans une formulation plus claire, le dispositif figurant actuellement à l'article 16-2 du Code de procédure pénale.

*Point 2 : article 18*

L'article 18, paragraphe 2, du Code de procédure pénale est modifié en vue de préciser les relations entre le procureur général d'État et les procureurs d'État. Si le Conseil d'État peut comprendre la mission du procureur général d'État de coordonner l'action des procureurs d'État pour éviter des politiques de poursuite différentes, il s'interroge toutefois sur le concept d'« animer », qui renvoie au rôle de l'organisateur d'une table ronde ou d'un colloque. Le droit du procureur général d'État d'enjoindre le procureur d'État d'engager des poursuites est consacré dans le nouveau dispositif de l'article 20, paragraphe 2, du Code de procédure pénale. Que signifie, à l'égard de cette prérogative particulière, la mission du procureur général d'État d'animer l'action des procureurs ? S'agit-il, au-delà de la coordination, de viser la définition d'une politique criminelle au-delà des cas particuliers qui sont visés dans le nouveau dispositif de l'article 20 ? La question n'est pas sans rappeler celle de la mission de déterminer la politique criminelle, qui a été discutée en relation avec le futur dispositif constitutionnel sur l'indépendance du ministère public.

*Point 3 : article 19*

Le Conseil d'État approuve l'abrogation de l'article 19 du Code de procédure pénale, qui donne, actuellement, au ministre de la Justice le pouvoir d'enjoindre au procureur général d'État d'engager des poursuites pénales ou de saisir la juridiction compétente de réquisitions écrites. Cette prérogative, outre qu'elle n'est plus exercée depuis le milieu du XXe siècle, n'est pas conforme à la logique de la séparation des pouvoirs et au statut du ministère public en tant qu'autorité faisant partie du pouvoir judiciaire.

*Point 4 : article 20*

Le paragraphe 2 actuel de l'article 20 du Code de procédure pénale est remplacé par un dispositif qui reprend le mécanisme de l'injonction actuellement prévu à l'article 19 du Code de procédure pénale, sauf à investir de ce droit d'injonction le procureur général d'État vis-à-vis des procureurs d'État. Le Conseil d'État peut marquer son accord avec cette modification, qui est dans la logique de l'abrogation de l'article 19. Il renvoie, pour le surplus, à ses considérations à l'endroit du point 2.

*Point 5 : article 421*

La modification de l'article 421 du Code de procédure pénale est destinée à supprimer le droit du ministre de la Justice de donner ordre au procureur général d'État de saisir la Cour de cassation en vue de faire annuler une décision de justice. La référence au ministre de la Justice est remplacée par un renvoi au procureur général d'État.

Le Conseil d'État s'interroge toutefois sur la portée propre de ce dispositif, une fois le droit d'injonction du ministre abandonné. En effet, la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation organise le droit du procureur général d'État d'introduire des pourvois en cassation. Le nouveau dispositif est dès lors inutile et il y a lieu d'abroger l'article 421 du Code de procédure pénale.

*Article 53*

Le Conseil d'État marque son accord avec la suppression de l'article 6 de la loi précitée du 18 février 1885, qui investit le Gouvernement du droit de déférer, par l'intermédiaire du procureur général d'État, à la Cour de cassation les excès de pouvoir commis par les juges. Le régime de la requête civile, organisé aux articles 617 et suivants du Nouveau Code de procédure civile, de même que le pourvoi de cassation pour violation des principes directeurs du procès prévus aux articles 50 et suivants de ce code ou de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, suffisent pour protéger le justiciable contre d'éventuels excès de pouvoir commis par les juges.

*Article 54*

Sous l'article 54, sont regroupées pas moins de quarante-huit modifications de la loi précitée du 7 mars 1980.

Une grande partie de ces dispositions modificatives portent sur la nouvelle procédure disciplinaire. Le Conseil d'État renvoie, à cet égard, à ses considérations antérieures relatives au chapitre 3, section 5, du projet de loi sous examen qui, dans le cadre des attributions du Conseil, réorganise la discipline des magistrats et institue le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire. Il réitère sa suggestion de réunir ces dispositifs dans un projet de loi unique portant sur la discipline des magistrats, qui aurait l'avantage de réunir dans un seul texte le régime disciplinaire des magistrats des deux ordres de juridiction.

*Point 1*

Le point 1 abroge les articles 28 et 47 de la loi précitée du 7 mars 1980, qui prévoient, pour ce qui est de l'article 28, que le procureur d'État adresse au procureur général d'État un état statistique des affaires dont le tribunal d'arrondissement s'est trouvé saisi durant l'année judiciaire écoulée et, pour ce qui est de l'article 47, que le procureur général d'État adresse ces renseignements au ministre de la Justice. Ce mécanisme sera remplacé par un dispositif inscrit dans le nouvel article 182, qui prévoit la transmission par les chefs de corps au Conseil d'un rapport sur le fonctionnement de leurs services. Le Conseil d'État comprend que ce rapport contiendra également un relevé statistique.

*Point 2*

À l'article 40, qui détermine les affaires portées devant la Cour supérieure de justice, est supprimée la référence aux actions disciplinaires contre les magistrats. Cette suppression s'inscrit dans la logique de l'instauration des juridictions disciplinaires.

Le Conseil d'État profite du présent avis pour attirer l'attention des auteurs sur les points 1 et 2 de l'article 40, qui ne sont pas modifiés. Le point 1 emploie erronément le pluriel (les) pour viser la Cour d'appel et la Cour supérieure de justice. Cette formule est inadéquate, étant donné que la Cour d'appel fait organiquement partie de la Cour supérieure de justice. Le point 2 vise le régime des poursuites

contre les membres du Gouvernement en application de l'article 82 actuel de la Constitution. Or, ce privilège de juridiction a été considéré comme étant contraire à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>3</sup> et sera modifié par la proposition de révision constitutionnelle. Le Conseil d'État se doit d'émettre une opposition formelle à l'égard du régime prévu dans la loi en projet.

#### *Point 3*

L'article 43 de la loi précitée du 7 mars 1980 relatif à l'avis exigé par l'article 90 de la Constitution est modifié pour tenir compte de l'instauration par la loi en projet du Conseil suprême de la justice.

Le dispositif sous examen vise à concilier l'article 90 de la Constitution actuelle avec l'instauration d'un Conseil de la justice. Il devra être revu, une fois admis que le Conseil ne pourra être institué qu'après la révision des textes constitutionnels ; ces derniers ne viseront plus l'avis de l'assemblée générale de la Cour supérieure de justice.

#### *Point 4*

Un article 43-1 est ajouté pour prévoir l'émission d'un avis pour la nomination aux fonctions plus élevées dans les parquets. Le dispositif prévu doit être lu en relation avec l'article 24 de la loi en projet, qui figure dans la partie relative aux attributions du Conseil en matière de nomination des magistrats.

Le Conseil État renvoie à son avis du 12 novembre 2019 et à ses considérations du présent avis relatives à l'article 24. Il rappelle que les dispositions relatives à un avis des autorités judiciaires, qu'il s'agisse des chefs de corps ou des magistrats du siège ou du parquet, réunis en collège, doivent être revues sur base du nouveau dispositif constitutionnel, en vertu duquel les nominations sont opérées par le Conseil.

Le Conseil d'État renvoie encore à son observation sous l'article 24, relative aux termes « Parquet général ».

#### *Point 5*

L'article 67 de la loi précitée du 7 mars 1980 est modifié en ce sens que le pouvoir de surveillance, exercé actuellement par la Cour supérieure de justice sur les juridictions de l'ordre judiciaire, sera remplacé par une surveillance opérée par le Conseil.

Le Conseil d'État note que la mission de veiller au bon fonctionnement de la justice est d'ores et déjà inscrite à l'article 102 de la proposition de révision n° 6030 de la Constitution, portant sur le Conseil national de la justice. Il s'interroge sur la nécessité de rappeler ce dispositif dans la loi précitée du 7 mars 1980 et sur la plus-value fournie par le dispositif prévu, qui se limite à viser les juridictions de l'ordre judiciaire. Il se demande s'il ne serait, par contre, pas indiqué de prévoir plus en détail les instruments par lesquels le Conseil contrôle le bon fonctionnement de la justice et renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 38 du projet de loi sous examen, qui prévoit que le Conseil peut adresser des injonctions aux chefs de corps afin de garantir le bon fonctionnement du service concerné. Un dispositif plus détaillé de l'article 38 rendrait superflu le maintien de l'article 67. Le Conseil d'État attire encore l'attention des auteurs du projet de loi sur le maintien d'une référence à la Cour militaire, alors que dans la proposition de révision n° 6030 de la Constitution, les juridictions militaires ne sont plus prévues.

#### *Points 6 à 8*

Le Conseil État marque son accord avec la suppression, aux articles 70, 72 et 73 de la loi précitée du 7 mars 1980, d'une référence au ministre de la Justice qui, dans le dispositif actuel, exerce son autorité sur le ministère public.

En ce qui concerne la substance des articles 72 et 73, le Conseil d'État s'interroge sur l'articulation entre les prérogatives du procureur général d'État de veiller au maintien de l'ordre dans les juridictions

<sup>3</sup> Arrêt de la Cour supérieure de justice (Ass. gén.) du 5 décembre 2002, *Annales du Droit Luxembourgeois*, vol. 13 (2003), p. 686 : « Les articles 82 et 116 de la Constitution, en tant qu'ils soumettent l'action en réparation de la victime d'une infraction commise par un membre du Gouvernement en dehors de l'exercice de ses fonctions au pouvoir discrétionnaire de la Chambre, portent atteinte à la substance même du droit à caractère civil de la victime (article 6 de la Convention européenne). Ils sont dès lors inapplicables pour autant qu'ils empêchent la personne lésée par le fait dommageable constitutif d'une infraction de porter sa demande en réparation devant un tribunal sans autorisation de la Chambre. »

judiciaires, de la discipline et de la régularité des services en relation avec les nouvelles compétences attribuées au Conseil de veiller au bon fonctionnement de la justice et d'émettre des injonctions à cet effet. Cette dualité d'attribution n'est pas cohérente, d'autant plus que le procureur général d'État fait d'office partie du futur Conseil.

#### *Point 9*

Le point 9 introduit dans la loi précitée du 7 mars 1980 un nouvel article 75, qui consacre, à l'alinéa 1<sup>er</sup>, l'indépendance du ministère public pour exercer l'action publique et requérir l'application de la loi. Comme le relève le commentaire, il s'agit d'une reprise, dans le dispositif légal, du paragraphe 2 de l'article 99 de la proposition de révision n° 6030 de la Constitution. Dans la logique d'une consécration constitutionnelle de l'indépendance du ministère public, le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de reproduire ce principe dans la loi.

Le Conseil d'État a toutefois pris connaissance du procès-verbal de la réunion du 14 janvier 2020 de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle qui a décidé d'omettre la référence à l'indépendance du ministère public dans une nouvelle version de l'article 99 de la proposition de révision n° 6030 de la Constitution, article repris dans le cadre d'une révision ponctuelle du chapitre relatif à la justice dans la Constitution actuelle<sup>4</sup>.

Si le futur dispositif constitutionnel devait omettre une référence expresse à l'indépendance du ministère public, choix au sujet duquel le Conseil d'État aura l'occasion de s'exprimer dans le cadre de l'avis relatif à la proposition de révision partielle de la Constitution, le dispositif légal sous examen revêtirait une réelle portée normative.

Le Conseil d'État s'interroge sur la signification de l'alinéa 2, aux termes duquel les autres attributions du procureur général d'État et des procureurs État sont exercées sous l'autorité du ministre de la Justice. Le dispositif légal ne définit pas le contenu de ces autres attributions. Cette réserve ne figure pas davantage dans le futur texte constitutionnel. Le commentaire indique, comme cas de figure, la gestion administrative et financière de la justice. Quels seront, au-delà de ces attributions administratives, les domaines dans lesquels le ministre de la Justice continuera à exercer son autorité ? Se pose, en particulier, la question des missions assignées au procureur général d'État en tant que point de contact national ou autorité nationale dans des dispositifs de coopération européens. Cette autorité du ministre, qui reste à circonscrire, s'exercera d'ailleurs non pas sur le ministère public, concept à connotation judiciaire, mais sur l'organe du procureur d'État et celui du procureur général d'État. En ce qui concerne les attributions du procureur d'État, le Conseil d'État attire encore l'attention des auteurs du projet de loi sur le fait que le procureur d'État est placé sous l'autorité hiérarchique du procureur général d'État et que ses rapports éventuels avec le ministre de la Justice doivent nécessairement passer par le procureur général d'État. Le Conseil d'État relève encore que le renvoi à la gestion administrative et financière soulève la question récurrente d'une autonomie des organes judiciaires par rapport au Gouvernement, en particulier pour ce qui est de la gestion du budget.

#### *Point 10*

À l'article 147 de la loi précitée du 7 mars 1980, qui concerne l'absence des magistrats et greffiers, le régime d'un congé accordé par le ministre de la Justice au président de la Cour et au procureur général d'État est remplacé par une simple information adressée au Conseil. Le Conseil d'État peut marquer son accord avec cette modification.

#### *Point 11*

À l'article 149-2, qui organise la procédure de détachement des magistrats dans des organisations internationales ou des administrations, la décision de l'autorité compétente est remplacée par la décision du Grand Duc sur avis du Conseil.

Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs du projet de loi sur la loi modifiée du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales. Il est conscient du fait que cette loi se différencie du régime du détachement, en ce que le fonctionnaire concerné demandera un congé spécial. Il n'en reste pas moins que l'article 2 de cette loi renvoie, comme le

<sup>4</sup> Procès-verbal P.V. IR 12 de la réunion du 14 janvier 2020 de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle de la Chambre des députés, p. 3.

dispositif actuel de l'article 149-2 de la loi précitée du 7 mars 1980, à une décision de l'autorité compétente. Ne faudrait-il pas, dans un souci de cohérence des dispositifs, modifier également l'article 2 de la loi précitée du 27 août 1977, en insérant un renvoi à une décision du Grand-Duc prise sur avis du Conseil ?

*Point 12*

Le chapitre XII de la loi précitée du 7 mars 1980 sur la discipline des magistrats fait l'objet d'une articulation nouvelle en paragraphes, le premier portant sur la faute disciplinaire et les sanctions disciplinaires.

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations antérieures relatives à l'adoption d'un dispositif légal particulier à la matière disciplinaire qui serait commun aux juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif et dans lequel seraient déterminées les compétences du futur Conseil dans une teneur conforme au choix opéré par le constituant.

*Point 13*

Le point 13 modifie l'article 155 de la loi précitée du 7 mars 1980 en retenant une nouvelle définition de la faute disciplinaire du magistrat. Les auteurs expliquent s'être inspirés de la réglementation française en la matière, en l'occurrence de l'article 43 de l'ordonnance précitée du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Le Conseil d'État approuve le choix des auteurs de viser tant les actes commis dans l'exercice des fonctions que ceux commis en dehors de l'exercice des fonctions, même si, pour cette dernière catégorie, l'appréciation doit évidemment être moins stricte. Le Conseil d'État constate que les concepts retenus dans la nouvelle définition restent aussi peu précis que ceux figurant dans le dispositif actuel. Il est vrai que la Cour constitutionnelle a accepté que la définition de la faute disciplinaire n'est pas soumise aux critères stricts de la détermination des éléments constitutifs d'une infraction.

*Point 14*

Le point 14 modifie l'article 156 de la loi précitée du 7 mars 1980 en définissant les sanctions qui peuvent être prononcées par les juridictions disciplinaires.

L'avertissement n'est pas retenu comme sanction proprement dite. La sanction de la rétrogradation, figurant dans la loi française, est intégrée dans le nouveau catalogue.

Si le Conseil d'État peut marquer son accord avec la consécration de la sanction de la rétrogradation, il a des réserves à voir éliminer l'avertissement de la liste des sanctions. Certes, l'article 44 de la loi organique française relative au statut de la magistrature prévoit également un avertissement donné par le chef de corps en dehors de toute action disciplinaire. L'article 47 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État vise toutefois l'avertissement en tant que sanction disciplinaire, ce qui pose un problème au niveau de la cohérence des dispositifs disciplinaires appliqués dans le secteur public luxembourgeois. Si l'avertissement perd sa nature disciplinaire et vaut simple rappel au devoir, autant se limiter à ce concept. Le Conseil d'État note que le dispositif de référence français omet d'ailleurs toute référence à un rappel au devoir.

En ce qui concerne la sanction de la rétrogradation d'un magistrat, le Conseil d'État soulève la question de l'exécution d'une telle sanction, alors que, dans la magistrature, les nominations se font dans la limite des postes vacants, le nombre de postes dans chaque grade étant fixé par la loi. L'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, cinquième phrase, de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État, dans sa teneur actuelle, ne trouvera pas application.<sup>5</sup> Le

5 Article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État : « Le fonctionnaire visé à l'alinéa qui précède qui, avant sa nomination à une fonction dirigeante, relevait de la magistrature, obtient à nouveau une nomination comme magistrat dans son ordre d'origine et au grade et à la fonction qu'il occupait à son départ. Si le magistrat a été dépassé en grade pendant son absence par un magistrat de rang inférieur, il peut obtenir une nomination à une fonction classée au grade obtenu par ce magistrat suivant la procédure de nomination applicable. Le magistrat réintégré récupère son rang d'origine. Son classement se fait à l'échelon de traitement correspondant à celui atteint dans la fonction temporaire ou, à défaut d'échelon correspondant, à l'échelon de traitement immédiatement inférieur. À défaut de poste vacant adéquat, il est nommé hors cadre, jusqu'à la survenance de la première vacance de poste correspondante dans le cadre. »

Conseil d'État considère qu'il est nécessaire de compléter ce dispositif pour permettre la nomination hors cadre de magistrats qui auraient été rétrogradés.

*Point 15*

Le nouvel article 157 consacre le respect du principe de la proportionnalité dans l'application des sanctions disciplinaires et ajoute que celles-ci peuvent être cumulées. Le Conseil d'État constate que la formulation prévue se distingue de celle retenue dans la loi précitée du 16 avril 1979, dont l'article 53 prévoit que « l'application des sanctions se règle notamment d'après la gravité de la faute commise, la nature et le grade des fonctions et les antécédents du fonctionnaire inculpé ». Il préconise l'adoption d'une formule parallèle à celle utilisée pour la fonction publique, sous réserve du renvoi au critère du grade qui n'a pas sa raison d'être dans la magistrature, vu l'identité de la nature des fonctions judiciaires, qui n'est pas fonction du grade du magistrat.

*Point 16*

Le nouvel article 158 de la loi précitée du 7 mars 1980 règle l'articulation entre les poursuites disciplinaires et les poursuites répressives. Le dispositif retenu s'inspire de celui prévu à l'article 53 de la loi précitée du 16 avril 1979.

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec le dispositif envisagé.

*Point 17*

Le nouvel article 159 reprend tel quel le libellé de l'article 163 actuel.

*Points 18 et 19*

Les points sous examen introduisent un nouveau libellé pour les articles 160 et 161, prévoyant, le premier, l'avertissement et, le second, le rappel au devoir. La particularité est que ces mesures sont prises, en dehors de toute action disciplinaire, par les présidents des juridictions et chefs de parquet.

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit du point 14.

Il considère que le rappel au devoir peut également s'appliquer aux magistrats du siège, ce qui permet d'omettre la distinction des deux dispositifs prévus dans les nouveaux articles 160 et 161 de la loi précitée du 7 mars 1980. La référence, à l'article 161, à l'injonction donnée par le chef du parquet est superfétatoire, étant donné que le parquet constitue un corps hiérarchisé et que les magistrats du parquet agissent sous les ordres et la responsabilité du chef du parquet.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur l'exigence d'une ordonnance motivée, concept qui renvoie à une décision en matière disciplinaire et qui soulève le problème d'un recours juridictionnel. Il en va de même de l'information du Conseil, ce qui pose la question de l'inscription d'un acte intervenu en dehors de toute action disciplinaire sur le registre des affaires disciplinaires prévu à l'article 31 de la loi en projet.

*Point 20*

Le point 20 reprend, sous un nouvel article 162, le dispositif de l'article 172 actuel de la loi précitée du 7 mars 1980 relatif aux mesures à prendre à l'égard des officiers ministériels qui sont en contravention avec les règles régissant leurs fonctions ou à l'égard des avocats qui, à l'audience, contreviennent à leurs règles professionnelles.

Même si le texte sous examen reproduit un dispositif existant, le Conseil d'État s'interroge sur la pertinence de son maintien dans le nouveau cadre légal prévu. Il relève, en premier lieu, que les officiers ministériels visés, concrètement les huissiers de justice et les notaires, sont soumis à un régime disciplinaire prévu dans les lois organisant ces professions. Il en va de même pour les avocats. Le comportement de ces derniers relève encore de la police de l'audience assumée par le président de la juridiction ; tout non-respect des devoirs professionnels peut être signalé au bâtonnier de l'Ordre des avocats concerné.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur la divergence des formulations aux termes desquelles les officiers ministériels sont « punis par des injonctions » et les avocats peuvent « recevoir des injonctions ». La notion de « punir » renvoie à une décision de condamnation, ce qui est difficilement compatible avec l'idée d'une simple injonction et ce qui soulève, encore une fois, la question d'une voie de recours.



Dans ces conditions, le Conseil d'État se demande si les auteurs ne pourraient pas profiter de la loi en projet pour revoir le dispositif sous examen. Ne serait-il pas plus indiqué de régler de manière plus détaillée les pouvoirs du président d'une juridiction pour la tenue de l'audience, y compris vis-à-vis des avocats ? Le dispositif actuellement prévu au règlement grand-ducal modifié du 29 juin 1990 portant règlement d'ordre intérieur pour la cour d'appel, les tribunaux d'arrondissement et les justices de paix ne fournit pas une réponse suffisante à cette problématique.

Le Conseil d'État relève que les mesures de suspension à temps et de destitution constituent des sanctions disciplinaires graves, ce qui pose le problème des procédures à respecter avant de les adopter ainsi que des voies de recours. Certes, ces dispositions figuraient déjà dans la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. Au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur les droits d'accès à un juge et d'un recours effectif, consacrés aux articles 6 et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative à la portée de l'État de droit<sup>6</sup>, le Conseil d'État se doit toutefois d'émettre une opposition formelle par rapport au dispositif sous examen.

*Point 21*

Sans observation.

*Points 22 et 23*

Le point 22 reprend, sous un nouvel article 163, le dispositif de l'article 165 actuel, aux termes duquel les chefs de corps signalent au procureur général d'État les faits commis par des magistrats susceptibles de faire l'objet de poursuites disciplinaires. Dans le nouveau dispositif, cette dénonciation est opérée à l'adresse du Conseil.

Le point 23 ajoute un nouvel article 164, qui impose à tous les magistrats du siège une obligation de signaler les fautes disciplinaires d'autres magistrats au président ou chef de la juridiction.

*Point 24*

Le point 24 introduit, dans la loi précitée du 7 mars 1980, un nouvel article 165, qui prévoit que toute décision de condamnation pénale prononcée par une juridiction soit luxembourgeoise, soit étrangère contre un magistrat doit être communiquée au Conseil.

Le Conseil d'État note, d'abord, que le texte ne précise pas quel est l'organe qui a l'obligation de procéder à cette communication. S'agit-il des greffes des juridictions à l'origine de la décision ou du procureur général d'État responsable de la tenue du casier judiciaire ? Il relève, ensuite, que dans le cadre de l'échange des données relatives aux condamnations pénales entre les États membres de l'Union européenne, le casier judiciaire luxembourgeois contient également des indications relatives aux condamnations intervenues dans un autre État membre de l'Union européenne. Ne suffit-il pas, dans cette logique, de prévoir que le Conseil a accès à ces données ? Cela permettrait de faire l'économie de ce mécanisme de communication, dont l'efficacité est d'ailleurs loin d'être assurée et qui risque de conduire à la création d'un casier « *bis* ». Il est vrai que le mécanisme d'échange d'informations relatives aux condamnations pénales n'englobe pas les États tiers. Le mécanisme de communication envisagée par les auteurs du dispositif sous examen n'est toutefois pas de nature à régler cette question, étant donné que la communication de ces données aux autorités luxembourgeoises n'est pas non plus systématiquement organisée.

Le Conseil d'État conçoit l'utilité d'une information du Conseil sur les condamnations pénales dont font l'objet les magistrats. Il se demande si une solution ne pourrait pas consister à prévoir, lors de chaque procédure de nomination, que le Conseil puisse accéder, si besoin, au casier judiciaire du magistrat qui se porte candidat à un poste vacant.

*Point 25*

Le point 25 introduit, dans la loi précitée du 7 mars 1980, un nouvel article 166, aux termes duquel le Conseil saisit le Tribunal disciplinaire des faits susceptibles d'être qualifiés de faute disciplinaire.

Ainsi que le Conseil d'État l'a déjà relevé, le Conseil sera dès lors à l'origine de la saisine du Tribunal disciplinaire, tandis que les poursuites disciplinaires seront conduites par le procureur d'État,

<sup>6</sup> Arrêt de la Cour constitutionnelle du 28 mai 2019, n° 00146 du registre.

ce qui peut mener à des situations délicates si ce dernier ne partage pas les appréciations du Conseil qui est à l'origine de la saisine du Tribunal disciplinaire. Le texte sous examen pose également la question de l'opportunité des poursuites. Si le Conseil ne va pas saisir le Tribunal disciplinaire de faits qui, à son avis, ne sont pas susceptibles d'être qualifiés de faute disciplinaire, le dispositif, tel que formulé, oblige le Conseil à saisir le Tribunal disciplinaire, dès lors qu'il est d'avis que les faits sont susceptibles d'être qualifiés de faute disciplinaire ; le mécanisme instauré s'inscrit ainsi dans la logique du principe de la légalité des poursuites.

*Point 26*

Sans observation.

*Point 27*

Le nouvel article 167, introduit dans la loi précitée du 7 mars 1980 par le point 27, prévoit la désignation d'un magistrat instructeur, dont les pouvoirs sont déterminés dans les dispositions qui suivent.

Le Conseil d'État s'interroge sur le rôle du procureur d'État au cours de cette instruction. Il note que, contrairement à l'instruction contradictoire, le procureur d'État ne sera impliqué pas dans les actes de la procédure.

*Point 28*

Le point 28 introduit un nouvel article 168, qui règle la suspension provisoire du magistrat. Le régime prévu suit celui prévu à l'article 48 de la loi précitée du 16 avril 1979.

Le Conseil d'État constate que plusieurs autorités peuvent intervenir, selon les cas, pour procéder à cette suspension provisoire. Ainsi, le Conseil est compétent dès lors qu'il s'agit de prononcer une suspension du président de la Cour supérieure de justice ou du procureur général d'État. Le Conseil, qui est à l'origine de la saisine, constitue donc également une autorité compétente pour prononcer une telle suspension. La même dualité apparaît au niveau du rôle du procureur d'État qui porte l'action disciplinaire devant le Tribunal disciplinaire, tout en étant également compétent pour prononcer une suspension provisoire à l'égard des membres de son parquet. Enfin, le Conseil d'État relève que cette suspension est prise sous la forme d'une ordonnance motivée, donc d'un acte de nature juridictionnelle, susceptible en tant que tel de faire l'objet d'un recours. Si la loi en projet n'instaure pas un recours formel, un sursis à exécution d'une suspension provisoire peut toutefois être demandé au titre de l'article 173-2. Même si cette voie de droit n'équivaut pas à un recours devant un juge, le Conseil d'État estime que les droits des magistrats mis en cause sont suffisamment garantis par la possibilité de demander le sursis à l'exécution de la suspension.

Le Conseil d'État attire encore l'attention des auteurs du projet de loi sur la nécessité de veiller à la cohérence des régimes de suspension provisoire. Alors que le dispositif sous examen dit que la suspension est prononcée par ordonnance motivée, le nouvel article 173, introduit au point 40, dit que la suspension est « ordonnée ». De même, le dispositif sous examen, au même titre que l'article 173, vise la « suspension provisoire », alors que l'article 159, objet du point 17, parle de la suspension qui intervient « de plein droit ». Le même problème de cohérence de concepts se pose dans le cadre de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions administratives. Le Conseil d'État considère que le qualificatif « provisoire » peut être omis.

*Point 29*

Le point 29 consacre, sous un nouvel article 169, le principe que l'instruction disciplinaire est conduite à charge et à décharge, à l'instar de ce qui est prévu à l'article 56 de la loi précitée du 16 avril 1979 qui concerne la procédure disciplinaire dans la fonction publique.

*Point 30*

Le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité de consacrer, sous un nouvel article 170, le principe du secret professionnel pour toute personne qui concourt à l'instruction disciplinaire par référence à l'article 458 du Code pénal. Le magistrat instructeur étant, de par sa fonction et son statut, lié au secret, il n'y a pas lieu de rappeler ce principe. Il en va de même pour les membres du secrétariat. La référence aux conditions de l'article 458 du Code pénal peut encore surprendre, étant donné que le magistrat instructeur peut difficilement être assimilé à un confident nécessaire au sens de cette disposition.

La question du secret peut éventuellement se poser pour l'expert. Le Conseil d'État note toutefois que ni le Nouveau Code de procédure civile ni le Code de procédure pénale ne contiennent un renvoi particulier à l'article 458 du Code pénal dans le cadre de l'expertise. Par ailleurs, le renvoi devrait se faire uniquement aux « peines » prévues à l'article 458 du Code pénal et non pas aux « conditions » de ce dernier.

*Point 31*

Le point 31 introduit un nouvel article 171 qui organise l'audition des témoins par le magistrat instructeur en reprenant le dispositif prévu dans la procédure devant le juge d'instruction.

*Point 32*

Le nouvel article 172 est destiné à créer une base légale pour des expertises ordonnées par le magistrat instructeur et des vérifications personnelles effectuées par ce dernier.

Le Conseil d'État s'interroge sur la portée de la formule générale « procéder à des vérifications personnelles ». Il renvoie au dispositif bien plus détaillé du Code de procédure pénale relatif aux transports, perquisitions et saisies, organisé aux articles 63 et suivants du Code de procédure pénale.

*Point 33*

Le Conseil d'État a des réserves par rapport au nouvel article 172-1 à insérer dans la loi précitée du 7 mars 1980, qui investit le magistrat instructeur du droit d'ordonner la suspension provisoire du magistrat mis en cause. Il note que le magistrat instructeur n'est pas visé à l'article 168. Il ne comprend pas davantage que le magistrat instructeur soit investi de cette compétence, qui dépasse de loin sa mission d'instruction des faits et se combine mal avec sa mission de procéder à une instruction à charge et à décharge. Une comparaison avec la détention préventive ordonnée par le juge d'instruction porte à faux, dans la mesure où cet acte relève de l'instruction et a pour but d'éviter un obscurcissement des preuves, la commission de faits nouveaux ou une fuite de l'inculpé.

*Points 34 à 37*

Les points sous examen introduisent les articles 172-2, 172-3, 172-4 et 172-5 nouveaux dans la loi précitée du 7 mars 1980, qui déterminent les droits du magistrat mis en cause dans le cadre de l'instruction, la convocation en vue d'une audition devant le magistrat instructeur, l'information sur les manquements reprochés dans la convocation, le droit de prendre inspection du dossier, l'assistance par un avocat et le droit de demander un complément d'information. En vue d'assurer les droits de la défense, le Conseil d'État propose de viser également expressément l'avocat du magistrat mis en cause pour l'inspection du dossier.

*Points 38 et 39*

Sans observation.

*Point 40*

Le point 40 introduit un nouvel article 173 sur le déroulement de la procédure devant le Tribunal disciplinaire. Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur certains points qui ne sont pas clairement réglés. L'alinéa 1<sup>er</sup>, d'après lequel le Tribunal disciplinaire statue « après avoir entendu le magistrat concerné ou convoqué celui-ci », signifie-t-il qu'il peut y avoir décision par défaut ? L'article 173-3 exclut expressément l'opposition, ce qui signifie qu'une décision par défaut est possible. Une décision par défaut pourra toutefois faire l'objet d'un appel au titre de l'article 173-1. L'alinéa 4, consacrant le droit du magistrat mis en cause de se faire assister par un avocat, soulève la question du droit de se faire représenter par un avocat. Le Conseil d'État s'interroge encore sur l'alinéa 6, en vertu duquel le Tribunal disciplinaire peut ordonner la suspension provisoire du magistrat ; cette mesure est-elle prise lors de la première audience, à la suite d'une première audition du magistrat mis en cause et sur la base d'une appréciation « *prima facie* » des faits avant une décision définitive ? Cette mesure ordonnée par le tribunal s'applique-t-elle uniquement dans les cas où aucune suspension provisoire n'a été ordonnée au titre de l'article 168 ou de l'article 172-1 ? Qu'en est-il si elle a été prononcée et que le magistrat mis en cause a obtenu sursis à exécution de cette mesure ?

Le dispositif sous examen pose encore un problème en ce qui concerne l'articulation avec l'article 168, qui prévoit la suspension provisoire « en cas de poursuite disciplinaire ». Si cet article est à

comprendre en ce sens que la suspension peut être prononcée par les autorités y visées, même après la saisine du Tribunal disciplinaire, il s'impose d'autant moins de conférer cette compétence au tribunal. Si des faits nouveaux apparaissent au cours de la procédure, se pose la question de savoir si une extension de la saisine ne devrait pas être opérée par le Conseil. Le Conseil d'État renvoie, à cet égard, au dispositif sur le régime disciplinaire de la fonction publique.

Dans ces conditions, le Conseil d'État se prononce contre l'octroi de cette compétence au Tribunal disciplinaire, dont il ne conçoit pas la logique.

*Point 41*

Le nouvel article 173-1, introduit par le point 41, organise le mécanisme de l'appel devant la Cour disciplinaire. Peuvent faire l'objet d'un appel les jugements du Tribunal disciplinaire ainsi que les ordonnances prononçant un avertissement, un rappel à l'ordre et les injonctions au sens des articles 160 et 161. Le Conseil d'État rappelle que l'avertissement et le rappel au devoir font l'objet d'une ordonnance motivée, tandis que l'injonction des chefs de parquet n'est pas donnée dans cette forme. Il renvoie à ses réserves formulées par rapport au dispositif des nouveaux articles 160 et 161.

L'appel est ouvert tant aux magistrats condamnés disciplinairement qu'au ministère public ; la référence au ministère public signifie que l'appel peut être interjeté tant par le procureur d'État qui a mené l'action disciplinaire devant le Tribunal disciplinaire que par le procureur général d'État qui assume ces fonctions auprès de la Cour disciplinaire.

Pour ce qui est de la formulation, le Conseil d'État propose de viser l'organe du « procureur d'État » et celui du « procureur général d'État », étant donné que le concept de « ministère public » renvoie à une fonction juridictionnelle et non pas à une institution. En ce qui concerne le magistrat intéressé, la référence à une condamnation disciplinaire n'est pas exacte, dès lors qu'il a également le droit d'interjeter appel contre des ordonnances prononçant l'avertissement et un rappel à l'ordre ou contre une injonction, mesures qui sont prises en dehors de toute action disciplinaire et qui ne sauraient dès lors être assimilées à des sanctions disciplinaires. Il y aurait donc lieu de viser les magistrats mis en cause.

*Point 42*

Le nouvel article 173-2 prévoit, au profit du magistrat suspendu provisoirement, une demande de sursis à exécution portée devant le président de la Cour disciplinaire. Le Conseil d'État peut marquer son accord avec ce dispositif et renvoie à ses considérations à l'endroit du point 28.

*Point 43*

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec le nouvel article 173-3, qui interdit l'opposition et le pourvoi en cassation.

*Points 44 et 45*

Sans observation.

*Point 46*

L'article 175 actuel est remplacé par un dispositif nouveau relatif à la mise à la retraite des magistrats. Le concept d'une « infirmité grave et permanente », visé dans le dispositif actuel, est remplacé par celui d'une « affection grave et permanente », reprenant ainsi le libellé de l'article 50 de la loi précitée du 7 novembre 1996.

*Point 47*

Sans observation.

*Point 48*

Le nouvel article 182 prévoit que les chefs de corps adressent tous les ans au Conseil un rapport d'activités comprenant également un relevé statistique. Ce dispositif est à voir en relation avec l'abrogation de l'article 28 actuel, qui prévoit la transmission par le procureur d'État au procureur général d'État d'un état statistique de toutes les affaires dont est saisi le tribunal.

*Article 55*

L'article sous examen porte modification, sur quarante-sept points, de la loi précitée du 7 novembre 1996 en vue de tenir compte, dans l'organisation des juridictions administratives, de la création du Conseil.

Les nouvelles dispositions constituent le corollaire des adaptations apportées à la loi précitée du 7 mars 1980 en ce qui concerne les juridictions de l'ordre judiciaire et le Conseil d'État pourra, sur une série de points, se référer à ses considérations antérieures.

*Point 1*

L'alinéa 1<sup>er</sup> du nouvel article 11, qui ne fait que reprendre le futur dispositif constitutionnel, est dépourvu de plus-value normative en ce qui concerne le rôle du Conseil.

Pour ce qui est du maintien d'un avis de l'assemblée générale de la Cour administrative, visé à l'alinéa 2, le Conseil d'État renvoie à son avis du 12 novembre 2019 et à ses considérations relatives à l'article 54, point 3, de la loi en projet.

*Point 2*

Le nouvel article 16-1 de la loi précitée du 7 novembre 1996, aux termes duquel le Conseil veille au bon fonctionnement de la Cour administrative, constitue l'équivalent du nouvel article 67 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 5, de la loi en projet.

*Point 3*

Le nouvel article 17 de la loi précitée du 7 novembre 1996, qui prévoit la transmission au Conseil d'un rapport relatif au fonctionnement de la Cour administrative, constitue l'équivalent du nouvel article 182 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 48, de la loi en projet.

*Point 4*

Le nouvel article 35 de la loi précitée du 7 novembre 1996, qui prévoit l'information du Conseil en cas d'absence de plus de trois jours du président de la Cour administrative, est le corollaire du nouvel article 147, alinéa 2, de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 10, de la loi en projet.

*Point 5*

Le nouvel article 37-1 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif au détachement des membres de la Cour administrative, constitue l'équivalent du nouvel article 149-2 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 11, de la loi en projet.

*Point 6*

Sans observation.

*Point 7*

Le nouvel article 38 de la loi précitée du 7 novembre 1996, qui définit la faute disciplinaire, constitue le corollaire du nouvel article 155 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 13, de la loi en projet.

*Point 8*

Le nouvel article 39 de la loi précitée du 7 novembre 1996, qui détermine les sanctions disciplinaires, constitue le corollaire du nouvel article 156 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 14, de la loi en projet.

*Point 9*

Le nouvel article 40 de la loi précitée du 7 novembre 1996, qui consacre le principe de la proportionnalité dans l'application des sanctions disciplinaires, constitue le corollaire du nouvel article 157

de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 15, de la loi en projet.

*Point 10*

Le nouvel article 41 de la loi précitée du 7 novembre 1996, qui règle l'articulation entre la procédure disciplinaire et l'action publique, constitue le corollaire du nouvel article 158 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 16, de la loi en projet.

*Point 11*

Le nouvel article 42 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à la suspension d'un membre de la Cour administrative, constitue le corollaire du nouvel article 159 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 17, de la loi en projet.

*Point 12*

Le nouvel article 43 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à l'avertissement, est le corollaire du nouvel article 160 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, points 14 et 18, de la loi en projet.

*Point 13*

Le nouvel article 44 de la loi précitée du 7 novembre 1996, qui détermine le régime d'injonctions adressées à des officiers ministériels et à des avocats, constitue le corollaire du nouvel article 162 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 20, de la loi en projet. Le Conseil d'État renvoie également à l'opposition formelle qu'il a formulée à l'endroit de l'article 54, point 20, du projet de loi sous avis.

*Point 14*

Sans observation.

*Point 15*

Le nouvel article 45 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à la dénonciation au Conseil des fautes disciplinaires, constitue le corollaire du nouvel article 163 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 22, de la loi en projet.

*Point 16*

Le nouvel article 46 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif au signalement par les membres de la Cour administrative des fautes disciplinaires, constitue le corollaire du nouvel article 164 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 23, de la loi en projet.

*Point 17*

Le nouvel article 47 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à la communication au Conseil de toute condamnation pénale d'un membre de la Cour administrative, constitue le corollaire du nouvel article 165 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 24, de la loi en projet.

*Point 18*

Le nouvel article 47-1 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à la saisine du Tribunal disciplinaire par le Conseil, constitue le corollaire du nouvel article 166 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 25, de la loi en projet.

*Point 19*

Sans observation.

*Point 20*

Le nouvel article 48 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à la procédure d'instruction devant le Tribunal disciplinaire, constitue le corollaire du nouvel article 167 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 27, de la loi en projet.

*Point 21*

Le nouvel article 48-1 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à la suspension provisoire, constitue le corollaire du nouvel article 168 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 28, de la loi en projet.

En ce qui concerne les nouveaux articles 48-1 et suivants, il y aurait lieu de veiller à une cohérence des termes employés. En effet, ces dispositions emploient le terme « magistrat », alors que les autres dispositions de la section relative à la Cour administrative emploient les termes « membre de la Cour ».

*Point 22*

Le nouvel article 48-2 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à l'instruction à charge et à décharge, est le corollaire du nouvel article 169 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 29, de la loi en projet.

*Point 23*

Le nouvel article 48-3 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif au respect du secret professionnel, constitue le corollaire du nouvel article 170 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 30, de la loi en projet.

*Point 24*

Le nouvel article 48-4 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à l'audition des témoins par le magistrat instructeur de la suspension provisoire, constitue le corollaire du nouvel article 171 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 31, de la loi en projet.

*Point 25*

Le nouvel article 48-5 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif aux expertises et vérifications personnelles par le magistrat instructeur, constitue le corollaire du nouvel article 172 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 32, de la loi en projet.

*Point 26*

Le nouvel article 48-6 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à la suspension provisoire par le magistrat instructeur, constitue le corollaire du nouvel article 172-1 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 33, de la loi en projet.

*Points 27 à 30*

Les nouveaux articles 48-7, 48-8, 48-9 et 48-10 de la loi précitée du 7 novembre 1996 constituent les corollaires des nouveaux articles 172-2, 172-3, 172-4 et 172-5 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, points 34 à 37, de la loi en projet.

*Point 31*

Le nouvel article 48-11 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à la communication du dossier au Tribunal disciplinaire, constitue le corollaire du nouvel article 172-6 de la loi précitée du 7 mars 1980.

*Point 32*

Sans observation.

*Point 33*

Le nouvel article 49 de la loi précitée du 7 novembre 1996, sur la procédure devant le Tribunal disciplinaire, constitue le corollaire du nouvel article 173 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 40, de la loi en projet.

*Point 34*

Le nouvel article 49-1 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à l'appel contre les décisions du Tribunal disciplinaire, constitue le corollaire du nouvel article 173-1 de la loi précitée du 7 mars

1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 41, de la loi en projet.

*Point 35*

Le nouvel article 49-2 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à la demande de sursis à exécution d'une suspension provisoire, constitue le corollaire du nouvel article 173-2 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 42, de la loi en projet.

*Point 36*

Le nouvel article 49-3 de la loi précitée du 7 novembre 1996, sur l'interdiction d'une opposition ou d'un pourvoi en cassation, constitue le corollaire du nouvel article 173-3 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 43, de la loi en projet.

Le Conseil d'État attire encore l'attention des auteurs sur la différence des formulations utilisées dans la loi précitée du 7 mars 1980 et dans celle du 7 novembre 1996. Ainsi, l'article 173-3 nouveau de la loi précitée du 7 mars 1980 emploie la formulation de décisions « rendues en vertu du présent chapitre », alors que, dans la disposition sous examen, est utilisée la formulation de décisions « rendues en matière disciplinaire ».

*Point 37*

Le nouvel article 49-4 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à la forme des notifications et communications, constitue le corollaire du nouvel article 173-4 de la loi précitée du 7 mars 1980.

*Point 38*

Le nouvel article 50 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à la mise à la retraite du magistrat pour raison d'âge, constitue le corollaire du nouvel article 174 de la loi précitée du 7 mars 1980.

*Point 39*

Le nouvel article 51 de la loi précitée du 7 novembre 1996, relatif à la mise à la retraite du magistrat pour incapacité d'exercer ses fonctions, constitue le corollaire du nouvel article 175 de la loi précitée du 7 mars 1980 et le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 54, point 46, de la loi en projet.

*Point 40*

Sans observation.

*Points 41 à 45*

Sous les points 41 à 45, sont modifiés les articles 58, 64, 65 et 79 de la loi précitée du 7 novembre 1996 et l'article 79 1 nouveau est inséré, en vue d'étendre au Tribunal administratif le dispositif relatif à la nomination des membres, à la transmission d'un rapport relatif au fonctionnement du tribunal, au rôle du Conseil dans la surveillance du tribunal et au régime de l'avertissement et de la suspension provisoire d'un membre du tribunal.

Le Conseil d'État ne comprend pas les motifs pour lesquels les auteurs du projet de loi sous examen scindent, dans le cadre de la loi précitée du 7 novembre 1996, le dispositif s'appliquant à la Cour administrative et celui s'appliquant au Tribunal administratif, alors que la loi précitée du 7 mars 1980 prévoit un dispositif unique pour l'ensemble des juridictions judiciaires.

Le Conseil d'État renvoie, une nouvelle fois, à ses considérations antérieures quant aux avantages d'un régime disciplinaire unique valant pour l'ensemble des magistrats des deux ordres de juridiction.

Concernant la nouvelle teneur de l'article 79 de la loi précitée du 7 novembre 1996, objet du point 45, le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'égard des points 14 et 18 de l'article 54, en ce qui concerne le fait que l'avertissement n'est pas considéré comme une sanction disciplinaire proprement dite.



*Points 46 et 47*

Les nouveaux articles 80 et 81 introduits dans la loi précitée du 7 mars 1996 rendent applicables aux magistrats du Tribunal administratif le dispositif des articles 38 à 42, 44 à 48, 48-2 à 49-4, 50 et 51 relatifs à la procédure disciplinaire contre les membres de la Cour administrative et à leur mise à la retraite.

Le Conseil d'État ne saisit pas la logique du renvoi à l'article 44, qui ne porte pas sur la discipline des magistrats, mais sur celle des officiers ministériels. Si les auteurs entendent investir le Tribunal administratif de compétences sur les officiers ministériels et sur les avocats, le Conseil d'État renvoie à l'opposition formelle qu'il a émise à l'égard de l'article 54, point 20.

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations antérieures relatives à l'utilité d'un dispositif légal unique.

*Article 56*

L'article sous examen comporte six points modifiant la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle.

*Point 1*

Sous le point 1, une adaptation de l'article 3 de la loi précitée du 27 juillet 1997 est prévue en ce qui concerne la désignation des membres de la Cour constitutionnelle.

La modification apportée au paragraphe 3, visant à préciser qu'au niveau des trois conseillers à la Cour de cassation, les deux plus anciens en rang sont membres de droit de la Cour constitutionnelle, a déjà été introduite dans la loi précitée du 27 juillet 1997 par la loi du 6 décembre 2019 portant modification de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. Elle peut donc être omise dans la loi en projet.

L'objectif des compléments apportés au paragraphe 4 est de combiner la mission du Conseil pour désigner les membres de la Cour constitutionnelle et le rôle constitutionnel actuel de l'assemblée conjointe de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative.

En ce qui concerne le paragraphe 4, alinéa 1<sup>er</sup>, qui porte sur la procédure de nomination des membres de la Cour constitutionnelle, le Conseil d'État relève que l'article 103 de la proposition de révision constitutionnelle prévoit au paragraphe 4 un avis conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative. Il ne mentionne pas expressément une intervention du Conseil. S'il s'agit d'un régime de nomination particulier, qui ne relève pas des compétences du Conseil, le renvoi, dans le dispositif sous examen, à une présentation par le Conseil, est contraire au futur texte constitutionnel. Si, par contre, la volonté du constituant est d'étendre la mission constitutionnelle du Conseil à la nomination des membres de la Cour constitutionnelle, le Conseil d'État estime qu'il est indispensable de consacrer expressément la compétence du Conseil dans le cadre de l'article 103 de la future Constitution.

Pour les modifications apportées à l'alinéa 2, le Conseil d'État renvoie, sur ce point, à son avis du 12 novembre 2019.

*Point 2*

En vertu de l'article 10, tel que modifié, le procureur général d'État prendra des conclusions écrites devant la Cour constitutionnelle dans toutes les matières juridiques, y compris en matière de contentieux administratif et fiscal.

Il s'agit d'une modification fondamentale de la procédure devant la Cour constitutionnelle, qui se voit dotée d'un « *amicus curiae* » dans tous les renvois préjudiciels dont elle est saisie. Le rôle assigné au ministère public rejoint celui qu'il occupe devant la Cour de cassation. Le Conseil d'État comprend le régime en ce sens que le procureur général d'État devra conclure dans toutes les affaires.

Le Conseil d'État approuve cette nouvelle attribution impartie au procureur général d'État, qui s'inscrit dans la logique de sa mission de veiller à l'application de la loi au sens large du terme et qui est destinée à fournir un avis juridique complet et circonstancié à la Cour constitutionnelle et à sauvegarder l'intérêt général. Le Conseil d'État relève que le procureur général d'État exercera cette mission en toute indépendance et impartialité.

Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs du projet de loi sur la question de l'octroi d'une indemnité spécifique aux membres du Parquet général appelés à présenter des conclusions devant la

Cour constitutionnelle. Il rappelle que les membres de la Cour constitutionnelle reçoivent, au titre du dispositif légal existant, une indemnité spécifique et considère qu'il serait approprié d'instituer un régime d'indemnités similaire au profit des représentants du ministère public sous la forme d'une indemnité par vacation.

La modification apportée à l'article 21 n'appelle pas d'observation.

*Point 3*

Le Conseil d'État marque son accord avec le nouvel article 22 qui remplace le régime disciplinaire actuel, particulier à la Cour constitutionnelle, par un renvoi au mécanisme prévu dans les lois précitées du 7 mars 1980 et du 7 novembre 1996.

*Points 4 et 5*

Sans observation.

*Point 6*

Étant donné que le futur texte constitutionnel prévoira expressément le rôle du Conseil de veiller au bon fonctionnement de la justice, le Conseil d'État estime que le dispositif du nouvel article 28-1 peut être omis. En effet, la Cour constitutionnelle, même si elle constitue un organe constitutionnel spécifique à côté des juridictions de l'ordre judiciaire et de celles de l'ordre administratif, participe à la fonction de rendre la justice.

*Article 57*

L'article sous examen comporte quatre points adaptant la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.

*Point 1*

L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi précitée du 7 juin 2012 est modifié en ce sens que la fixation, par le ministre de la Justice, du nombre des attachés de justice à recruter annuellement intervient sur proposition motivée du Conseil.

Dans la mesure où le futur dispositif constitutionnel permet de conférer au Conseil des attributions autres que celles relatives à la nomination proprement dite des magistrats, le Conseil d'État peut marquer son accord avec le système prévu. Cette compétence additionnelle se justifie d'autant plus que les nominations à la fonction de magistrat seront opérées sur la base de l'engagement préalable en tant qu'attaché de justice.

*Point 2*

Le Conseil d'État s'interroge sur le dispositif du nouveau paragraphe 2 de l'article 12 de la loi précitée du 7 juin 2012, non seulement au regard de l'article 23 de la loi en projet, mais aussi au regard du futur dispositif constitutionnel.

La nomination d'un attaché de justice aux fonctions de juge ou de substitut du procureur d'État relève de la procédure de nomination des magistrats, organisée aux articles 21 et suivants, en particulier à l'article 23, de la loi en projet. Il s'agit encore d'une nomination au sens de l'alinéa 3 de l'article 102 de la proposition de révision n° 6030 de la Constitution.

Dans la mesure où l'article 23, qu'il y aura lieu d'adapter, est destiné à constituer une traduction correcte dans la loi en projet du futur dispositif constitutionnel, en ce qu'il consacre le rôle décisif du Conseil dans la nomination des magistrats, le Conseil d'État préconise d'omettre le renvoi à un avis de la commission de recrutement dans le dispositif sous examen et d'opérer une référence expresse aux articles 21 et suivants. Il propose d'ajouter, à l'article 22 de la loi en projet, une référence à l'avis motivé de la commission de recrutement. En effet, l'avis de cette commission est l'équivalent de l'avis du chef de corps, visé à l'article 22, paragraphe 3, quand il s'agit de procéder à une première nomination comme magistrat.

*Point 3*

Sous le point 3, l'article 15, paragraphe 1<sup>er</sup>, est complété par un alinéa 3, aux termes duquel le Conseil surveille la commission du recrutement et de la formation des attachés de justice.

Le Conseil d'État comprend que ce dispositif est destiné à garantir l'articulation entre le rôle de cette commission et les attributions du Conseil en matière de nomination des attachés de justice aux fonctions de magistrat. Le Conseil d'État renvoie à ses considérations précédentes par rapport à la procédure de nomination prévue dans le nouveau paragraphe 2 de l'article 12 de la loi précitée du 7 juin 2012.

Le Conseil d'État se demande en quoi consisterait la surveillance exercée par le Conseil. Y aura-t-il lieu à application d'un régime disciplinaire spécifique à l'égard des membres de cette commission, à l'instar de celui que prévoit la loi précitée du 27 juillet 1997 ? Un organe, en l'occurrence le Conseil, peut-il adopter une décision, en l'occurrence la nomination des attachés de justice à la première fonction de magistrat, sur la base de l'avis motivé d'un autre organe qu'il a, en même temps, pour mission de surveiller ?

#### *Point 4*

Le point sous examen porte modification de l'article 16 de la loi précitée du 7 juin 2012 sur les indemnités des membres de la commission du recrutement et de la formation des attachés de justice.

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, l'indemnité par vacation est remplacée par une indemnité dite « spéciale ». Le Conseil d'État s'interroge sur la référence au critère de « l'engagement requis ». S'agit-il d'un critère dont le pouvoir réglementaire devra tenir compte dans la fixation du taux de l'indemnité ou de la justification de l'octroi d'une indemnité ? Étant donné que ce taux sera nécessairement le même pour tous les membres, comment pourra être appliqué ce critère, à moins d'opérer des distinctions en relation avec les fonctions exercées au sein de la commission de recrutement ? Le Conseil d'État n'a pas connaissance d'un autre dispositif légal qui renverrait, en ce qui concerne la fixation d'une indemnité spéciale, à l'engagement qui est requis pour assumer la fonction en cause.

D'après le texte sous examen, le taux de l'indemnité spéciale est déterminé par un règlement grand-ducal. Ces indemnités constituent des charges récurrentes grevant le budget de l'État, ce qui requiert que les modalités d'octroi et le montant maximum de l'indemnité soient fixés par la loi, en vertu de l'article 99 de la Constitution. Dans ces conditions, le Conseil d'État se doit d'émettre une opposition formelle.<sup>7</sup>

Le paragraphe 2 n'appelle pas d'observation.

#### *Article 58*

L'article sous examen prévoit une indemnité spéciale pour les membres du Conseil, le magistrat instructeur dans les affaires disciplinaires ainsi que le magistrat représentant le ministère public dans ces procédures.

Le texte prévu reprend le critère de « l'engagement requis par les fonctions », sur lequel le Conseil d'État a émis des réserves. Il s'interroge sur l'octroi de cette indemnité au magistrat instructeur et au représentant du ministère public, dans les procédures disciplinaires, dans la mesure où le texte ne vise pas une indemnité par vacation, mais une indemnité spéciale. Cela signifie-t-il que tout magistrat, qui, même occasionnellement, est appelé à assumer ces fonctions, obtient cette indemnité ? Faudra-t-il procéder à des désignations d'un ou de plusieurs magistrats déterminés qui, régulièrement, vont assumer les fonctions prévues dans la loi ?

En ce qui concerne la fixation du taux de l'indemnité spéciale par un règlement grand-ducal, le Conseil d'État renvoie à l'opposition formelle qu'il a émise à l'endroit de l'article 57, point 4.

#### *Articles 59 et 60*

Sans observation.

\*

<sup>7</sup> Avis du 15 février 2019 sur le projet de loi n° 7344 relative aux licences des contrôleurs de la circulation aérienne et aux prestataires de service de navigation aérienne et plus précisément à ses observations à l'endroit de l'article 4 (doc. parl. n° 7344<sup>1</sup>).

## OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

### *Observations générales*

Le Conseil d'État signale qu'il est surfait de remplacer un article ou un paragraphe dans son intégralité, s'il est envisagé de ne modifier qu'un seul mot ou qu'une seule phrase. Ce n'est que si plusieurs mots ou passages de textes sont à remplacer ou à ajouter à travers un article ou un paragraphe, qu'il est indiqué de remplacer cet article ou ce paragraphe dans son ensemble.

Tout comme pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°...) lorsqu'il s'agit d'énumérer les dispositions modificatives.

Pour ce qui est du groupement d'articles sous forme de chapitres, de sections ou de sous-sections, les intitulés de ceux-ci sont à faire précéder de tirets et se terminent sans points finaux. Par ailleurs, il est recommandé de ne pas employer la forme latine « de + ablatif » dans les intitulés. Celle-ci est en effet désuète en français moderne. À titre d'exemple, il convient dès lors d'écrire « Chapitre 1<sup>er</sup> – Institution et missions du Conseil » et « Section 1<sup>re</sup> – Membres effectifs et membres suppléants du Conseil ».

Les institutions, administrations, services, etc., prennent une majuscule au premier substantif. Lorsque les termes génériques sont visés, tous les substantifs s'écrivent en lettres minuscules. Dès lors, il y a lieu d'écrire « Chambre des députés », « Tribunal administratif », « Tribunal d'arrondissement de Luxembourg » et « Tribunal d'arrondissement de Diekirch ».

Les substantifs désignant les attributions ministérielles prennent une majuscule. Ainsi, il y a lieu d'écrire, respectivement « ministre ayant la Justice dans ses attributions » et « ministre de la Justice ».

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés, pour écrire à titre d'exemple « l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, », et non pas « le paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> ». La même observation vaut pour les renvois aux groupements d'articles. Ainsi il faut écrire, à titre d'exemple, « le titre II, chapitre XIII, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire », et non pas « le chapitre XIII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ».

Dans le cadre de renvois à des paragraphes ou alinéas, l'emploi d'une tournure telle que « qui précède » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro du paragraphe ou alinéa en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Des modifications dans le seul but d'apporter des améliorations au niveau de la typographie du texte sont à écarter.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, la nouvelle dénomination de cette administration est « Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ».

Suite à l'entrée en vigueur de la loi du 6 décembre 2019 portant modification de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. Cette observation vaut tant pour l'intitulé de la loi en projet sous avis que pour l'article 56 dudit projet.

### *Intitulé*

Le Conseil d'État propose d'écrire « modifiant » au lieu de « modification ».

Pour caractériser l'énumération des actes à modifier à l'intitulé, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°...).

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Au vu des développements qui précèdent, l'intitulé de la loi en projet se lira de la manière suivante :

« Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modifiant :

1° le Code pénal ;

2° le Code de procédure pénale ;

3° ~~de~~ la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;

4° ~~de~~ la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

5° ~~de~~ la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

6° ~~de~~ la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;

7° ~~de~~ la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ».

#### Article 1<sup>er</sup>

Il est préférable d'écrire « Il est institué un Conseil suprême de la justice [...] ». Par ailleurs, il convient de supprimer le terme « dénommé » et de remplacer le terme « et » par une virgule.

#### Article 2

Le Conseil d'État propose de reformuler l'article 2 comme suit :

« **Art. 2.** Le Conseil garantit l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice des fonctions juridictionnelles et l'indépendance du Ministère public dans l'exercice de l'action publique et dans la réquisition de l'application de la loi. »

#### Article 4

Il y a lieu de supprimer la virgule après les termes « procédure judiciaire ».

#### Article 6

Au paragraphe 2, points 1° et 3°, il convient d'écrire « cette cour » avec une lettre « c » minuscule, car est visé le terme générique.

#### Article 7

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, il y a lieu d'insérer une virgule après les termes « point 4° », ceci à deux reprises.

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, il convient d'insérer une virgule après les termes « point 5° », ceci à deux reprises.

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, il convient d'insérer une virgule après les termes « point 6° », ceci à deux reprises.

En ce qui concerne le paragraphe 3, alinéas 2 et 3, le Conseil d'État propose de remplacer les termes « classé comme » par ceux de « qui est classé ».

#### Article 8

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, il y a lieu de mettre le terme « membre » au singulier et d'insérer, à deux reprises, une virgule après les termes « point 7° ».

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, il y a lieu d'insérer une virgule après les termes « point 8° », ceci à deux reprises.

Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, il convient d'écrire « La Chambre des députés publie [...] ». »

En ce qui concerne le paragraphe 2, alinéa 4, le Conseil d'État demande d'écrire « [...] n'est pas admis. »

#### Article 9

Le Conseil d'État propose de reformuler le paragraphe 1<sup>er</sup> comme suit :

« (1) Le membre effectif visé à l'article 5, point 9°, et le membre suppléant visé à l'article 6, point 9°, exercent au moment de leur désignation la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant. »

*Article 11*

Le Conseil d'État propose de reformuler le paragraphe 1<sup>er</sup> comme suit :

« (1) Les fonctions de membre effectif et de membre suppléant de Conseil sont incompatibles avec :

- 1° le mandat de député et le mandat de membre du Gouvernement ;
- 2° le mandat de député européen et le mandat de membre de la Commission européenne ;
- 3° le mandat de bourgmestre, d'échevin et de conseiller communal ;
- 4° le mandat de conseiller d'État ;
- 5° la fonction de notaire et celle d'huissier de justice ;
- 6° l'appartenance à l'état militaire et à l'état ecclésiastique. »

Au paragraphe 2, il y a lieu d'insérer, à deux reprises, une virgule après les termes « points 4° à 9° » et de supprimer la virgule entre les termes « entre eux » et les termes « ni avec le président ». Il convient en outre d'écrire « le procureur général d'État ou le président de la Cour administrative » et d'écrire « inclus » au lieu de « inclusivement ».

*Article 12*

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il convient d'écrire « dans les conditions » et non pas « suivant les conditions ».

*Article 13*

Aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 2, alinéa 1<sup>er</sup>, il convient d'écrire « cinq ans ».

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il convient d'insérer une virgule après les termes « points 4° à 9° ».

Au paragraphe 3, alinéa 1<sup>er</sup>, il faut écrire « en application du paragraphe 2 ~~qui précède~~ ».

*Article 14*

À la phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « Il est mis fin de plein droit [...] : ».

*Article 15*

Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, il convient d'écrire « deux ans ».

Le Conseil d'État propose de reformuler le paragraphe 3 comme suit :

« (3) Pendant les deux années qui suivent la fin respectivement du mandat de président et du mandat de vice-président :

- 1° le président sortant ne peut pas postuler à la même fonction ;
- 2° le vice-président sortant ne peut pas postuler à la même fonction. »

*Article 16*

Au paragraphe 2, il est suggéré d'écrire « le président est remplacé par le vice-président ou, en cas d'empêchement de ce dernier, [...] ».

*Article 17*

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, point 1°, le Conseil d'État propose de remplacer le terme « travaux » par celui de « tâches ».

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État propose de remplacer le terme « secrétaires » par les termes « membres du secrétariat ».

*Article 21*

Il convient d'écrire « et par la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ».

*Article 22*

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il y a lieu de remplacer les termes « fait publier » par le terme « publie ».

*Article 25*

Le Conseil d'État propose de remplacer les termes « ainsi que » par les termes « et par ».

*Article 27*

Il y a lieu d'insérer une virgule après les termes « point 1° », ceci à deux reprises.

*Article 28*

Au paragraphe 2, alinéa 2, il convient d'écrire « sept ans ».

Concernant le paragraphe 3, alinéa 2, le Conseil d'État propose de remplacer les termes « les magistrats de ce tribunal » par le terme « eux ».

En ce qui concerne le paragraphe 5, alinéas 2 et 3, le Conseil d'État propose de remplacer les termes « classé comme » par les termes « qui est classé ».

Au paragraphe 6, il convient d'écrire « cinq ans », ceci à deux reprises. Par analogie, cette observation vaut également pour ce qui concerne le paragraphe 7, alinéa 2.

Quant au paragraphe 7, alinéa 2, le Conseil d'État propose de scinder la phrase en deux phrases distinctes, en écrivant :

« La durée du mandat est d'un an. Le mandat est renouvelable. »

*Article 29*

Au paragraphe 2, alinéa 2, il convient d'écrire « dix ans ».

En ce qui concerne le paragraphe 7, alinéa 2, le Conseil d'État renvoie à sa proposition de texte formulée à l'égard de l'article 28, paragraphe 7, alinéa 2.

*Article 30*

Il convient d'écrire « ni siéger au Tribunal disciplinaire ou à la Cour disciplinaire ».

*Article 31*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> est à libeller comme suit :

« (1) Il est créé auprès du Conseil un registre des affaires disciplinaires, ci-après « registre. » »

*Article 35*

Au paragraphe 2, point 2°, le terme « diriger » est à conjuguer au participe passé féminin.

*Article 37*

Au paragraphe 3, il y a lieu de mettre les termes « toute personne » au singulier.

*Article 39*

À la phrase liminaire, il y a lieu de remplacer le terme « aviser » par les termes « donner son avis sur », étant donné que l'emploi du verbe « aviser » dans ce contexte est dépourvu de sens. Par ailleurs, il y a lieu de supprimer les virgules après les termes « d'office » et après les termes « ministre ayant la Justice dans ses attributions ».

*Article 40*

Il convient de supprimer les virgules après les termes « adresser », « attributions » et « ministère public ».

*Article 44*

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État suggère de remplacer le terme « arrêtées » par celui de « prises ».

*Article 47*

Le Conseil d'État propose de reformuler l'article sous examen comme suit :

« **Art. 47.** Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, ~~délibérer~~ ou décider dans aucune affaire dans laquelle soit eux-mêmes soit leurs parents ou leurs alliés

allant jusqu'au quatrième degré inclus, leur partenaire légal ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait ont un intérêt personnel. »

*Article 48*

Il convient d'écrire « [...] dans les conditions et en application des peines prévues par l'article 458 du Code pénal. »

*Article 49*

Le Conseil d'État suggère de regrouper les paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 en une seule phrase, pour écrire :  
« **Art. 49.** Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur qui est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

*Article 50*

Le Conseil d'État propose d'écrire « Avant le 15 février de chaque année, le Conseil présente [...] ».

*Chapitre 5*

Étant donné qu'il s'agit de modifier plusieurs actes et vu que le nombre des modifications y relatives s'avère important, il est proposé, dans un souci de lisibilité, de regrouper les modifications relatives à un même acte sous une section distincte, tout en reprenant chaque modification sous un article particulier. Le Conseil d'État suggère dès lors de subdiviser le chapitre 5 sous examen comme suit :

« **Chapitre 5 – Dispositions modificatives**

**Section 1<sup>re</sup> – Modification du Code pénal**

**Section 2 – Modification du Code de procédure pénale**

**Section 3 – Modification de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation**

**Section 4 – Modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

**Section 5 – Modification de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif**

**Section 6 – Modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

**Section 7 – Modification de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ».**

En procédant ainsi, il y a lieu de veiller à ce que l'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier soit mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé ou auparavant au dispositif. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « du même code » et « de la même loi », en lieu et place de la citation de l'intitulé.

*Article 51*

À la phrase liminaire, il convient de remplacer le terme « adapté » par celui de « modifié ».

Au vu de la restructuration proposée et en renvoyant à l'observation générale ci-avant, le point 1 est à reformuler comme suit :

« **Art. 51.** À l'article 220 du Code pénal, il est inséré un alinéa 2 nouveau, ayant la teneur suivante :

« Les dispositions de l'alinéa ~~qui précède~~ 1<sup>er</sup> sont également applicables au faux témoignage devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire. » »

*Point 2 (article 52 selon le Conseil d'État)*

Le Conseil d'État suggère d'insérer le nouvel alinéa non pas entre les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de la disposition qu'il s'agit de modifier, mais à la suite de l'actuel alinéa 2, pour devenir le nouvel alinéa 3. Le point 2 est dès lors à rédiger comme suit :

« **Art. 52.** À l'article 221 du même code, il est inséré un alinéa 3 nouveau, ayant la teneur suivante :

« Les dispositions de l'alinéa ~~qui précède~~ 1<sup>er</sup> sont également applicables à l'expert et à l'interprète coupables de fausses déclarations devant le Tribunal disciplinaire ou devant la Cour disciplinaire. » »



*Article 52 (articles 53 à 57, selon le Conseil d'État)**Point 1 (article 53 selon le Conseil d'État)*

Concernant le point 1, phrase liminaire, le Conseil d'État propose de remplacer le terme « rédigé » par celui de « remplacé ».

*Point 2 (article 54 selon le Conseil d'État)*

En ce qui concerne le point 2, le Conseil d'État demande de se limiter aux modifications des passages de texte pertinents et d'écarter le remplacement de l'article 18 du Code de procédure pénale dans son ensemble. Partant, et au vu de l'observation générale ci-avant, il convient de reformuler le point 2 comme suit :

« **Art. 54.** L'article 18, paragraphe 2, du même code, est remplacé comme suit :

« (2) Le procureur général d'État anime et coordonne l'action des procureurs d'État en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique par les parquets. » »

*Article 54 (articles 59 à 99, selon le Conseil d'État)*

L'article 54 est à reformuler comme suit :

« **Art. 59.** L'article 28 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire est abrogé.

**Art. 60.** L'article 40, de la même loi, est modifié comme suit :

1° L'alinéa 1<sup>er</sup> est modifié comme suit :

a) Le point 4 est remplacé comme suit :

« 4) les accusations portées par la Chambre des députés contre les membres de la Commission européenne pour les infractions visées aux articles 496-1 à 496-4 ou 246 à 252 du Code pénal, commises dans l'exercice de leurs fonctions. »

b) Le point 5 est supprimé.

2° À l'alinéa 2, première phrase, le terme « juges » est remplacé par celui de « conseillers ».

**Art. 61.** L'article 43, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 43. [...] »

**Art. 62.** À la suite de l'article 43, de la même loi, il est inséré un article 43-1 nouveau, prenant la teneur suivante :

« Art. 43-1. [...] »

**Art. 63.** L'article 47, de la même loi, est abrogé.

**Art. 64.** L'article 67, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 67. [...] »

**Art. 65.** À l'article 70, de la même loi, les termes « , sous l'autorité du ministre de la Justice » sont supprimés.

**Art. 66.** L'article 72, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 72. [...] »

**Art. 67.** À l'article 73, de la même loi, les termes « doivent veiller » sont remplacés par celui de « veillent » et les termes « , sous la même autorité » sont supprimés.

**Art. 68.** Dans la même loi, il est rétabli un article 75, qui prend la teneur suivante :

« Art. 75. [...] »

**Art. 69.** À l'article 147, de la même loi, l'alinéa 2 est remplacé comme suit :

« [...] »

**Art. 70.** L'article 149-2, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 149-2. [...] »

**Art. 71.** À la suite du titre II, chapitre XII, de la même loi, il est inséré un nouveau paragraphe 1<sup>er</sup>, intitulé comme suit :

« [...] ».

**Art. 72.** L'article 155, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 155. [...] »

**Art. 73.** L'article 156, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 156. [...] »

**Art. 74.** L'article 157, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 157. [...] »

**Art. 75.** L'article 158, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 158. [...] »

**Art. 76.** L'article 159, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 159. Est suspendu de plein droit de l'exercice de ses fonctions le magistrat :

1° ~~le magistrat~~ détenu à titre répressif, pour la durée de sa détention ;

2° en détention préventive, pour la durée de sa détention ;

3° [...] ;

4° [...] »

**Art. 77.** L'article 160, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 160. [...] »

**Art. 78.** L'article 161, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 161. [...] »

**Art. 79.** L'article 162, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 162. Les officiers ministériels qui sont en contravention aux lois et règlements, peuvent, suivant la gravité des circonstances, être punis par des injonctions d'être plus exacts ou circonspects et, indépendamment de l'application des dispositions disciplinaires des lois et règlements qui les concernent, par des condamnations aux dépens en leur nom personnel et par des suspensions temporaires. L'impression et l'affichage des décisions de justice à leurs frais peuvent aussi être ordonnés et leur destitution peut être provoquée, s'il y a lieu. »

**Art. 80.** À la suite de l'article 162, de la même loi, il est inséré un nouveau paragraphe 2, intitulé comme suit :

« [...] ».

**Art. 81.** L'article 163, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 163. [...] »

**Art. 82.** L'article 164, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 164. À la Cour supérieure de justice, aux tribunaux d'arrondissement et aux justices de paix, chaque magistrat relève les fautes disciplinaires qui ont été commises [...] »

**Art. 83.** L'article 165, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 165. [...] »

**Art. 84.** L'article 166, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 166. [...] »

**Art. 85.** À la suite de l'article 166, de la même loi, il est inséré un nouveau paragraphe 3, intitulé comme suit :

« [...] ».

**Art. 86.** L'article 167, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 167. [...] »

Le magistrat instructeur ne peut faire partie ni du Conseil suprême de la justice, ni de la Cour disciplinaire, ni du Tribunal disciplinaire.

[...] »

**Art. 87.** Dans la même loi, il est rétabli un article 168, prenant la teneur suivante :

« Art. 168. [...] »

**Art. 88.** L'article 169, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 169. [...] »

**Art. 89.** L'article 170, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 170. [...] »

**Art. 90.** L'article 171, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 171. Toute personne, citée par le magistrat instructeur pour être entendue comme témoin, est tenue de comparaître, de prêter serment et de déposer, sous réserve des articles 72, 73 et 76 du Code de procédure pénale et de l'article 458 du Code pénal.

Les personnes qui refusent de comparaître, de prêter serment ou de déposer sont passibles des peines prévues à l'article 77 du Code de procédure pénale.

[...] »

**Art. 91.** L'article 172, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 172. [...] »

**Art. 92.** À la suite de l'article 172, de la même loi, sont insérés les articles 172-1 à 172-6 nouveaux, prenant la teneur suivante :

« Art. 172-1. [...] »

Art. 172-2. [...]

La lettre de convocation l'informe du fait qu'une instruction disciplinaire est en cours et des manquements qui lui sont reprochés.

Art. 172-3. Le magistrat mis en cause peut prendre inspection du dossier dès sa convocation et à tout moment de l'instruction disciplinaire.

Art. 172-4. [...]

Art. 172-5. [...]

Art. 172-6. [...] »

**Art. 93.** À la suite de l'article 172-6 nouveau, de la même loi, il est inséré un nouveau paragraphe 4, intitulé comme suit :

« [...] »

**Art. 94.** L'article 173, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 173. Le Tribunal disciplinaire statue sur les réquisitions du ministère public et après avoir entendu le magistrat mis en cause en ses explications ou après l'avoir convoqué.

[...] »

**Art. 95.** Après l'article 173, de la même loi, sont insérés les articles 173-1 à 173-4 nouveaux, libellés comme suit :

« Art. 173-1. Appel peut être interjeté devant la Cour disciplinaire contre les jugements du Tribunal disciplinaire et contre les ordonnances prononçant un avertissement, un rappel à l'ordre ou une injonction.

[...].

Art. 173-2. [...].

Le président de la Cour disciplinaire, ou le magistrat qui le remplace, statue sur les réquisitions du ministère public, après avoir entendu le magistrat suspendu provisoirement en ses explications ou après l'avoir convoqué.

Art. 173-3. [...].

Art. 173-4. [...].

**Art. 96.** L'article 174, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 174. [...]. »

**Art. 97.** L'article 175, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 175. [...]. »

**Art. 98.** Les articles 176 à 180, de la même loi, sont abrogés.

**Art. 99.** Dans la même loi, il est rétabli un article 182, prenant la teneur suivante :

« Art. 182. [...]. »

En ce qui concerne le point 30 (article 89, selon le Conseil d'État), le Conseil d'État renvoie à sa proposition de texte formulée à l'endroit de l'article 48.

Par analogie, la proposition de restructuration ci-avant vaut également pour les articles suivants.

*Article 55 (articles 100 à 133, selon le Conseil d'État)*

La phrase liminaire est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 100.** L'article 11 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est remplacé comme suit : ».

Au point 2 (article 101, selon le Conseil d'État), il y a lieu de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« **Art. 101.** À la suite de l'article 16, de la même loi, il est inséré un nouvel article 16-1, prenant la teneur suivante : ».

Au point 3 (article 102, selon le Conseil d'État), à l'article 17 à remplacer, il convient d'écrire « de cette cour » avec une lettre « c » minuscule.

Le point 6 (article 106, selon le Conseil d'État) est à reformuler comme suit :

« **Art. 106.** À la suite du chapitre 3, section 7, de la même loi, il est inséré une nouvelle sous-section I<sup>re</sup>, intitulée comme suit :

« Sous-section I<sup>re</sup> – De la faute disciplinaire et des sanctions disciplinaires » ».

Au point 7 (article 107, selon le Conseil d'État), à l'article 38, point 1<sup>o</sup>, à remplacer, il y a lieu d'écrire « de l'exercice de ses fonctions ».

En ce qui concerne le point 11 (article 110, selon le Conseil d'État), à l'article 42, point 2<sup>o</sup>, le Conseil d'État renvoie à sa proposition de texte formulée à l'endroit des observations d'ordre légistique, sous l'article 54, point 17 (article 76, selon le Conseil d'État).

Au point 12 (article 111, selon le Conseil d'État), à l'article 43, alinéa 1<sup>er</sup>, à remplacer, il y a lieu de conjuguer le verbe « donner » au participe passé masculin, pour écrire « peut être donné ».

Au point 14 (article 113, selon le Conseil d'État), il convient de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« Après l'article 44, de la même loi, il est inséré une nouvelle sous-section 2, intitulée comme suit : ».

Au point 18 (article 117, selon le Conseil d'État), il convient de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« **Art. 117.** Après l'article 47, de la même loi, il est inséré un nouvel article 47-1, prenant la teneur suivante : ».

Au point 19 (article 118, selon le Conseil d'État), il y a lieu de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« **Art. 118.** Après l'article 47-1 nouveau, de la même loi, il est inséré une nouvelle sous-section 3, intitulée comme suit : ».

Les insertions d'articles prévues aux points 21 à 31 peuvent être regroupées sous un seul article 120. Partant, les points 21 à 31 (article 120, selon le Conseil d'État) sont à rédiger de la manière suivante :

« **Art. 120.** Après l'article 48, de la même loi, sont insérés les articles 48-1 à 48-11 nouveaux, qui prennent la teneur suivante :

« Art. 48-1. [...].

Art. 48-2. [...].

Art. 48-3. [...].

Art. 48-4.

[...]

Art. 48-11. [...] ».

À l'article 48-2 nouveau, à insérer, le Conseil d'État propose d'écrire « L'affaire disciplinaire est instruite [...] ».

En ce qui concerne l'article 48-3 nouveau, à insérer, le Conseil d'État renvoie à sa proposition de texte formulée à l'endroit de l'article 48.

À l'article 48-4 nouveau, alinéa 1<sup>er</sup>, à insérer, il convient de supprimer les termes « des dispositions », car superfétatoires.

À l'article 48-4 nouveau, alinéa 4, à insérer, il convient de conjuguer le verbe « être » au subjonctif, pour écrire « que le témoin défaillant soit contraint par corps ».

Au point 32 (article 121, selon le Conseil d'État), il convient de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« **Art. 121.** Après l'article 48-11 nouveau, de la même loi, il est inséré une nouvelle sous-section 4, intitulée comme suit : ».

En ce qui concerne le point 33 (article 122, selon le Conseil d'État), à l'article 49, alinéa 1<sup>er</sup>, à remplacer, le Conseil d'État renvoie à sa proposition de texte formulée à l'article 54, point 40 (article 94, selon le Conseil d'État).

Les insertions d'articles prévues aux points 34 à 37 (article 123, selon le Conseil d'État) peuvent être regroupées sous un seul article. Partant, le point 34 (article 123, selon le Conseil d'État) s'écrirait comme suit :

« **Art. 123.** Après l'article 49, de la même loi, sont insérés les articles 49-1 à 49-4 nouveaux, qui prennent la teneur suivante :

« Art. 49-1. [...].

Art. 49-2.

[...]

Art. 49-4. [...] ».

À l'article 49-1 nouveau, alinéa 1<sup>er</sup>, à insérer, le Conseil d'État suggère d'écrire « Appel peut être interjeté [...] ».

En ce qui concerne l'article 49-2, alinéa 3, à insérer, le Conseil d'État renvoie à sa proposition de texte formulée à l'article 54, point 40 (article 94, selon le Conseil d'État).

Au point 45 (article 131, selon le Conseil d'État), il convient de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« **Art. 131.** À la suite de l'article 79, de la même loi, il est inséré un article 79-1 nouveau, ayant la teneur suivante : ».

*Article 56 (134 à 140, selon le Conseil d'État)*

Après le point 2 (article 135, selon le Conseil d'État), la modification à apporter à l'article 21 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle ne fait pas l'objet d'un point et d'une phrase liminaire séparés. La modification se limitant à abroger les paragraphes 3 et 4, le Conseil d'État demande d'introduire un article 136 nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 136.** À l'article 21, de la même loi, les paragraphes 3 et 4 sont abrogés. »

Le Conseil d'État propose de reformuler le point 3 (article 137, selon le Conseil d'État) comme suit :

« **Art. 137.** L'article 22, de la même loi, est remplacé comme suit :

« **Art. 22.** En matière disciplinaire, les membres de la Cour constitutionnelle en provenance d'une juridiction de l'ordre judiciaire sont soumis aux articles 155 à 173-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, alors que ceux en provenance d'une juridiction de l'ordre administratif sont soumis aux articles 38 à 49-4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions l'ordre administratif. » »

*Chapitre 6**Article 58*

En ce qui concerne le chapitre 6, intitulé « Dispositions finales », le Conseil d'État tient à observer que des groupements d'articles fourre-tout sont à écarter, étant donné qu'ils ne contribuent pas à faciliter la consultation du dispositif. Comme l'article 58 (article 145, selon le Conseil d'État) présente un caractère autonome et n'a pas sa place aux dispositions finales, le Conseil d'État demande d'intégrer cet article avant les dispositions modificatives du projet de loi sous examen.

*Articles 59 et 60 (articles 147 et 146, selon le Conseil d'État)*

L'ordre des articles sous examen est à inverser, l'article relatif à l'introduction d'un intitulé de citation précédant les dispositions relatives à la mise en vigueur.

En ce qui concerne l'article 60 (article 146, selon le Conseil d'État), la date relative à l'acte en question fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 10 mars 2020.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Agné DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7323/11



**N° 7323<sup>11</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI****portant organisation du Conseil suprême de la justice  
et modification :**

- 1. du Code pénal ;**
- 2. du Code de procédure pénale ;**
- 3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la  
procédure de cassation ;**
- 4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation  
judiciaire ;**
- 5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation  
des juridictions de l'ordre administratif ;**
- 6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour  
Constitutionnelle ;**
- 7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de  
justice**

\* \* \*

**AVIS DE L'ORDRE DES AVOCATS DU BARREAU  
DE LUXEMBOURG**

(30.9.2020)

1. Le Conseil de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg a pris connaissance du projet de loi n°7323, approuvé par le Conseil de gouvernement en date du 15 juin 2018 et déposé à la Chambre des Députés en date du 22 juin 2018.

2. Dès lors que le texte sous examen intéresse la profession d'avocat, et ce principalement quant à la composition du Conseil de la justice, le Conseil de l'Ordre a l'honneur d'exposer le présent avis.

L'examen du projet de loi en cause amène le Conseil de l'Ordre à constater que la composition du Conseil de la justice telle que prévue par le projet de loi est mixte, en ce qu'il prévoit dans son article 6 (2) 9° la présence de membres non juges, dont un représentant de la profession d'avocat.

Le Conseil de l'Ordre réitère à l'occasion du présent avis que l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg reste fermement attaché aux principes de l'Etat de droit et des droits fondamentaux.

Le Conseil de l'Ordre encourage et loue à cet égard la réforme visant à consolider l'indépendance de la justice et de la magistrature. Etant rappelé que le rôle du Conseil de la justice n'est pas d'interférer dans la fonction juridictionnelle des cours et tribunaux.

Il estime aussi que cette indépendance n'est pas à considérer essentiellement comme étant un avantage au profit des juges, mais surtout un droit des justiciables dans une société basée sur l'Etat de droit.

Le Conseil de l'Ordre salue partant la création d'un Conseil de la justice, et que la composition du Conseil de la justice, avec une majorité de juges parmi ses membres, soit également ouverte à des personnes extérieures de la magistrature, dont un représentant de la société civile, un représentant du monde académique et un représentant de la profession d'avocat.

Dans le cadre des réflexions et des travaux menés au niveau européen sur les questions relatives à l'indépendance des juges, plus particulièrement au sein de l'instance consultative du Conseil Consultatif

des Juges Européens, un Avis n° 10 avait été rendu par ce dernier à l'attention du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (Strasbourg novembre 2017). Le Conseil Consultatif était d'avis que la composition des Conseils de la Justice devait permettre de garantir son indépendance et d'accomplir effectivement ses fonctions, et qu'une composition mixte présentait l'avantage d'éviter le corporatisme et de se manifester comme une source supplémentaire de légitimation du pouvoir judiciaire.

Le Conseil de l'Ordre observe que le projet de loi est majoritairement en adéquation avec les observations de l'instance consultative européenne

Quant à la présence d'un représentant de la profession d'avocat, le projet de loi précise dans son article 9. que le représentant de la profession d'avocat doit, au moment de sa désignation comme membre effectif, avoir la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant.

Sa désignation serait effectuée par les conseils respectifs de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg et l'Ordre des Avocats du Barreau de Diekirch.

Le représentant de la profession d'avocat serait donc inévitablement l'un des bâtonnier ou bâtonnier sortant en exercice au moment de sa désignation.

Le bâtonnier, élu par ses pairs, est le chef de l'Ordre, le garant des valeurs et des principes essentiels de la profession en ce qu'il maintient l'ordre et veille au respect des règles déontologiques et au respect de l'indépendance de la profession.

Le Conseil de l'ordre estime partant cohérent que l'un des bâtonnier ou bâtonnier sortant soit désigné par le texte de loi comme étant le représentant de la profession d'avocat au sein du Conseil de la justice.

Il est à noter également que le Bâtonnier est l'organe qui instruit les procédures disciplinaires concernant les avocats et que du côté du Barreau, les recours exercés contre les décisions disciplinaires du Conseil disciplinaire et administratif de l'Ordre des Avocats sont à porter devant le Conseil disciplinaire et administratif d'appel.

Cet organe disciplinaire suprême du Barreau est composé de deux magistrats de la Cour d'appel et d'un assesseur-avocat, donc majoritairement de magistrats.

Le fait que des magistrats composent majoritairement le Conseil disciplinaire et administratif d'appel n'a jusqu'alors fait l'objet d'aucune protestation ou de critiques de la part des membres de la profession.

Ceci s'expliquant du point de vue du Barreau qu'avocats et magistrats ont suivi le même parcours universitaire, que les magistrats ont, avant leur entrée en fonctions, exercé la profession d'avocat durant leur stage judiciaire. Le Barreau et la magistrature ont d'ailleurs une déontologie très proche fondée sur les principes de loyauté, de probité et de dignité, ce qui permet de légitimer la composition d'une des juridictions disciplinaires du Barreau.

La réciprocité ne devrait partant pas soulever de difficultés.

Le Conseil de l'Ordre salue donc qu'un représentant de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg ou du Barreau de Diekirch fasse partie de la composition du Conseil de la Justice.

Le Conseil de l'ordre relève toutefois que le projet de texte de loi prévoit dans son article 10 que « *Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :*

*1° être de nationalité luxembourgeoise ; [...]* ».

Or, la loi modifiée sur la profession d'avocat du 10 août 1991 ne prévoit nullement cette condition de nationalité luxembourgeoise pour exercer la fonction de bâtonnier.

Afin de garantir la condition de nationalité luxembourgeoise posée par le projet de texte dans son article 10, le Conseil de l'Ordre propose de ne pas limiter le choix des conseils réunis de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre du Barreau de Diekirch aux bâtonniers ou bâtonnier sortants en exercice, mais de laisser la possibilité de pouvoir nommer un ancien bâtonnier.

Le Conseil de l'Ordre propose alors de modifier l'article 9. (1) du projet de loi comme suit :

« Art. 9. (1) *Au moment de la désignation comme membre effectif visé à l'article 5, point 9° ou membre suppléant visé à l'article 6, point 9°, il faut exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant, ou bien avoir exercé la fonction de bâtonnier de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg ou de l'Ordre des Avocats du Barreau de Diekirch.*

[...]

(modifications proposées en gras)

3. Afin de reprendre la dénomination exacte des deux ordres des avocats du Barreau de Luxembourg et de Diekirch, le Conseil de l'Ordre propose de modifier l'article 9 (2) du projet de loi comme suit :

Art. 9. [...]

« (2) *La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre **des Avocats** du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre **des Avocats** du Barreau de Diekirch, à la majorité des membres présents et votants.*

[...] »

(modifications proposées en gras)

Luxembourg, le 30 septembre 2020

Valérie DUPONG  
*Bâtonnière*

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7323/12, 7323A/01

N° 7323<sup>12</sup>N° 7323A<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

**PROJET DE LOI**

portant organisation du Conseil suprême de la justice  
et modification :

1. du Code pénal ;
2. du Code de procédure pénale ;
3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice

**PROJET DE LOI**

portant organisation du Conseil national de la justice et  
modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant  
le régime des traitements et les conditions et modalités  
d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission de la Justice</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'État (15.10.2021).....	2
2) Texte coordonné.....	39

\*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES  
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(15.10.2021)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous soumettre ci-après une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la Justice lors de sa réunion du 11 octobre 2021.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi sous rubrique reprenant les amendements parlementaires proposés (figurant en caractères gras et soulignés, respectivement en caractères gras et barrés).

\*

## I. OBSERVATIONS GENERALES

### 1. Le cadre constitutionnel du Conseil national de la justice

Le projet de loi n° 7323 a été introduit dans la procédure législative en date du 22 juin 2018, c'est-à-dire à un moment où la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle n'a pas encore définitivement arrêté le texte de la future disposition constitutionnelle régissant le Conseil national de la justice.

La proposition de révision n° 7575 du chapitre VI. de la Constitution prévoit la consécration constitutionnelle du Conseil national de la justice dans les termes suivants :

*« Art. 90. Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.*

*La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi.*

*Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats.*

*Le Grand-Duc nomme les magistrats proposés par le Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.*

*Les attributions du Conseil national de la justice dans les procédures disciplinaires contre les magistrats sont déterminées par la loi.*

*Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer. »*

Le rapport adopté le 22 septembre 2021 par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle précise que :

*« L'article 90 instaure le Conseil national de la justice.*

*L'institution de ce nouvel organe s'inscrit dans l'effort d'octroyer davantage de transparence à la justice et de renforcer sa légitimité. L'institution d'un tel conseil est d'ailleurs préconisée par le Conseil de l'Europe. Le Conseil doit veiller au bon fonctionnement de la justice, sans porter atteinte à son indépendance. Cette institution a fait ses preuves dans d'autres Etats européens. A noter que le projet de loi n°7323 ayant trait à l'organisation du Conseil national de la justice est actuellement en cours de discussion.*

*En premier lieu, il est proposé de préciser la mission principale du Conseil national de la justice consistant à veiller au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.*

*L'alinéa 2 renvoie à la loi pour régler la composition et l'organisation. Il est précisé que le Conseil national de la justice est composé majoritairement de magistrats.*

*L'alinéa 3 a trait au pouvoir de proposition du Conseil national de la justice dans le cadre de la procédure de nomination des magistrats, étant précisé que le Grand-Duc a une compétence liée en la matière. Cette attribution, inspirée de dispositions similaires d'autres ordres constitutionnels, vise à garantir l'indépendance de la justice tout en évitant les risques de corporatisme.*

*L'alinéa 4 confère au Conseil national de la justice des attributions en matière disciplinaire dont les contours sont à préciser par un texte de loi.*

*L'alinéa 5 dispose que les autres attributions et les modalités d'exercice de ces attributions sont réglées par la loi. »*

Ainsi, le Conseil national de la justice aura pour mission constitutionnelle de veiller au bon fonctionnement de la justice. Dans l'exercice de cette mission, le Conseil national de la justice devra respecter l'indépendance de la justice, qui est de nature fonctionnelle. Le champ d'application de l'indépendance de la justice est défini à l'article 87 libellé comme suit :

*« Art. 87. (1) Les magistrats du siège sont indépendants dans l'exercice des fonctions juridictionnelles.*

*(2) Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politique pénale. »*

Dans sa version initiale, le projet de loi n° 7323 vise à conférer une double mission au Conseil national de la justice, c'est-à-dire veiller non seulement au bon fonctionnement de la justice, mais également à l'indépendance des juges et du ministère public. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle ainsi que le Conseil d'État n'a pas suivi la recommandation du Gouvernement de faire du Conseil national de la justice le gardien de l'indépendance de la justice.

Quelle est la place du Conseil national de la justice dans le schéma institutionnel de notre pays ? L'article 84 consacre le pouvoir judiciaire dans les termes suivants : *« Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux. »* Si le Conseil national de la justice figure sous le chapitre de la Constitution réservée à la justice, cet organe n'exercera aucune fonction juridictionnelle. À défaut de participer à l'exercice du pouvoir judiciaire, le Conseil national de la justice ne sera pas une juridiction. Par conséquent, il s'agit d'un organe constitutionnel qui non seulement est extérieur au pouvoir judiciaire, mais qui est également autonome par rapport au pouvoir judiciaire. Dans cette optique, le Conseil national de la justice disposera d'une autonomie administrative et financière par rapport aux juridictions et parquets.

## **2. La scission du projet de loi n° 7323 en deux projets de loi séparés**

Le projet de loi n° 7323 constitue un texte *« fourre-tout »* dans la mesure où il centralise dans un seul texte l'ensemble des mesures législatives, à adopter dans le cadre du projet de réforme de la justice. Ce projet de loi n'a pas seulement pour objet de régir la composition, le fonctionnement et les attributions du Conseil national de la justice, mais il a encore deux autres objets :

D'une part, le projet de loi n° 7323 contient des mesures législatives visant le ministère public, qui couvrent trois domaines : premièrement, le Gouvernement a recommandé de consacrer législativement l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi. Il est notamment proposé de supprimer le pouvoir du ministre de la Justice d'enjoindre au procureur général d'État d'engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes. Deuxièmement, des adaptations au fonctionnement interne du ministère public sont proposées. Les pouvoirs du procureur général d'État dans ses relations avec les deux procureurs d'État sont précisés. Troisièmement, le texte gouvernemental prévoit l'attribution au procureur général d'État de la fonction d'*amicus curiae* de la Cour Constitutionnelle. Cette fonction consiste dans la présentation de conclusions écrites dans toutes les matières juridiques, y compris en matière de contentieux administratif et fiscal.

D'autre part, le projet de loi n° 7323 prévoit une réforme du statut des magistrats. Il s'agit de régler essentiellement la nomination, la déontologie, la discipline et la mise à la retraite des magistrats. En ce qui concerne la réforme du droit disciplinaire de la magistrature, le Conseil d'État critique, dans son avis complémentaire du 10 mars 2021, le fait que les règles proposées en matière de discipline soient éparpillées dans trois textes législatifs, à savoir la future loi sur le Conseil national de la justice, la loi sur l'organisation judiciaire et la loi sur l'organisation des juridictions de l'ordre administratif. Celui-ci recommande l'élaboration d'une loi unique et spécifique pour la discipline des magistrats, alors que le régime disciplinaire sera identique pour les magistrats de l'ordre judiciaire (magistrature assise et magistrature debout) et pour les juridictions de l'ordre administratif. Les auteurs de l'amendement proposent d'aller plus loin que la recommandation du Conseil d'État par l'élaboration d'une législation sur le statut des magistrats. Cette nouvelle loi sur le statut des magistrats ne déterminera pas seulement le régime disciplinaire de la magistrature, mais également les règles communes en



matière d'accès à la magistrature, d'incompatibilités, de nomination, de déontologie, de détachement et de mise à la retraite.

En vertu des considérations précitées, les auteurs de l'amendement proposent de scinder le projet de loi n° 7323 en deux projets de loi séparés :

D'une part, le projet de loi n° 7323A porte sur l'organisation du Conseil national de la justice. Ce texte précise la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement du futur organe.

D'autre part, le projet de loi n° 7323B porte sur le statut des magistrats. Ce projet de loi prévoit les règles communes en matière d'accès de nomination, de formation, de déontologie, de détachement, de discipline et de mise à la retraite. Le projet en question régit également l'exercice des attributions du Conseil national de la justice à l'égard des membres de la magistrature. En outre, les propositions visant le ministère public sont intégrées dans le texte sur le statut des magistrats.

La scission du projet de loi n° 7323 en deux projets de loi séparés présente essentiellement les avantages suivants : cette scission facilite la lecture du dispositif applicable, ce qui améliore la transparence législative. Par le regroupement des règles relatives au statut des magistrats dans un seul texte législatif, il est possible de prévenir des divergences d'interprétation entre la magistrature de l'ordre judiciaire et celle de l'ordre administratif, ce qui renforce la sécurité juridique.

\*

## II. AMENDEMENTS

*Amendement n° 1 – Intitulé du projet de loi*

*Texte proposé :*

Le projet de loi n° 7323A est intitulé comme suit :

**« Projet de loi portant organisation du Conseil ~~suprême national~~ de la justice et modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État »**

***1. du Code pénal ;***

***2. du Code de procédure pénale ;***

***3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;***

***4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;***

***5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;***

***6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;***

***7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice »***

*Commentaire :*

L'intitulé sera adapté pour tenir compte de la nouvelle dénomination du futur organe constitutionnel. La proposition de révision n° 7575 du chapitre VI. de la Constitution prévoit la consécration constitutionnelle qui vise à consacrer à l'article 90 la dénomination de « *Conseil national de la justice* ».

*Amendement n° 2 concernant la structure de la loi en projet*

*Texte proposé :*

Le projet de loi n° 7323A est structuré comme suit :

*« Chapitre 1<sup>er</sup>. De la composition (articles 1<sup>er</sup> à 15)*

*Chapitre 2. Des compétences (articles 16 à 28)*

*Section 1<sup>ère</sup>. De la mission générale (article 16)*

*Section 2. Des attributions à l'égard des magistrats (article 17)*

*Section 3. De la saisine directe par les citoyens (articles 18 à 22)*

*Section 4. Des enquêtes (articles 23 et 24)*

*Section 5. Du rôle consultatif (articles 25 et 26)*

*Section 6. De la communication (articles 27 et 28)*

*Chapitre 3. Du fonctionnement*

*Section 1<sup>ère</sup>. De la manière de procéder (articles 29 à 38)*

*Section 2. Du budget et de l'indemnisation (articles 39 à 42)*

*Section 3. De la discipline (articles 43 à 50)*

*Chapitre 4. Dispositions modificatives et finales (article 52)*

*Chapitre 5. Dispositions transitoires et entrée en vigueur (articles 53 à 55) »*

*Commentaire :*

Cet amendement définit la structure de la future législation. La division en chapitres et la subdivision en sections visent à faciliter la lecture de celle-ci. Bien que l'intitulé des chapitres n'ait pas de valeur juridique, il paraît utile de clarifier la structure de la future loi dans le cadre de la présente lettre d'amendements.

*Amendement n° 3 concernant l'article 1<sup>er</sup>*

*Texte proposé :*

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 1<sup>er</sup>. La présente loi a pour objet d'instituer le Conseil suprême de la justice, dénommé ci-après « Conseil » et dont le siège est à Luxembourg.**

**« Art. 1<sup>er</sup>. Le Conseil national de la justice, dénommé ci-après « Conseil », est composé de neuf membres effectifs, à savoir :**

**1° six magistrats, à élire dans les conditions prescrites à l'article 3, dont :**

- a) le président de la Cour supérieure de justice ou un autre magistrat du siège de cette cour ;**
- b) le procureur général d'État ou un autre magistrat du parquet près la Cour supérieure de justice ;**
- c) le président de la Cour administrative ou autre magistrat de cette cour ;**
- d) un magistrat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du siège ;**
- e) un magistrat du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du ministère public ;**
- f) un magistrat du tribunal administratif ;**

**2° trois personnalités extérieures à la magistrature, dont :**

- a) un avocat, à désigner dans les conditions déterminées par l'article 4 ;**
- b) deux personnalités qualifiées en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, à désigner par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des suffrages de ses membres. »**

*Commentaire :*

L'objectif de l'amendement est de rendre conforme aux standards européens la composition du Conseil national de la justice. Dans son rapport relatif à l'année 2020 sur l'État de droit au Luxembourg<sup>1</sup>, la Commission européenne note à propos du projet de création du Conseil national de la justice : « *Il importe que la réforme envisagée dans sa forme définitive tienne compte des normes pertinentes du Conseil de l'Europe.* » Plus particulièrement, il s'agit de mettre en œuvre la recommandation<sup>2</sup> du

1 Document de travail de la Commission européenne du 30 septembre 2020, pages 3 et 4, SWD(2020) 315 final.

2 Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, points 26 à 29.

Conseil de l'Europe sur « *Les juges : indépendance, efficacité et responsabilités* ». En ce qui concerne les conseils de la justice, cette recommandation prévoit que :

- « 26. *Les conseils de la justice sont des instances indépendantes, établies par la loi ou la Constitution, qui visent à garantir l'indépendance de la justice et celle de chaque juge et ainsi promouvoir le fonctionnement efficace du système judiciaire.*
- 27. *Au moins la moitié des membres de ces conseils devraient être des juges choisis par leurs pairs issus de tous les niveaux du pouvoir judiciaire et dans le plein respect du pluralisme au sein du système judiciaire.*
- 28. *Les conseils de la justice devraient faire preuve du plus haut niveau de transparence envers les juges et la société, par le développement de procédures préétablies et la motivation de leurs décisions.*
- 29. *Dans l'exercice de leurs fonctions, les conseils de la justice ne devraient pas entraver l'indépendance de chaque juge. »*

Bien qu'une recommandation du Conseil de l'Europe ne constitue pas un instrument juridiquement contraignant, il est impératif que le Grand-Duché respecte tous les standards européens visant à garantir l'État de droit. À noter que le respect des principes de l'État de droit au sein des pays membres de l'Union européenne est régulièrement évalué par la Commission européenne et donne lieu à la publication de rapports qui sont largement diffusés dans les médias. Un Conseil national de la justice, dont la composition violerait les standards européens, pâtirait d'un manque de légitimité et d'autorité. En outre, les quelques pays membres de l'Union européenne, où la situation sur le plan de l'État de droit et de l'indépendance de la justice est problématique, ne devraient pas pouvoir se prévaloir de l'exemple luxembourgeois pour justifier leurs violations des standards européens.

D'autre part, il est indispensable de garantir le fonctionnement efficace du Conseil national de la justice. Cela présuppose non seulement l'attribution de pouvoirs étendus et incisifs, mais également la détermination d'une composition qui tient compte de la taille réduite de notre pays et du réservoir limité de candidats. Dans cette optique, les auteurs de l'amendement recommandent de maintenir la composition du résultat du projet de loi initial. Dès lors, le Conseil national de la justice sera composé de neuf membres effectifs, dont six magistrats et trois personnalités extérieures à la magistrature. Cet organe sera complété par neuf membres suppléants. La proportion entre magistrats (deux tiers) et non-magistrats (un tiers) sera donc inchangée.

La recommandation précitée du Conseil de l'Europe pose trois exigences, c'est-à-dire, le respect du pluralisme du système judiciaire, la représentation de tous les niveaux du pouvoir judiciaire et une majorité de magistrats élus par leurs pairs. À l'instar de ce qui est prévu par le projet de loi initial, les juridictions de l'ordre judiciaire (deux membres effectifs), les parquets (deux membres effectifs) et les juridictions de l'ordre administratif (deux membres effectifs) seront représentés au Conseil national de la justice. L'amendement innove par la consécration d'une représentation tant des juridictions et parquets supérieurs (trois membres effectifs) que des juridictions et parquets inférieurs (trois membres effectifs). Tous les magistrats siégeant au Conseil national de la justice seront élus par leurs pairs. Sous réserve d'une disposition transitoire visant les titulaires actuellement en fonction, qui siégeront *ex officio* au Conseil national de la justice, le président de la Cour supérieure de la justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative ne seront plus membres de cet organe, mais ils seront élus par leurs pairs à la suite d'un double vote. Dans le cadre de la future législation sur le statut des magistrats, il est précisé que les trois chefs de corps seront nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil national de la justice qui prendra en considération le résultat des élections organisées pour pourvoir aux postes vacants. Dans le cadre d'un deuxième vote, qui sera simultané au premier vote, les collèges électoraux décideront si le président de la Cour supérieure de la justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative siègent ou non au Conseil national de la justice. Lorsque les trois chefs de corps ne seront pas membres du Conseil national de la justice, d'autres magistrats de la Cour supérieure de justice, du Parquet général et de la Cour administrative seront élus pour siéger au Conseil national de la justice. À l'article 52 du projet de loi amendé, une disposition transitoire est prévue pour les titulaires actuels des fonctions de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État et de président de la Cour administrative, alors que la participation des chefs de corps concernés sera indispensable pour la mise en place du Conseil national de la justice.

D'autre part, la participation de personnalités extérieures à la magistrature aux travaux du Conseil national de la justice poursuit une double finalité. Il s'agit non seulement de mettre en place et de

maintenir une confiance mutuelle entre les différents acteurs de la justice, qui est indispensable au bon fonctionnement de celle-ci, mais également de faire échec au reproche du corporatisme de la magistrature. Un avocat et deux représentants de la société civile seront donc membres effectifs du Conseil national de la justice. Dans un souci de prévention de la politisation de la désignation des représentants de la société civile, le texte amendé maintient l'exigence d'un vote à la majorité qualifiée, et plus particulièrement d'une majorité des deux tiers des suffrages des membres de la Chambre des députés. L'obtention d'un large accord entre les parlementaires, la majorité recherchant le compromis avec la minorité, donnera une bonne légitimité démocratique au Conseil national de la justice, tout en évitant de politiser cet organe. À noter que le texte amendé ne prévoit plus la participation obligatoire d'un représentant du monde académique. Ce choix s'explique tant par le nombre restreint de professeurs d'université possédant la nationalité luxembourgeoise que par la volonté d'élargir le réservoir des candidats issus de la société civile. Toutefois, la Chambre des députés conservera la faculté de désigner un professeur d'université.

*Amendement n° 4 concernant l'article 2*

*Texte proposé :*

L'article 2 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 2. Le Conseil garantit :**

- 1° l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice des fonctions juridictionnelles ;**  
**2° l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi.**

*« Art. 2. Le Conseil se complète par neuf membres suppléants, à savoir :*

*1° six magistrats, à élire dans les conditions prescrites à l'article 3, dont :*

- a) un magistrat du siège de la Cour supérieure de justice ;*
- b) un magistrat du parquet près la Cour supérieure de justice ;*
- c) un magistrat de la Cour administrative ;*
- d) un magistrat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du siège ;*
- e) un magistrat du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du ministère public ;*
- f) un magistrat du tribunal administratif ;*

*2° trois personnalités extérieures à la magistrature, dont :*

- a) un avocat, à désigner dans les conditions déterminées par l'article 4 ;*
- b) deux personnalités qualifiées en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, à désigner par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des suffrages de ses membres. »*

*Commentaire :*

Les auteurs de l'amendement partagent l'interprétation donnée par le Conseil d'État et suivant laquelle le Conseil national de la justice « peut – sous réserve du président et du vice-président, qui doivent toujours être membres effectifs –, selon les circonstances, être intégralement composé de suppléants. » Toutefois, en cas d'empêchement de tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat, le texte amendé prévoit que la présidence sera exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature (voir article 11, paragraphe 5 du projet de loi amendé).

À l'instar ce qui est prévu par le projet de loi initial, le Conseil national de la justice comprendra neuf membres suppléants, dont six magistrats et trois non-magistrats. Suivant le texte amendé, les six magistrats seront élus par leurs pairs. Dès lors, le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative ne choisiront pas leur suppléant comme initialement prévu.

*Amendement n° 5 concernant l'article 3*

*Texte proposé :*

L'article 3 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 3. Le Conseil veille au bon fonctionnement de la justice.**

« Art. 3. (1) Il y a six collèges électoraux, à savoir :

1° le collège électoral des magistrats du siège de la Cour supérieure de justice ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, a), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, a) ;

2° le collège électoral des magistrats du parquet près la Cour supérieure de justice ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, b), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, b) ;

3° le collège électoral des magistrats de la Cour administrative ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, c), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, c) ;

4° le collège électoral des magistrats du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch et du pool de complément des magistrats du siège ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, d), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, d) ;

5° le collège électoral des magistrats du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch et du pool de complément des magistrats du ministère public ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, e), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, e) ;

6° le collège électoral des magistrats du tribunal administratif ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, f), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, f).

*(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.*

*Chaque électeur ~~a une voix.~~ dispose de deux voix. Une ou deux voix peuvent être attribuées par candidat.*

*Le scrutin est secret. Le vote par procuration n'est pas admis.*

*(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.*

*Est élu membre effectif le candidat **qui est** classé comme premier. Est élu membre suppléant le candidat **qui est** classé comme second.*

*En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu. »*

*Commentaire :*

L'article en question régleme l'élection des magistrats qui siégeront au Conseil national de la justice.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> détermine la composition des six collèges électoraux. L'objectif de l'amendement est de permettre la représentation de toutes les composantes de la magistrature. Il y aura deux collèges pour les magistrats du siège de l'ordre judiciaire : un collège pour la Cour supérieure de justice ; un collège pour les deux tribunaux d'arrondissement, les trois justices de paix et le pool de complément des magistrats du siège. En ce qui concerne le ministère public, il y aura deux collèges: un collège pour le parquet général ; un collège pour les parquets de Luxembourg et de Diekirch et le pool de complément des magistrats du ministère public. Quant à l'ordre administratif, les magistrats de la Cour administrative formeront un collège électoral et ceux du tribunal administratif formeront un collège électoral.

Le paragraphe 2 précise le quorum, le nombre de voix et les modalités du vote. Les électeurs disposeront d'un maximum de deux voix, alors que chaque collège électoral devra désigner un membre effectif et un membre suppléant. Une ou deux voix pourront être attribuées par candidat. Vu que les attachés de justice ne font pas encore partie intégrante de la magistrature, ceux-ci ne disposeront pas du droit de vote.

Le paragraphe 3 détermine les règles applicables en ce qui concerne le classement des candidats. Le texte amendé reprend une proposition d'ordre légistique du Conseil d'État.

*Amendement n° 6 concernant l'article 4*

*Texte proposé :*

L'article 4 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 4. Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.~~**

**« Art. 4. (1) Pour pouvoir siéger au Conseil, l'avocat doit soit exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg ou de l'Ordre des Avocats du Barreau de Diekirch, soit avoir exercé une de ces fonctions.**

**(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre *des avocats* du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre *des avocats* du Barreau de Diekirch, à la majorité des membres présents et votants.**

**(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre ~~effectif~~ ou de membre suppléant du Conseil.**

*Commentaire :*

En ce qui concerne la condition de la nationalité luxembourgeoise à remplir par les représentants de la profession d'avocat, le Conseil d'État « attire l'attention des auteurs du projet de loi sous avis sur le fait que la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat n'impose pas la condition de la nationalité luxembourgeoise pour assumer les fonctions de bâtonnier; ce qui peut causer problème dans l'hypothèse où les fonctions de bâtonnier ou de bâtonnier sortant, dans les deux ordres, seraient assumées par des Non-Luxembourgeois. » En se ralliant à la proposition faite par le Conseil de l'Ordre dans son avis du 30 septembre 2020, les auteurs de l'amendement recommandent de ne pas restreindre le choix aux bâtonniers et bâtonniers sortants en exercice, mais de permettre la désignation d'un ancien bâtonnier. Un tel dispositif élargira considérablement le réservoir de candidats possédant la nationalité luxembourgeoise. Enfin, les conseils réunis de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre des avocats du Barreau de Diekirch prendront leur décision à la majorité des membres présents et votants.

*Amendement n° 7 concernant l'article 5*

*Texte proposé :*

L'article 5 du projet de loi prend la teneur suivante :

***Art. 5. Le Conseil est composé de neuf membres effectifs, à savoir :***

***1° le président de la Cour supérieure de justice ;***

***2° le procureur général d'État ;***

***3° le président de la Cour administrative ;***

***4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;***

***5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;***

***6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;***

***7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;***

***8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;***

***9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.***

« **Art. 5.** Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :  
 1° être de nationalité luxembourgeoise ;  
 2° jouir des droits civils et politiques ;  
 3° présenter toutes les garanties d'honorabilité. »

Commentaire :

Le texte du projet de loi initial est repris tel quel.

*Amendement n° 8 concernant l'article 6*

*Texte proposé :*

L'article 6 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 6. (1) En cas d'impossibilité de se composer utilement, le Conseil se complète par des membres suppléants.**

**(2) Le Conseil comprend neuf membres suppléants, à savoir :**

- 1° un magistrat de la Cour supérieure de justice, à désigner par le président de cette Cour ;**
- 2° un magistrat du Parquet général, à désigner par le procureur général d'État ;**
- 3° un magistrat de la Cour administrative, à désigner par le président de cette Cour ;**
- 4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;**
- 5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;**
- 6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;**
- 7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;**
- 8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;**
- 9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.**

« Art. 6. (1) Pour vérifier la condition d'honorabilité dans le chef des candidats n'ayant pas la qualité de magistrat ou n'exerçant pas la profession d'avocat, le président du Conseil prend connaissance :

1° du casier judiciaire ; si le candidat possède également la nationalité d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un État tiers, le président du Conseil peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité ;

2° des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà atteinte au moment de la présentation de la candidature ;

3° des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, ayant donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal de police, si ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision de non-lieu ou de classement sans suites.

(2) Lorsque le président du Conseil estime qu'un candidat ne présente pas toutes les garanties d'honorabilité, il en informe le président de la Chambre des députés.

La vérification de l'honorabilité et l'information de la Chambre des députés sont faites par le procureur général d'État jusqu'à l'élection du premier président du Conseil. »

Commentaire :

Pour ce qui est de l'exigence de l'honorabilité à remplir par les membres du Conseil national de la justice, les auteurs de l'amendement partagent la position du Conseil d'État suivant laquelle « cette question peut uniquement se poser pour les membres issus de la société civile et du monde académique.

*Un examen particulier d'honorabilité pour les membres magistrats et les membres avocats ne saurait être admis, étant donné que ce critère est une condition préalable à l'exercice de la fonction de magistrat ou de la profession d'avocat.* » Cela signifie que l'examen d'honorabilité ne pourra concerner que les personnalités présentées par la Chambre des députés.

À l'instar de ce qui est proposé dans le cadre du projet de loi n° 7691 relatif au contrôle de la condition d'honorabilité lors de procédures administratives, il est proposé de prendre en considération non seulement les condamnations pénales, mais également les faits relatés dans les procès-verbaux de police et présentant un certain seuil de gravité. Le président du Conseil national de la justice fera les vérifications nécessaires et donnera l'information à la Chambre des députés en cas d'absence des garanties d'honorabilité requises. Lors de la constitution du nouvel organe, le procureur général d'État sera chargé des vérifications et de l'information en question pour la simple raison que le Conseil national de la justice ne disposera pas encore de président. Ceux-ci émettront un simple avis sur l'honorabilité, qui ne liera pas la Chambre des députés. Ni le président du Conseil national de la justice, ni le procureur général d'État ne disposeront d'un droit de veto par rapport à un candidat présenté par la Chambre des députés.

*Amendement n° 9 concernant l'article 7*

*Texte proposé :*

L'article 7 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 7. (1) Le membre effectif visé à l'article 5, point 4° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 4° sont élus par les magistrats de la Cour supérieure de justice, des tribunaux d'arrondissement et des justices de paix, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 5° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 5° sont élus par les magistrats du Parquet général et des parquets près les tribunaux d'arrondissement, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le procureur général d'État.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 6° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 6° sont élus par les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.~~

~~(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

*« Art. 7. Ne peuvent être membres du Conseil :*

*1° les membres de la Chambre des députés, du Gouvernement et du Conseil d'État ;*

*2° les bourgmestre, échevins et conseillers communaux ;*

*3° les membres du Parlement européen, de la Commission européenne et de la Cour des comptes de l'Union européenne ;*

*4° les magistrats suivants :*

*a) les juges de la Cour de justice de l'Union européenne, du Tribunal de l'Union européenne, de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour pénale internationale ;*

*b) les membres du collège du Parquet européen et les procureurs européens délégués ;*



**c) les magistrats qui concourent à l'instruction et au jugement des affaires disciplinaires dans la magistrature et ceux représentent le ministère public en matière disciplinaire. »**

*Commentaire :*

L'article en question précise les mandats politiques et les fonctions judiciaires, qui sont incompatibles avec la qualité de membre du Conseil national de la justice. Conformément à l'avis du Conseil d'État, l'amendement prévoit une incompatibilité non seulement avec la qualité de membre de la Cour des comptes de l'Union européenne, mais également avec la fonction de juge de la Cour de justice de l'Union européenne, du Tribunal de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme. Par ailleurs, une incompatibilité est proposée pour les juges de la Cour pénale internationale ainsi que pour les membres du collège du Parquet européen et les procureurs européens délégués. À noter que la Cour de justice Benelux n'est pas reprise dans la liste des incompatibilités pour le motif que ses membres n'y siègent pas à temps plein et qu'ils continuent d'exercer leurs fonctions auprès des juridictions nationales. Par ailleurs, le texte amendé reprend la proposition du Conseil d'État de supprimer la référence aux concepts « état militaire » et « état ecclésiastique ». Après réexamen, les auteurs de l'amendement ne voient aucun obstacle de principe à ce que des notaires et huissiers de justice siègent au Conseil national de la justice. Par leur formation et leurs activités, ces officiers publics connaissent l'organisation et le fonctionnement de la justice luxembourgeoise, de sorte qu'ils sont susceptibles de présenter une valeur ajoutée pour les travaux du Conseil national de la justice.

*Amendement n° 10 concernant l'article 8*

*Texte proposé :*

L'article 8 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 8. (1) Le membres effectif visé à l'article 5, point 7° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 7° sont à choisir parmi les personnalités qui, en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, sont qualifiées pour participer utilement aux travaux du Conseil.~~**

**~~Le membres effectif visé à l'article 5, point 8° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 8° sont à choisir parmi les enseignants en service auprès d'une université.~~**

**~~Les membres visés au présent paragraphe ne peuvent exercer ni la fonction de magistrat, ni la profession d'avocat.~~**

**~~(2) La Chambre des Députés fait publier un appel de candidatures.~~**

**~~Elle procède à un entretien individuel avec les candidats.~~**

**~~Le scrutin est secret.~~**

**~~Le vote par procuration n'est pas permis.~~**

**~~Pour pouvoir être élu, il faut obtenir la majorité des deux tiers des voix exprimées.~~**

**~~« Art. 8. Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9 et les membres suppléants du Conseil ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait. »~~**

*Commentaire :*

L'amendement vise à simplifier le libellé de l'article en question. Le texte proposé est adapté afin de tenir compte du fait que le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative ne seront pas membres de droit du Conseil national de la justice.

*Amendement n° 11 concernant l'article 9*

*Texte proposé :*

L'article 9 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 9. (1) Au moment de la désignation comme membre effectif visé à l'article 5, point 9° ou membre suppléant visé à l'article 6, point 9°, il faut exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant.~~**

~~(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre du Barreau de Diekirch.~~

~~(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil.~~

~~« Art. 9. (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9°, et des membres suppléants visés à l'article 6 du Conseil est de cinq années ans.~~

~~(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années ans.~~

~~Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.~~

~~(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe 2 qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.~~

~~Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois. »~~

Commentaire :

Comme suite aux interrogations soulevées par le Conseil d'État, il est proposé de supprimer la disposition sur le caractère facultatif du remplacement dans le cas où la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois. Vu que le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative ne siègeront pas *ex officio* au sein du Conseil national de la justice, la durée de leur mandat sera identique à celle des autres membres de cet organe. En outre, la proposition d'ordre légistique du Conseil d'État est intégrée dans le texte proposé.

Amendement n° 12 concernant l'article 10

Texte proposé :

L'article 10 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 10. Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :**

**1° être de nationalité luxembourgeoise ;**

**2° jouir des droits civils et politiques ;**

**3° présenter toutes les garanties d'honorabilité.**

~~« Art. 10. Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :~~

~~1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;~~

~~2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;~~

~~3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat ;~~

~~4° la condamnation à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal. »~~

Commentaire :

Le Conseil d'État soulève « la question de la perte de la qualité de membre du Conseil, en particulier de ceux représentant la société civile et le monde académique, lorsque les critères d'honorabilité ne sont plus remplis, en particulier après une condamnation pénale d'une certaine gravité. Le dispositif prévu n'envisage pas ce cas de figure ». Pour arrêter le seuil de la condamnation pénale, les auteurs de l'amendement se sont inspirés du statut général de l'article 49 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État. Ainsi, le mandat de membre du Conseil prendra de plein droit fin en cas de condamnation à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction des droits énumérés par l'article 11 du Code pénal.

*Amendement n° 13 concernant l'article 11**Texte proposé :*

L'article 11 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 11. (1) Les fonctions de membre effectif et de membre suppléant du Conseil sont incompatibles avec :**

- 1° les mandats de membre de la Chambre des Députés et de membre du Gouvernement ;**
- 2° les mandats de membre du Parlement européen et membre de la Commission européenne ;**
- 3° les mandats de bourgmestre, d'échevin et de conseiller communal ;**
- 4° le mandat de membre du Conseil d'État ;**
- 5° les fonctions de notaire et d'huissier de justice ;**
- 6° l'état militaire et l'état ecclésiastique.**

**(2) Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et les membres suppléants visés à l'article 6, points 4° à 9° ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait.**

**« Art. 11. (1) Le Conseil élit, parmi ses membres effectifs, le président et deux vice-présidents.**

**Pour exercer la présidence du Conseil, il faut avoir la qualité de magistrat.**

**Parmi les vice-présidents, il y a un membre magistrat et un membre non-magistrat.**

**(2) Seuls les membres effectifs ont la qualité d'électeur.**

**Chaque électeur a une voix.**

**Le scrutin est secret.**

**Le vote par procuration n'est pas admis. »**

*Commentaire :*

L'article en question régit l'élection du président et des vice-présidents du Conseil national de la justice. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, le texte amendé innove par la création d'un deuxième poste de vice-président. Le président et un vice-président devront avoir la qualité de magistrat. L'autre vice-président devra être un membre extérieur à la magistrature, à savoir soit un avocat soit une personnalité qualifiée en raison de sa formation, de son expérience professionnelle ou de ses activités extraprofessionnelles. L'objectif est de faire participer un membre extérieur à la magistrature à la gouvernance du Conseil national de la justice et à la coordination des travaux de cet organe. Le paragraphe 2 détermine les modalités de l'élection du président et des deux vice-présidents.

*Amendement n° 14 concernant l'article 12**Texte proposé :*

L'article 12 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 12. (1) Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil suivant les conditions déterminées par les articles 5 à 11.**

**(2) Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil prêterent, entre les mains du Grand-Duc ou de la personne désignée par Lui, le serment suivant :**

**« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. »**

**« Art. 12. (1) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux ans.**

**(2) Lorsque le mandat de président ou de vice-président prend fin prématurément, le Conseil organise de nouvelles élections.**

**(3) Pendant les trois ans qui suivent la fin des mandats :**

**1° le président sortant ne peut pas postuler à la même fonction ;**

**2° le vice-président sortant ne peut pas postuler à la même fonction. »**

*Commentaire :*

L'article régit la durée des mandats de président et de vice-président. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, la durée de ces mandats restera fixée à deux ans. Au paragraphe 2, il est recommandé de reprendre la proposition du Conseil d'État, consistant dans la suppression du passage automatique de la fonction de vice-président à la fonction de président dans le cas où le mandat de président s'achèvera avant les trois ans. Dans le cas où les mandats prendront fin de manière prématurée, de nouvelles élections seront organisées. Le paragraphe 3 vise à garantir une rotation au niveau de la présidence et de la vice-présidence.

*Amendement n° 15 concernant l'article 13*

*Texte proposé :*

L'article 13 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 13. (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et des membres suppléants visés à l'article 6 est de cinq années.**

**(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.**

**Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.**

**(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.**

**Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois.**

**« Art. 13. Le bureau du Conseil se compose du président, des vice-présidents et du secrétaire général. »**

*Commentaire :*

Dans le souci de garantir la bonne gouvernance du Conseil national de la justice et d'assurer la coordination de ses travaux, la mise en place d'un bureau au sein de cet organe est préconisée. Les auteurs de l'amendement se sont inspirés de l'article 13 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Le bureau du Conseil national de la justice sera composé non seulement du président et des deux vice-présidents, mais également du secrétaire général qui participera aux réunions du bureau avec voix consultative. L'association d'un non-magistrat à la gouvernance du Conseil national de la justice est à regarder dans le sens d'une culture entretenue d'une confiance mutuelle entre les différents acteurs de la justice.

*Amendement n° 16 concernant l'article 14*

*Texte proposé :*

L'article 14 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 14. Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :**

**1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;**

**2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;**

**3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat.**

**« Art. 14. Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants, le président, les vice-présidents et les autres membres du Conseil suivant dans les conditions déterminées par les articles 5 à 11 le présent chapitre. »**

*Commentaire :*

Cet article régit la nomination des membres, du président et des vice-présidents du Conseil national de la justice. Le Grand-Duc exercera une compétence liée en matière de nomination dans le sens qu'il sera obligé de nommer les candidats désignés ou élus dans les conditions déterminées par le chapitre 1<sup>er</sup> de la future loi.

*Amendement n° 17 concernant l'article 15*

*Texte proposé :*

L'article 15 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 15. (1) Pour pouvoir être président ou vice-président du Conseil, il faut être membre effectif et avoir la qualité de magistrat.~~**

**~~Le président et le vice-président sont élus par les membres du Conseil.~~**

**~~Le scrutin est secret.~~**

**~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~**

**~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~**

**~~(2) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux années.~~**

**~~Le vice-président achève le mandat de président lorsque celui-ci a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application de l'alinéa qui précède.~~**

**~~(3) Pendant les deux années qui suivent la fin de la présidence respectivement de la vice-présidence :~~**

**~~1° le magistrat ayant exercé la fonction de président du Conseil ne peut postuler à cette fonction ;~~**

**~~2° le magistrat ayant exercé la fonction de vice-président du Conseil ne peut postuler à cette fonction.~~**

*« Art. 15. Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil Avant d'entrer en fonctions, le président, les vice-présidents et les autres membres du Conseil prêtent, entre les mains du Grand-Duc ou de son délégué de la personne désignée par Lui, le serment suivant :*

*« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. » »*

*Commentaire :*

Outre l'adaptation des renvois, l'amendement vise à simplifier et moderniser la terminologie employée. Non seulement les membres du Conseil national de la justice seront assermentés, mais également le président et les deux vice-présidents.

*Amendement n° 18 concernant l'article 16*

*Texte proposé :*

L'article 16 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 16. (1) Le président assure le fonctionnement et la représentation du Conseil.~~**

**~~(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président et, à défaut, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.~~**

**~~« Art. 16. (1) La mission générale du Conseil est de veiller au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.~~**

**~~(2) Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice. »~~**

*Commentaire :*

La proposition de révision constitutionnelle n° 7575 détermine la mission générale du Conseil national de la justice (voir article 90, alinéa premier), qui sera de veiller au bon fonctionnement de la

justice dans le respect de l'indépendance de la justice. Le rapport parlementaire précise que « *L'institution de ce nouvel organe s'inscrit dans l'effort d'octroyer davantage de transparence à la justice et de renforcer sa légitimité.* » Le rappel de la mission générale du Conseil national de la justice et des limites de son action dans la future loi est dans l'intérêt de la transparence législative et d'une bonne lisibilité du dispositif. Il s'agit de faciliter la lecture du texte législatif pour le citoyen non-juriste.

À noter que le rôle de gardien du bon fonctionnement de la justice sera limité tant par la future Constitution que par le pouvoir législatif. D'une part, le Conseil national de la justice sera constitutionnellement obligé de respecter l'indépendance de la justice, dont le champ d'application est déterminé par la proposition de révision constitutionnelle n° 7575 (voir article 83). Il s'agit non seulement de l'indépendance des juges dans l'exercice des fonctions juridictionnelles, mais également de l'indépendance du ministère public dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politique pénale. D'autre part, la future législation pose deux limites à l'action du Conseil national de la justice. Il s'agit tant de l'interdiction d'intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire que de l'interdiction de remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.

#### *Amendement n° 19 concernant l'article 17*

*Texte proposé :*

L'article 17 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 17. (1) Il est adjoint au Conseil un secrétariat chargé :**

- 1° d'assister les membres effectifs et les membres suppléants dans l'accomplissement de leurs travaux ;**
- 2° d'assurer le greffe des juridictions disciplinaires ;**
- 3° d'accomplir les autres travaux administratifs qui lui sont attribués par le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État ou le président de la Cour administrative.**

**(2) Les secrétaires exercent leurs tâches sous la direction et la surveillance du président du Conseil.**

**« Art. 17. Dans les conditions déterminées par la loi, le Conseil exerce les attributions suivantes à l'égard des magistrats :**

- 1° émettre des recommandations en matière de recrutement et de formation ;**
- 2° proposer les nominations au Grand-Duc ;**
- 3° aviser les demandes de détachement auprès d'administrations ou d'organisations internationales et les demandes de congé spécial en cas d'acceptation de fonctions internationales ;**
- 4° élaborer les règles déontologiques et surveiller leur respect ;**
- 5° introduire la procédure disciplinaire et la procédure de la mise à la retraite. »**

*Commentaire :*

Pour des raisons de transparence, la future loi se borne à énumérer les attributions du Conseil national de la justice à l'égard des membres de la magistrature. Toutefois, l'exercice de ces attributions par le Conseil national de la justice sera réglementé par la future législation portant statut des magistrats.

#### *Amendement n° 20 concernant l'article 18*

*Texte proposé :*

L'article 18 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 18. (1) Le cadre du personnel du secrétariat du Conseil comprend des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. 6**

**Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.**

~~(2) Le personnel de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif peut être détaché totalement ou partiellement au secrétariat du Conseil.~~

~~Ce personnel est détaché par l'autorité de nomination, sur proposition soit du Conseil, soit du procureur général d'État, soit du président de la Cour administrative.~~

« Art. 18. (1) Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement général de la justice.

(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient : l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.

1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;

2° l'indication sommaire des faits et griefs allégués.

(3) Sont irrecevables les doléances :

1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;

2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;

3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;

4° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément. »

Commentaire :

À l'instar de ce qui est proposé par le Conseil d'État, l'amendement vise non seulement à fusionner dans un seul article les dispositions figurant aux articles 33 et 34 du projet de loi initial, mais également à consacrer législativement l'expression « *doléance relative au fonctionnement général de la justice* ». Contrairement à la plainte disciplinaire visée à l'article 18 du projet de loi amendé, la présentation d'une doléance portant sur le fonctionnement général de la justice sera possible, même dans le cas où l'auteur de la doléance n'a pas la qualité de partie au procès. Vu que la plupart des auteurs de la doléance ne seront pas des professionnels du droit, l'indication des faits et griefs ne devra pas être détaillée. L'objectif de l'amendement est de prévenir des irrecevabilités. C'est la raison pour laquelle la terminologie de justiciable n'est pas employée au niveau de l'article 15 du projet de loi amendé. Parmi la liste des cas d'irrecevabilité, il y a lieu de supprimer « *la compétence d'une autorité* » pour le motif que le Conseil national de la justice aura une compétence exclusive pour réceptionner et traiter les doléances précitées (voir article 17 du projet de loi amendé).

Amendement n° 21 concernant l'article 19

Texte proposé :

L'article 19 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 19. En matière de recrutement et de formation des attachés de justice, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 1<sup>er</sup>, 12 et 15 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.**

« Art. 19. (1) Peut saisir le Conseil tout Lorsque le justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire, il peut adresser une plainte disciplinaire au Conseil.

(2) La plainte disciplinaire indique sous peine d'irrecevabilité :

1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;

2° les éléments permettant d'identifier la procédure en cause ;

3° de manière sommaire les faits et griefs allégués.

(3) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance plainte disciplinaire :

1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;

2° ne peut être dirigée contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;

3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure; »

~~4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.~~

**(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.**

*Commentaire :*

L'article en question régit la plainte disciplinaire, déposée par le justiciable à l'encontre d'un magistrat devant le Conseil national de la justice. À titre d'exemple, le justiciable pourra faire état d'insultes et de propos dénigrants ou humiliants de la part du magistrat ayant traité son dossier. Si le dispositif proposé constitue une protection du justiciable, il ne s'agira pas de lui conférer un moyen de pression pour écarter un magistrat d'une procédure judiciaire. Sous peine d'irrecevabilité, le justiciable ne sera pas habilité à déposer une plainte disciplinaire au Conseil national de la justice lorsque le juge saisi n'a pas encore tranché l'affaire.

*Amendement n° 22 concernant l'article 20*

*Texte proposé :*

L'article 20 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 20. Le Conseil dirige et surveille la formation continue des magistrats.**

« Art. 20. Le Conseil a la compétence exclusive pour recevoir et traiter les doléances relatives au fonctionnement général de la justice et les plaintes disciplinaires à l'égard des magistrats. »

*Commentaire :*

Pour répondre aux interrogations soulevées par le Conseil d'État concernant la définition des compétences, le texte amendé prévoit la compétence exclusive du Conseil national de la justice pour recevoir et traiter non seulement les doléances relatives au fonctionnement général de la justice, mais également les plaintes disciplinaires visant des magistrats. Le médiateur sera donc incompétent pour intervenir dans ces matières.

*Amendement n° 23 concernant l'article 21*

*Texte proposé :*

L'article 21 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 21. Sans préjudice des conditions déterminées par la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, les autorités intervenant dans la procédure de nomination prennent en considération le rang d'ancienneté dans la magistrature des candidats aux postes vacants, leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs mérites.**

« Art. 21. Le Conseil peut :

1° soit procéder au classement de la doléance et de la plainte disciplinaire en cas d'irrecevabilité ;

2° soit faire un ou plusieurs des actes suivants :

a) la réalisation d'une enquête ;

b) la présentation d'une recommandation ;

c) l'introduction d'une procédure disciplinaire. »

*Commentaire :*

Comme suite à la recommandation du Conseil d'État, l'amendement précise les mesures que le Conseil national de la justice pourra prendre à la suite d'une doléance ou d'une plainte disciplinaire.

*Amendement n° 24 concernant l'article 22*

*Texte proposé :*

L'article 22 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 22. (1) Le Conseil fait publier les postes vacants dans la magistrature.**



~~(2) Les candidatures sont transmises par la voie hiérarchique au président du Conseil.~~

~~(3) Le chef de corps dont relève le candidat rend un avis motivé.~~

~~(4) Le Conseil peut convoquer les candidats à un entretien individuel.~~

« Art. 22. (1) Le Conseil informe les auteurs des suites réservées à la doléance et à plainte disciplinaire.

(2) Aucun recours n'est ouvert aux auteurs de la doléance et de la plainte disciplinaire. »

*Commentaire :*

L'article en question précise l'obligation d'information des auteurs de la doléance et de la plainte disciplinaire. D'autre part, les auteurs de l'amendement partagent l'interprétation donnée par le Conseil d'État suivant laquelle l'information de ces auteurs ne constitue pas une décision administrative et que les règles de la procédure administrative non contentieuse sont inapplicables. Finalement, l'exercice d'un recours par les auteurs contre les actes pris par le Conseil national de la justice sera prohibé.

*Amendement n° 25 concernant l'article 23*

*Texte proposé :*

L'article 23 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 23. (1) Pour chaque poste vacant, le Conseil présente, par une décision motivée, un candidat au Grand-Duc.~~

~~(2) Seul le candidat présenté par le Conseil peut être nommé par le Grand-Duc.~~

~~(3) La nomination du candidat présenté par le Conseil ne peut être refusée que par une décision motivée du Grand-Duc.~~

~~Dans ce cas, le Conseil présente un autre candidat au Grand-Duc.~~

« Art. 23. (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits susceptibles de mettre en cause le bon fonctionnement de justice, il ordonne une enquête.

Il désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un ou plusieurs enquêteurs.

(2) L'enquêteur peut :

1° descendre sur les lieux afin de faire toutes les constatations utiles, sans toutefois procéder à une perquisition ;

2° consulter et se faire produire, sans déplacement, pour en prendre en connaissance, des dossiers et documents ; l'enquêteur peut en prendre des extraits et en faire des copies sans frais ;

3° entendre, à titre d'information et, le cas échéant, sous serment, des magistrats, attachés de justice, référendaires de justice et membres du personnel de justice ainsi que toute autre personne dont l'audition est utile à l'enquête ; la personne entendue est autorisée à faire des déclarations qui sont couvertes par le secret professionnel.

(3) Pour chaque enquête, l'enquêteur rédige un rapport.

Le rapport d'enquête est communiqué au président du Conseil. »

*Commentaire :*

L'amendement vise à répondre aux critiques formulées par le Conseil d'État qui recommande de s'inspirer du droit belge. Le Conseil national de la justice sera habilité à désigner plusieurs enquêteurs, ce qui pourra être nécessaire en cas de dysfonctionnement généralisé ou complexe. Pour définir les pouvoirs des enquêteurs, l'article 259bis16§3 du Code judiciaire belge constitue la source d'inspiration. Toutefois, les termes de « dossiers judiciaires », employés par le législateur belge, sont trop restrictifs pour la raison suivante : ce ne sont pas seulement les dossiers dont les juridictions sont saisies qui sont pertinents dans le cadre d'une enquête, mais également tout document administratif interne, tel que par exemple un plan de service, un organigramme ou une note de service.

## Amendement n° 26 concernant l'article 24

Texte proposé :

L'article 24 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 24. (1) Le président du Conseil sollicite l'avis motivé :**

- 1° de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, lorsqu'un poste de conseiller à la Cour constitutionnelle est vacant ;**
- 2° de la Cour supérieure de justice lorsqu'un poste de président de la Cour supérieure de justice, de conseiller à la Cour de cassation, de président de chambre à la Cour d'appel, de premier conseiller à la Cour d'appel, de conseiller à la Cour d'appel, de président du tribunal d'arrondissement, de premier vice-président du tribunal d'arrondissement ou de vice-président du tribunal d'arrondissement est vacant ;**
- 3° du Parquet général lorsqu'un poste de procureur général d'État, de procureur général d'État adjoint, de premier avocat général, d'avocat général, de procureur d'État, de procureur d'État adjoint ou de substitut principal est vacant ;**
- 4° de la Cour administrative lorsqu'un poste de président de la Cour administrative, de vice-président de la Cour administrative, de premier conseiller à la Cour administrative, de conseiller à la Cour administrative, de président du tribunal administratif, de premier vice-président du tribunal administratif ou de vice-président du tribunal administratif est vacant.**

**(2) Sur base de l'avis rendu en application du paragraphe qui précède, le Conseil présente un des candidats au Grand-Duc.**

**Les dispositions des articles 21 à 23 sont applicables.**

**« Art. 24. Sur base du rapport d'enquête, le Conseil peut :**

**1° soit procéder au classement du dossier ;**

**2° soit faire un ou plusieurs des actes suivants :**

- a) la présentation d'une recommandation en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice ;**
- b) l'introduction d'une procédure disciplinaire. »**

Commentaire :

L'amendement précise les mesures à prendre à la suite de l'enquête. En l'absence de fonctionnement défectueux de la justice et d'indices susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire, le Conseil national de la justice prononcera le classement de l'affaire. À l'instar de ce qui est recommandé par le Conseil d'État, le pouvoir d'injonction dans le chef du Conseil national de la justice sera supprimé et remplacé par le droit de formuler des recommandations afin d'améliorer le fonctionnement du service concerné. Par ailleurs, une procédure disciplinaire pourra être introduite par le Conseil national de la justice. En cas de manquement disciplinaire commis par un membre de la magistrature, le Conseil national de la justice engagera lui-même l'affaire disciplinaire par la saisine de la juridiction disciplinaire compétente. En cas de manquement disciplinaire dans le chef d'un membre, d'un greffe ou d'un secrétariat de parquet, le Conseil national de la justice informera le chef d'administration compétent, qui pourra saisir le Commissariat du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire. À noter que la recommandation et la procédure disciplinaire sont des mesures qui pourront être cumulativement ordonnées.

## Amendement n° 27 concernant l'article 25

Texte proposé :

L'article 25 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 25. En matière de détachement des magistrats auprès d'une organisation internationale ou d'une administration, le Conseil exerce les attributions déterminées par l'article 149-2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que les articles 37-1 et 78-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.**

**« Art. 25. Le Conseil peut adresser aux chefs de corps et responsables de service des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice. »**

*Commentaire :*

L'objectif est d'attribuer au Conseil national de la justice un rôle consultatif tant à l'égard des services de la justice qu'à l'égard du pouvoir politique. Comme suite aux interrogations et réserves exprimées par le Conseil d'État concernant les injonctions du Conseil national de la justice, les auteurs de l'amendement recommandent de conférer à cet organe un simple pouvoir d'adresser des recommandations aux différents services de la justice. Les destinataires des recommandations seront tant les services judiciaires que les services administratifs de la justice luxembourgeoise. Contrairement aux injonctions, les recommandations n'auront pas de caractère obligatoire. La finalité des recommandations est de convaincre les responsables concernés de la nécessité de résoudre les problèmes existants et de formuler des lignes directrices afin d'améliorer le fonctionnement du service, dont ils sont en charge. Dans le cadre du contrôle interne, la Cour supérieure de la justice et la Cour administrative conserveront le pouvoir de donner des injonctions afin d'assurer le bon fonctionnement du service des juridictions inférieures.

*Amendement n° 28 concernant l'article 26*

*Texte proposé :*

L'article 26 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 26. (1) Le Conseil détermine les règles de déontologie et surveille leur application par les magistrats.~~**

**~~(2) Les règles de déontologie sont publiées au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.~~**

**~~(3) Tous les magistrats et attachés de justice peuvent saisir le Conseil afin d'obtenir un avis sur une question de déontologie.~~**

**« Art. 26. Le Conseil peut présenter à la Chambre des députés et au ministre de la justice, soit de sa propre initiative, soit à la demande de ces derniers, des recommandations visant :**

**1° l'organisation et le fonctionnement de la justice ;**

**2° l'organisation et le fonctionnement du Conseil ;**

**3° le statut des magistrats, attachés de justice et référendaires de justice ainsi que du personnel de justice. »**

*Commentaire :*

L'amendement prévoit l'habilitation du Conseil national de la justice d'adresser au pouvoir politique des recommandations pour les questions relevant de la justice au sens large. Des recommandations pourront être présentées soit dans le cadre des procédures législatives et réglementaires, soit en dehors de ces procédures. Le Conseil national de la justice pourra agir soit d'office, soit à la demande de la Chambre des députés ou du ministre de la Justice. À noter que les auteurs de l'amendement ne recommandent pas de prévoir une saisine obligatoire et généralisée du Conseil national de la justice en vue d'aviser les projets de loi, propositions de loi et projets de règlement grand-ducal en relation avec la justice. Une telle saisine conduirait à un ralentissement des procédures législatives et réglementaires, ce qui pourrait avoir un impact négatif pour le fonctionnement de la justice.

*Amendement n° 29 concernant l'article 27*

*Texte proposé :*

L'article 27 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 27. En matière de discipline des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 166 et 168, point 1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par les articles 47-1 et 48-1, point 1° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~**

« **Art. 27. Le Conseil communique *publiquement* :**

**1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;**

**2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice. » .**

*Commentaire :*

Comme suite aux réserves exprimées par le Conseil d'État, il est proposé de ne pas charger le Conseil national de la justice de la promotion et de la protection de l'image de la justice. Vu que le pouvoir constituant n'a pas repris la proposition gouvernementale de charger le Conseil national de la justice de la mission de défendre l'indépendance de la justice, les auteurs de l'amendement proposent de supprimer l'obligation du Conseil national de la justice de communiquer en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un membre de la magistrature.

*Amendement n° 30 concernant l'article 28*

*Texte proposé :*

L'article 28 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 28. (1) Il est institué un Tribunal disciplinaire, qui juge en première instance les affaires disciplinaires visant les magistrats.**

**(2) Le Tribunal disciplinaire est composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.**

**Pour pouvoir siéger au Tribunal disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins sept années et être magistrat du siège.**

**La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.**

**(3) Les magistrats des tribunaux d'arrondissement et parquets, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces tribunaux. Ces élections sont organisées par le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg.**

**Les magistrats du tribunal administratif, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ce tribunal. Ces élections sont organisées par le président du tribunal administratif.**

**Les magistrats des justices de paix, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces juridictions. Ces élections sont organisées par le juge directeur de la justice de paix de Luxembourg.**

**(4) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.**

**Chaque électeur a une voix.**

**Le scrutin est secret.**

**Le vote par procuration n'est pas admis. 8**

**(5) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.**

**Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.**

**Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.**

**En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.**

**(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.**

**Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.**

**(7) Le président du Tribunal disciplinaire est élu par les membres de celui-ci.**

**La durée du mandat est d'une année, renouvelable.**

**(8) Le Tribunal disciplinaire siège en formation de trois membres.**

~~Il doit être composé d'un magistrat des tribunaux arrondissement, d'un magistrat du tribunal administratif et d'un magistrat des justices de paix.~~

~~Lorsque le Tribunal disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats des tribunaux d'arrondissement, du tribunal administratif et des justices de paix.~~

~~(9) Les fonctions du ministère public près le Tribunal disciplinaire sont exercées par le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg.~~

~~Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est visé par une procédure disciplinaire, le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch exerce les fonctions du ministère public.~~

~~Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg et le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch sont visés par une procédure disciplinaire, le procureur général d'État exerce les fonctions de ministère public.~~

~~(10) Le greffe du Tribunal disciplinaire est assuré par le secrétariat du Conseil.~~

~~« Art. 28. Chaque année, avant (1) Avant le 15 février de chaque année, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Ddéputés et au ministre ayant de la justice dans ses attributions.~~

~~(2) Le rapport d'activités du Conseil est rendu public. »~~

*Commentaire :*

L'amendement vise à garantir la publicité du rapport d'activités du Conseil national de la justice. Vu que le Conseil national de la justice constitue un organe extérieur du pouvoir judiciaire, il convient de faire une nette séparation entre le rapport d'activités de cet organe et le rapport d'activités des juridictions et parquets. Enfin, des adaptations d'ordre légistique sont opérées au niveau de l'article en question.

*Amendement n° 31 concernant l'article 29*

*Texte proposé :*

L'article 29 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 29. (1) Il est institué une Cour disciplinaire, qui juge en appel les affaires disciplinaires visant les magistrats.~~

~~(2) La Cour disciplinaire est composée de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants.~~

~~Pour pouvoir siéger à la Cour disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins dix années et être magistrat du siège.~~

~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~

~~(3) Les magistrats de la Cour supérieure de justice et du Parquet général, réunis en collège électoral, élisent quatre membres effectifs et quatre membres suppléants parmi les magistrats de cette cour.~~

~~Chaque électeur a quatre voix.~~

~~Sont élus membres effectifs les candidats classés comme premier, deuxième, troisième et quatrième.~~

~~Sont élus membres suppléants classés comme cinquième, sixième, septième et huitième.~~

~~Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.~~

~~(4) Les magistrats de la Cour administrative, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.<sup>9</sup>~~

~~(5) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

~~(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.~~

~~Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~

~~(7) Le président de la Cour disciplinaire est élu par les membres de celle-ci.~~

~~La durée du mandat est d'une année, renouvelable.~~

~~(8) La Cour disciplinaire siège en formation de cinq membres.~~

~~Elle doit être composée de quatre magistrats de la Cour supérieure de justice et d'un magistrat de la Cour administrative.~~

~~Lorsque la Cour disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats de ces juridictions.~~

~~(9) Les fonctions du ministère public près la Cour disciplinaire sont exercées par le procureur général d'État.~~

~~Lorsque le procureur général d'État est visé par la procédure disciplinaire, les fonctions du ministère public sont exercées par un magistrat du Parquet général ou d'un parquet, à désigner par le Conseil suprême de la justice.~~

~~(10) Le greffe de la Cour administrative est assuré par le secrétariat du Conseil.~~

~~« Art. 29. Le président du Conseil a pour missions de :~~

~~1° de garantir la bonne marche des affaires du Conseil ;~~

~~2° de convoquer le Conseil et de diriger les débats ;~~

~~3° d'authentifier les décisions du Conseil et de surveiller leur exécution ;~~

~~4° de veiller au respect des règles déontologiques par les membres du Conseil.~~

~~(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de ce dernier, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.~~

~~Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature. »~~

*Commentaire :*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> définit les missions du président du Conseil national de la justice. Le paragraphe 2 prévoit le dispositif de remplacement du président de cet organe.

*Amendement n° 32 concernant l'article 30*

*Texte proposé :*

L'article 30 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 30. Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil ne peuvent ni exercer la fonction de magistrat instructeur en matière disciplinaire, ni siéger au Tribunal disciplinaire et à la Cour disciplinaire, ni représenter le ministère public en matière disciplinaire.**

« Art. 30. (1) Le bureau du Conseil a pour missions :  
1° de fixer l'ordre du jour du Conseil et de coordonner ses travaux ;  
2° de représenter le Conseil sur les plans national, européen et international ;  
3° de prendre les décisions relatives au personnel du secrétariat du Conseil ;  
4° de régler les questions financières du Conseil ;  
5° d'examiner l'opportunité de nouvelles lois ou de nouveaux règlements ou de modifications à introduire dans les lois et règlements existants concernant l'organisation et le fonctionnement du Conseil.

(2) Le président convoque le bureau soit de sa propre initiative, soit à la demande d'un vice-président ou du secrétaire général.

Le secrétaire général participe aux réunions du bureau avec voix consultative. »

Commentaire :

Le paragraphe 1<sup>er</sup> définit les missions du bureau du Conseil national de la justice. Le paragraphe 2 régit la convocation de ce bureau. Le président et les deux vice-présidents pourront provoquer la tenue d'une réunion du bureau. Il en sera de même pour le secrétaire général, qui assistera aux réunions du bureau avec voix consultative.

Amendement n° 33 concernant l'article 31

Texte proposé :

L'article 31 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 31. (1) Il est créé un registre des affaires disciplinaires auprès du Conseil.~~

~~(2) Le registre centralise les actes rendus en application du chapitre XII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que de la section 7 du chapitre 3 et la section 7 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~

~~(3) Le secrétariat du Conseil tient à jour le registre.~~

« Art. 31. (1) Le secrétariat a pour mission d'assister les membres du Conseil dans l'accomplissement de leurs tâches.

(2) Le cadre du personnel du secrétariat comprend un secrétaire général et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et des salariés de l'État selon les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

(3) Avant d'entrer en fonctions, le secrétaire général et les fonctionnaires énumérés au paragraphe 2 prêtent, entre les mains du président du Conseil, le serment visé à l'article 15.

(4) Le secrétaire général est le supérieur hiérarchique du personnel du secrétariat.

Le bureau a la qualité de chef d'administration à l'égard de ce personnel. »

Commentaire :

L'amendement vise à consacrer l'autonomie administrative du Conseil national de la justice en tant qu'organe externe du pouvoir judiciaire. Le texte proposé vise à préciser la mission et la composition du secrétariat du Conseil national de la justice, qui fonctionnera de manière permanente. Afin de lever l'opposition formelle du Conseil d'État, le texte amendé ne reprend plus les dispositions susceptibles de donner lieu à des conflits d'attribution, de sorte que le secrétariat aura exclusivement pour mission d'assister les membres du Conseil national de la justice dans le cadre de leurs travaux. À noter que le secrétariat bénéficiera d'un cadre du personnel propre, qui sera distinct du cadre du personnel de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif. Vu que le droit commun de la fonction publique autorise le détachement d'une administration à une autre, il est également proposé de supprimer le dispositif relatif au détachement du personnel de l'administration judiciaire et

du greffe des juridictions de l'ordre administratif au secrétariat du Conseil national de la justice, alors qu'un tel dispositif est superfétatoire. En tant qu'organe externe des juridictions et parquets, le recours par le Conseil national de la justice à des agents détachés de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif devrait rester l'exception. En effet, le Conseil national de la justice ne devrait pas être tributaire du bon vouloir des autorités judiciaires en ce qui concerne l'allocation de ressources humaines.

*Amendement n° 34 concernant l'article 32*

*Texte proposé :*

L'article 32 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 32. En matière de mise à la retraite des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par le chapitre XIII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par la section 8 du chapitre 3 et la section 8 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~**

**« Art. 32. (1) Pour pouvoir être nommé à la fonction de secrétaire général du Conseil, il faut :**  
**1° remplir les conditions prescrites à l'article 5 ;**

**2° être titulaire d'un grade ou diplôme délivré par un établissement d'enseignement supérieur reconnu par l'État du siège de l'établissement et sanctionnant l'accomplissement avec succès d'un master ou de son équivalent en droit, en économie, en finances, en informatique ou dans une autre matière à déterminer par le bureau du Conseil ;**

**3° avoir une expérience professionnelle confirmée en matière de gestion administrative, financière ou informatique.**

**(2) Le bureau du Conseil établit le profil recherché et fait publier un appel de candidatures. La nomination à la fonction de secrétaire général est faite par le Grand-Duc, sur proposition motivée du Conseil.**

**(3) Le secrétaire général a pour missions :**

**1° de diriger les travaux du secrétariat du Conseil ;**

**2° d'établir les procès-verbaux des réunions du Conseil ;**

**3° d'attester l'authenticité des décisions du Conseil et de surveiller leur exécution.**

**Il agit sous l'autorité du bureau qui peut lui donner des instructions.**

**(4) En cas d'empêchement du secrétaire général, ses fonctions sont assurées par le fonctionnaire le plus élevé en rang de la carrière supérieure du secrétariat du Conseil. »**

*Commentaire :*

Dans un souci de garantir une bonne administration du Conseil national de la justice, la création de la fonction de secrétaire général auprès de cet organe est recommandée. À noter que le Conseil d'État et le Conseil économique et social disposent d'ores et déjà d'un secrétaire général. Le secrétaire général aura principalement pour mission d'assurer la gestion quotidienne du Conseil national de la justice et la continuité de ses travaux. En effet, les membres ne siégeront pas à plein temps au Conseil national de la justice, mais continueront d'exercer leurs professions d'origine, de sorte qu'ils n'auraient pas les disponibilités nécessaires pour se consacrer quotidiennement au Conseil national de la justice. En plus, les magistrats n'ont pas pour vocation d'assurer la gestion administrative et financière d'une institution. De surcroît, les magistrats ne sont pas formés à la fonction de gestionnaire. D'où la nécessité absolue pour recruter un manager chevronné et dynamique pour les besoins du Conseil national de la justice. À noter que le secrétaire général agira sous l'autorité du bureau du Conseil national de la justice, dont les membres seront habilités à lui donner des instructions.

*Amendement n° 35 concernant l'article 33*

*Texte proposé :*

L'article 33 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 33. Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement de la justice.**



« **Art. 33. (1) Le président convoque le Conseil en séance plénière : 1° soit de sa propre initiative; 2° soit à la demande d'un vice-président ou d'au moins de trois deux membres effectifs au moins ;**

**3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.**

(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances plénières du Conseil.

(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances plénières, qui est déterminé par le bureau du Conseil président après avoir consulté les membres effectifs.

**(4) Le secrétaire général participe aux séances plénières avec voix consultative. »**

Commentaire :

L'amendement régit les séances plénières du Conseil national de la justice. Le pouvoir de fixer l'ordre du jour sera transféré du président au bureau. En sa qualité de vice-président, le membre extérieur de la magistrature pourra non seulement demander la convocation d'une réunion du Conseil national de la justice, mais il participera également à la détermination de son ordre du jour. Enfin, deux membres effectifs auront le pouvoir de provoquer la tenue d'une séance plénière.

Amendement n° 36 concernant l'article 34

Texte proposé :

L'article 34 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 34. (1) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.10**

**(2) Sont irrecevables les doléances :**

**1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;**

**2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;**

**3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;**

**4° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément.**

« **Art. 34. (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.**

**(2) Les résolutions délibérations du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées. Les décisions sont prises à la majorité des membres présents et votants.**

**(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante. »**

Commentaire :

Conformément à la recommandation du Conseil d'État, le terme « résolution » est remplacé par celui de « délibération ». Vu que le Conseil national de la justice siégera à neuf membres, le quorum restera fixé à cinq membres. Enfin, la règle du vote à la majorité est précisée.

Amendement n° 37 concernant l'article 35

Texte proposé :

L'article 35 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 35. (1) Peut saisir le Conseil tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire.**

**(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance :**

**1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;**

- 2° ne peut être dirigé contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;
- 3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;
- 4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.

(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.

« Art. 35. Le Conseil peut ~~appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales entendre toute personne susceptible de l'éclairer.~~ »

Commentaire :

Le texte amendé reprend une proposition de texte formulée par le Conseil d'État dans le cadre de l'article 46 du projet de loi initial. À titre d'exemple, le Conseil national de la justice pourra entendre des experts et auteurs d'une doléance relative au fonctionnement général de la justice ou d'une plainte disciplinaire à l'égard d'un magistrat.

Amendement n° 38 concernant l'article 36

Texte proposé :

L'article 36 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 36. (1) Le Conseil informe l'auteur de la doléance des suites réservées à celle-ci.**

**(2) Le rejet de la doléance n'est susceptible d'aucun recours.**

« Art. 36. Les membres **effectifs** du Conseil ~~et leurs suppléants~~ ne peuvent siéger, ~~délibérer ou décider~~ dans aucune affaire dans laquelle ~~ils ont, soit eux-mêmes, soit leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats~~ ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, ~~ont un intérêt personnel.~~ »

Commentaire :

Le libellé de l'article en question est simplifié. Les propositions d'ordre légistique du Conseil d'État sont intégrées.

Amendement n° 39 concernant l'article 37

Texte proposé :

L'article 37 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 37. (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits mettant en cause le bon fonctionnement de la justice, il ordonne une enquête auprès du service concerné.**

**(2) Le Conseil désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un enquêteur.**

**(3) L'enquêteur est habilité à entendre toutes personnes et à se faire communiquer tous documents.**

« Art. 37. Les membres **effectifs, les membres suppléants et les secrétaires** du Conseil ~~et de son secrétariat~~ ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal. »

Commentaire :

Il s'agit de simplifier le libellé de l'article en question.

Amendement n° 40 concernant l'article 38

Texte proposé :

L'article 38 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 38. (1) En cas de dysfonctionnement, le Conseil adresse une injonction au chef de corps afin de garantir le bon fonctionnement du service concerné.**

**~~(2) Toute inobservation de l'injonction est signalée au Conseil.~~**

« Art. 38. Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur et les règles déontologiques de ses membres, qui sont déclarés obligatoires par règlement grand-ducal. »

*Commentaire :*

Pour le règlement d'ordre intérieur et les règles déontologiques, les auteurs de l'amendement se sont inspirés de l'article 23 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Vu que la Constitution révisée ne prévoit pas l'attribution d'un pouvoir réglementaire au Conseil national de la justice, les mesures adoptées par cet organe seront déclarées obligatoires par voie de règlement grand-ducal et feront l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Un tel dispositif s'impose également pour assurer la transparence des règles applicables au sein du Conseil national de la justice.

*Amendement n° 41 concernant l'article 39*

*Texte proposé :*

L'article 39 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 39. Le Conseil peut aviser, soit d'office, soit à la demande de la Chambre des Députés ou du ministre ayant la justice dans ses attributions, les projets de loi, les propositions de loi et les projets de règlement grand-ducal, qui ont une incidence sur :~~**

**~~1° son organisation ou son fonctionnement ;~~**

**~~2° l'organisation ou le fonctionnement des juridictions et du ministère public ;~~**

**~~3° le statut des magistrats et attachés de justice.~~**

« Art. 39. (1) Les propositions budgétaires du Conseil sont élaborées par le bureau et soumises aux délibérations en séance plénière.

(2) Les règles internes pour l'exécution du budget du Conseil sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur. »

*Commentaire :*

L'objectif est de consacrer l'autonomie financière du Conseil national de la justice. Vu que le Conseil national de la justice sera un organe autonome du pouvoir judiciaire, l'allocation des moyens financiers ne saurait dépendre du bon vouloir d'une autorité judiciaire. C'est la raison pour laquelle le Conseil national de la justice aura une section propre dans les lois budgétaires. L'amendement régit non seulement l'élaboration et l'adoption des propositions budgétaires du Conseil national de la justice, mais également l'exécution de son budget. Le dispositif proposé a pour origine l'article 39 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. À noter que l'exécution budgétaire sera précisée par le règlement d'ordre intérieur du Conseil national de la justice.

*Amendement n° 42 concernant l'article 40*

*Texte proposé :*

L'article 40 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 40. Le Conseil peut adresser, soit à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions, soit aux juridictions et au ministère public, des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice.~~**

« Art. 40. Le budget des recettes et des dépenses de l'État arrête annuellement la dotation au profit du Conseil au vu de l'état prévisionnel établi par ce dernier. »

*Commentaire :*

Cet article prévoit l'inscription annuelle de la dotation au profit du Conseil national de la justice dans les lois budgétaires, ce qui implique la création d'une section propre dans ces lois.

## Amendement n° 43 concernant l'article 41

Texte proposé :

L'article 41 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 41. Le Conseil est chargé de la promotion et de la protection de l'image de la justice.**

« Art. 41. (1) L'examen de la comptabilité des fonds est confié à la commission des comptes, instituée au sein du Conseil.

La commission des comptes est assistée par un réviseur d'entreprises, à désigner annuellement.

(2) La commission des comptes est composée de trois membres du Conseil autres que le président et les vice-présidents.

Elle comprend deux magistrats et un non-magistrat, élus à la majorité des deux tiers par le Conseil.

Elle est présidée par le membre le plus ancien dans la magistrature.

(3) Les modalités d'opérer de la commission des comptes et la désignation du réviseur d'entreprises sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur du Conseil.

(4) Sur le rapport de la commission des comptes, le Conseil se prononce en séance plénière sur l'apurement des comptes. »

Commentaire :

Le texte proposé vise à réglementer le contrôle de la comptabilité des fonds du Conseil national de la justice. La source d'inspiration est l'article 40 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. L'examen de la comptabilité du Conseil national de la justice incombera à la commission des comptes, qui sera assistée par un réviseur d'entreprises. La commission des comptes sera composée de trois membres du Conseil national de la justice, dont deux magistrats et un non-magistrat. L'apurement des comptes se fera en séance plénière.

## Amendement n° 44 concernant l'article 42

Texte proposé :

L'article 42 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 42. Le Conseil communique publiquement :**

**1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;**

**2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.**

« Art. 42. (1) Il est accordé une indemnité de :

1° cent soixante points indiciaires par mois au président du Conseil ;

2° cent trente points indiciaires par mois aux vice-présidents du Conseil ;

3° cent points indiciaires par mois aux autres membres effectifs du Conseil.

(2) Les membres suppléants touchent un jeton de présence de vingt points indiciaires par séance plénière à laquelle ils participent.

(3) Les indemnités visées au présent article sont non pensionnables. »

Commentaire :

Considérant l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État, les auteurs de l'amendement recommandent de régler l'intégralité de l'indemnisation par la voie législative, de sorte que l'adoption d'un règlement grand-ducal fixant le taux des indemnités ne sera plus requise. Le taux des indemnités devra être suffisamment élevé non seulement pour favoriser la présentation d'un nombre suffisant de candidats compétents et motivés, mais également pour rémunérer à sa juste valeur la charge de travail, qui sera importante en raison des nombreuses attributions du Conseil national de la justice, ainsi que

les contraintes en termes de disponibilité et d'engagement personnel. Le président, les vice-présidents et les autres membres effectifs du Conseil national de la justice bénéficieront d'une indemnité forfaitaire et mensuelle. Les membres suppléants du Conseil national de la justice toucheront uniquement des jetons de présence.

*Amendement n° 45 concernant l'article 43*

*Texte proposé :*

L'article 43 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 43. (1) Le président convoque le Conseil :**  
**1° de sa propre initiative ;**  
**2° à la demande d'au moins trois membres effectifs ;**  
**3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.**

**(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances du Conseil.**

**(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances, qui est déterminé par le président après avoir consulté les membres effectifs.**

« Art. 43. Est qualifié faute disciplinaire tout acte commis dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, par lequel le membre du Conseil méconnaît les obligations de confidentialité, d'impartialité, d'exactitude et d'intégrité, telles que mises en oeuvre dans les règles déontologiques pour les membres du Conseil. »

*Commentaire :*

Cet article a pour objet de définir la faute disciplinaire. La source d'inspiration est l'article 24 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. L'énoncé des règles déontologiques applicables aux membres du Conseil national de la justice fera l'objet d'un texte législatif, tandis que leur mise en œuvre donnera lieu à un texte réglementaire.

*Amendement n° 46 concernant l'article 44*

*Texte proposé :*

L'article 44 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 44. (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.**

**(2) Les résolutions du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées.**

**(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante.**

« Art. 44. Selon la gravité de la faute, les sanctions suivantes peuvent être prononcées :  
1° l'avertissement ;  
2° la réprimande ;  
3° l'exclusion temporaire des fonctions, avec privation de l'indemnité pour une période de six mois au maximum ;  
4° la révocation, qui emporte la perte du titre. »

*Commentaire :*

Cet article détermine les sanctions disciplinaires visant les membres du Conseil national de la justice. Il reprend les peines prévues à l'article 25 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État.

*Amendement n° 47 concernant l'article 45*

*Texte proposé :*

L'article 45 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 45. Les séances du Conseil ne sont pas publiques.**

« Art. 45. (1) Il est institué un comité de déontologie, composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.

(2) Les membres du comité de déontologie sont désignés pour un terme de trois ans, renouvelable, par le Conseil en raison de leur expérience et de leur autorité morale en matière de déontologie professionnelle.

(3) Les fonctions de membre du comité de déontologie sont incompatibles avec celles de membre du Conseil et de son secrétariat.

(4) Les membres du comité de déontologie ont droit au jeton de présence visé à l'article 42, paragraphe 2. »

Commentaire :

À l'instar de ce qui est prévu par l'article 26 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État, l'institution d'un comité de déontologie est recommandée. L'amendement précise la composition du comité de déontologie, la désignation de ses membres, la durée du mandat et l'indemnisation.

Amendement n° 48 concernant l'article 46

Texte proposé :

L'article 46 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 46. Le Conseil peut appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales.~~

« Art. 46. Lorsque le bureau considère qu'il y a des raisons sérieuses qu'un membre a commis une faute disciplinaire, il propose au président de saisir le Comité de déontologie. »

Commentaire :

Cet article régit l'engagement de la procédure disciplinaire. La source d'inspiration est l'article 27 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Le déclenchement de l'affaire disciplinaire se fera par le bureau du Conseil national de la justice. Toutefois, la saisine du comité de déontologie incombera au président du Conseil national de la justice.

Amendement n° 49 concernant l'article 47

Texte proposé :

L'article 47 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 47. Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, eux-mêmes, leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, un intérêt personnel.~~

« Art. 47. (1) Le comité de déontologie examine les circonstances de la faute alléguée.

Il entend les auteurs de la saisine, des tiers et le membre visé par la procédure.

Il établit, à l'attention du bureau, un rapport dans lequel il présente les résultats de l'enquête, donne une évaluation sur les faits et formule des recommandations.

(2) Le bureau propose au président du Conseil les suites à donner aux recommandations du comité de la déontologie ainsi que la publication éventuelle de la sanction prononcée à l'égard du membre concerné. »

Commentaire :

Cet article régit l'instruction de l'affaire disciplinaire. La source d'inspiration est l'article 28 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Les actes de l'instruction seront accomplis

par le comité de déontologie, qui adressera une recommandation au bureau du Conseil national de la justice.

*Amendement n° 50 concernant l'article 48*

*Texte proposé :*

L'article 48 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 48. Les membres effectifs, les membres suppléants et les secrétaires du Conseil ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.**

*« Art. 48. (1) L'avertissement est donné par le président du Conseil.*

*La réprimande et l'exclusion temporaire des fonctions sont décidées par le Conseil en séance plénière.*

*La révocation d'un membre est proposée au Grand-Duc par le Conseil en séance plénière.*

*(2) Le membre concerné ne peut pas participer à la délibération du Conseil.*

*Le Conseil est valablement composé même si suite à l'exclusion temporaire ou la révocation d'un membre, le nombre requis de membres n'est plus atteint. »*

*Commentaire :*

Cet article régit le prononcé des sanctions disciplinaires. Les auteurs de l'amendement se sont inspirés de l'article 29 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Le texte amendé détermine l'instance compétente pour prononcer la sanction disciplinaire en fonction de la gravité de cette sanction. La peine la plus légère sera prononcée par le président du Conseil national de la justice et les peines intermédiaires par le Conseil national de la justice siégeant en séance plénière. La peine la plus lourde sera infligée par le Grand-Duc, sur proposition du Conseil national de la justice siégeant en séance plénière.

*Amendement n° 51 concernant l'article 49*

*Texte proposé :*

L'article 49 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 49. (1) Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur.**

**(2) Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.**

*« Art. 49. Un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif en matière de discipline des membres du Conseil. »*

*Commentaire :*

Cet article prévoit un recours en réformation contre les sanctions disciplinaires. La source d'inspiration est l'article 30 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Les membres sanctionnés auront donc droit au double degré de juridiction.

*Amendement n° 52 concernant l'article 50*

*Texte proposé :*

L'article 50 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 50. Chaque année, avant le 15 février, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions.**

*« Art. 50. (1) Si le président du Conseil est visé par la procédure disciplinaire, la présidence est exercée par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.*

*(2) Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature. »*

*Commentaire :*

Cet article régit la présidence du Conseil national de la justice dans le cas où le président de cet organe fera l'objet d'une procédure disciplinaire.

*Amendement n° 53 concernant l'article 51*

*Texte proposé :*

L'article 51 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 51. Le Code pénal est adapté comme suit :**

**1. L'article 220 est complété comme suit :**

*« Art. 220. Le faux témoignage en matière civile et administrative est puni d'un emprisonnement de deux mois à trois ans.*

*Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables au faux témoignage devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire. »12*

**2. L'article 221 est complété comme suit :**

*« Art. 221. L'interprète et l'expert coupables de fausses déclarations, soit en matière criminelle, contre l'accusé ou en sa faveur, soit en matière correctionnelle ou de police, contre le prévenu ou en sa faveur, soit en matière civile, sont punis comme faux témoins, conformément aux articles 215, 216, 218, 219 et 220.*

*Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables à l'expert et à l'interprète coupables de fausses déclarations devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire.*

*L'expert en matière criminelle qui aurait été entendu sans prestation de serment est puni conformément à l'article 217. »*

*« Art. 51. La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit :*

1° À l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, le point 16° prend la teneur suivante :

*« 16° Les fonctions de secrétaire général du Conseil d'Etat, et de secrétaire général du Conseil économique et social ainsi que de secrétaire général du Conseil national de la justice sont classées au grade 17. »*

2° À l'article 17, alinéa 1<sup>er</sup>, le point b) prend la teneur suivante :

*b) Pour les fonctionnaires énumérés ci-après, la valeur des différents échelons de leurs grades respectifs est augmentée de 25 points indiciaires:*

*« directeurs généraux, directeurs généraux adjoints, directeurs, premier conseiller de légation, présidents, ministres plénipotentiaires, administrateurs généraux, commissaires, commissaire du Gouvernement adjoint chargé de l'instruction disciplinaire, colonel-chef d'état-major, inspecteur général adjoint de la sécurité dans la Fonction publique, inspecteur général de la sécurité dans la Fonction publique, Haut-Commissaire à la Protection nationale, lieutenant-colonel/chef d'état-major adjoint, lieutenant-colonel/commandant du centre militaire, vice-présidents, directeurs adjoints, inspecteur général de la Police, inspecteur général adjoint de la police, directeurs centraux de la police, médecins directeurs, représentant permanent auprès de l'Union européenne, secrétaire du Grand-Duc, secrétaire général du Conseil d'Etat, secrétaire général du Conseil économique et social, **secrétaire général du Conseil national de la justice**, secrétaire général du département des affaires étrangères, Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher. Bénéficient de la même mesure le médecin dirigeant chargé de la direction de la division de la santé au travail du secteur public et le médecin dirigeant de la division de la médecine de contrôle du secteur public, ainsi que les fonctionnaires classés aux grades M5, M6, M7 et S1. » »*

*Commentaire :*

Cet article contient une disposition modificative de la législation fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. À l'instar du secrétaire général du Conseil d'Etat et de celui du Conseil économique et social, la fonction de secrétaire général du Conseil national de la justice sera classée au grade 17. Le titulaire de cette fonction bénéficiera d'une



majoration d'échelon pour fonctions dirigeantes de vingt-cinq points indiciaires. Vu que le secrétaire général du Conseil national de la justice exercera une fonction dirigeante au sens de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État, sa nomination sera faite pour une durée renouvelable de sept ans.

*Amendement n° 54 concernant l'article 52*

*Texte proposé :*

L'article 52 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 52. Le Code de procédure pénale est modifié comme suit :**

**1. L'article 16-2 est rédigé comme suit :**

~~« Art. 16-2. (1) Le magistrat du ministère public est tenu de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui lui sont données par le procureur général d'État respectivement par le procureur d'État auquel il est rattaché.~~

~~(2) Le magistrat du ministère public développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice. »~~

**2. L'article 18 est libellé comme suit :**

~~« Art. 18. (1) Le procureur général d'État est chargé de veiller à l'application de la loi pénale sur toute l'étendue du territoire national.~~

~~(2) Le procureur général d'État anime et coordonne l'action des procureurs d'État en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique par les parquets.~~

~~(3) Le procureur général d'État a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique. »~~

**3. L'article 19 est abrogé.**

**4. L'article 20 est rédigé comme suit :**

~~« Art. 20. (1) Le procureur général d'État a autorité sur tous les magistrats du ministère public.~~

~~(2) Il peut enjoindre aux procureurs d'État, par des instructions écrites et versées au dossier de la procédure, d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes. »~~

**5. L'article 421 prend la teneur suivante :**

~~« Art. 421. Lorsque le procureur général d'État dénonce à la Cour de cassation des actes judiciaires, arrêts ou jugements, contraires à la loi, ces actes, arrêts ou jugements peuvent être annulés.~~

~~« Art. 52. (1) Sont membres de droit du Conseil les magistrats qui sont titulaires, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, de la fonction de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État ou de président de la Cour administrative.~~

~~(2) Les dispositions de l'article 9 ne sont pas applicables aux magistrats visés au présent article. »~~

*Commentaire :*

Les auteurs de l'amendement recommandent de prévoir une disposition transitoire au profit des titulaires actuels des fonctions de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État et de président de la Cour administrative. Plus particulièrement, les trois chefs de corps actuellement en fonction siégeront *ex officio* au Conseil national de la justice. Vu que ces chefs de corps sont placés au sommet de la hiérarchie judiciaire, leur présence au sein du Conseil national de la justice sera indispensable dans la mise en place du futur organe et du lancement de ses travaux. Les chefs de corps concernés ne seront pas soumis à la limitation de la durée des mandats, prescrite à l'article 9 de la future loi, de sorte que leur mandat au sein du Conseil national de la justice sera à durée indéterminée. Sous l'empire de

la législation actuellement applicable, les titulaires actuels des fonctions de président de la Cour supérieure de justice et de président de la Cour administrative sont d'ores et déjà à qualifier comme magistrats élus par leurs pairs au sens de la recommandation du Conseil de l'Europe sur « *Les juges : indépendance, efficacité et responsabilités* » (voir commentaire de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi amendé). Les chefs de corps concernés ont fait l'objet d'une élection par les assemblées générales de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative. Le résultat de leur élection est consigné dans les avis visés aux articles 90 et 95bis de la Constitution, tels qu'actuellement applicables. La première composition du Conseil national de la justice sera donc conforme aux standards européens. En effet, cinq magistrats feront l'objet d'une élection par leurs pairs, de sorte qu'ils seront majoritaires au sein du Conseil national de la justice, qui siègera à neuf membres.

*Amendement n° 55 concernant l'article 53*

*Texte proposé :*

L'article 53 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 53. L'article 6 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation est abrogé.**

**« Art. 53. (1) La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.**

**(2) Les dispositions du chapitre 2 sont applicables le premier jour du sixième mois qui suit la publication de la présente loi. »**

*Commentaire :*

Il est rappelé que la future législation sur le Conseil national de la justice constitue une des mesures législatives d'exécution de la proposition de révision constitutionnelle n° 7575 du chapitre de la justice. L'autre mesure d'exécution consiste dans la future législation sur le statut des magistrats.

En ce qui concerne l'entrée en vigueur de la révision constitutionnelle, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a arrêté dans son rapport du 22 septembre 2021 le texte suivant :

**« Art. 4. (1) La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.**

**(2) A compter du jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les dispositions légales ou réglementaires contraires à la Constitution ne sont plus applicables.**

**(3) Toutes les autorités conservent et exercent leurs attributions, jusqu'à ce qu'il y ait été pourvu, conformément à la Constitution. »**

Dans un souci d'assurer la cohérence de la réforme de la justice et de garantir la sécurité juridique, la mise en vigueur simultanée de la révision constitutionnelle n° 7575 et des mesures législatives d'exécution est indispensable. Sans les futures législations sur le Conseil national de la justice et le statut des magistrats, le Conseil national de la justice serait dans l'impossibilité d'exercer ses attributions constitutionnelles en matière de nomination, de discipline et de mise à la retraite des magistrats.

D'autre part, la mise en place du Conseil national de la justice ne se fera pas du jour au lendemain, mais nécessitera un travail de préparation conséquent. En effet, la magistrature devra élire ses représentants au sein du Conseil national de la justice, la Chambre des députés devra désigner les représentants de la société civile et les barreaux devront désigner les représentants de la profession d'avocat. Une fois les membres désignés et élus, le Conseil national de la justice devra organiser l'élection du président et des vice-présidents. Ensuite, le secrétaire général du Conseil national de la justice et les autres agents du secrétariat général devront être recrutés. Par ailleurs, le Conseil national de la justice devra élaborer son règlement d'ordre intérieur et mettre en place ses règles déontologiques. À noter que le Conseil national de la justice ne sera en mesure d'exercer ses missions et attributions qu'après être pleinement opérationnel. Pour rendre opérationnel le Conseil national de la justice, un délai de six mois sera nécessaire.

C'est la raison pour laquelle l'amendement prévoit une entrée en vigueur différée de la future loi portant organisation du Conseil national de la justice. À partir du premier jour du mois qui suit la

publication de la future législation au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, il y aura une base légale permettant au Conseil national de la justice de se constituer, de faire les recrutements et de déterminer les procédures de travail. À partir du premier jour du sixième mois qui suit la publication de la future législation sur le Conseil national de la justice au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, jour qui devra coïncider avec la date de l'entrée en vigueur de la révision constitutionnelle, le Conseil national de la justice exercera les missions et attributions visées au chapitre 2 de ce texte. Il est recommandé de publier à la même date au Journal officiel le texte de la révision constitutionnelle ainsi que les futures lois sur le Conseil national de la justice et le statut des magistrats.

*Amendement n° 56 concernant l'article 54*

*Texte proposé :*

L'article 54 du projet de loi prend la teneur suivante :

« **Art. 54.** *La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée, en recourant à l'intitulé suivant : « loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil **suprême national** de la justice ».* »

*Commentaire :*

La référence sous forme abrégée de la future loi doit être adaptée afin de tenir compte de la nouvelle dénomination de la future institution.

*Amendement n° 57*

*Texte proposé :*

Les articles 55 à 60 du projet de loi sont supprimés.

*Commentaire :*

Les dispositions supprimées dans le cadre du présent projet de loi seront intégrées dans le projet de loi sur le statut des magistrats. Sont concernées les dispositions modificatives de la loi sur l'organisation judiciaire, de la loi portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, de la loi portant organisation de la Cour Constitutionnelle et de la loi sur les attachés de justice.

\*

Au nom de la Commission de la Justice, je vous saurais gré de bien vouloir m'envoyer l'avis du Conseil d'Etat sur les amendements exposés ci-dessus.

J'envoie copie de la présente, pour information, au Premier Ministre, Ministre d'Etat, au Ministre de la Justice, et au Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

*Le Président de la Chambre des Députés,*

Fernand ETGEN

\*

## TEXTE COORDONNE

### PROJET DE LOI

portant organisation du Conseil national de la justice et  
modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant  
le régime des traitements et les conditions et modalités  
d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

#### Chapitre 1<sup>er</sup>. De la composition

##### *Section 1<sup>ère</sup>. Des membres*

~~Art. 1<sup>er</sup>. La présente loi a pour objet d'instituer le Conseil suprême de la justice, dénommé ci-après « Conseil » et dont le siège est à Luxembourg.~~

Art. 1<sup>er</sup>. Le Conseil national de la justice, dénommé ci-après « Conseil », est composé de neuf membres effectifs, à savoir :

1° six magistrats, à élire dans les conditions prescrites à l'article 3, dont :

- a) le président de la Cour supérieure de justice ou un autre magistrat du siège de cette cour ;
- b) le procureur général d'État ou un autre magistrat du parquet près la Cour supérieure de justice ;
- c) le président de la Cour administrative ou autre magistrat de cette cour ;
- d) un magistrat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du siège ;
- e) un magistrat du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du ministère public ;
- f) un magistrat du tribunal administratif ;

2° trois personnalités extérieures à la magistrature, dont :

- a) un avocat, à désigner dans les conditions déterminées par l'article 4 ;
- b) deux personnalités qualifiées en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, à désigner par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des suffrages de ses membres.

~~Art. 2. Le Conseil garantit :~~

- ~~1° l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice des fonctions juridictionnelles ;~~
- ~~2° l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi.~~

Art. 2. Le Conseil se complète par neuf membres suppléants, à savoir :

1° six magistrats, à élire dans les conditions prescrites à l'article 3, dont :

- a) un magistrat du siège de la Cour supérieure de justice ;
- b) un magistrat du parquet près la Cour supérieure de justice ;
- c) un magistrat de la Cour administrative ;
- d) un magistrat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du siège ;
- e) un magistrat du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du ministère public ;
- f) un magistrat du tribunal administratif ;

2° trois personnalités extérieures à la magistrature, dont :

- a) un avocat, à désigner dans les conditions déterminées par l'article 4 ;
- b) deux personnalités qualifiées en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, à désigner par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des suffrages de ses membres.

~~Art. 3. Le Conseil veille au bon fonctionnement de la justice.~~

Art. 3. (1) Il y a six collèges électoraux, à savoir :

- 1° le collège électoral des magistrats du siège de la Cour supérieure de justice ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, a), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, a) ;
- 2° le collège électoral des magistrats du parquet près la Cour supérieure de justice ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, b), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, b) ;
- 3° le collège électoral des magistrats de la Cour administrative ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, c), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, c) ;
- 4° le collège électoral des magistrats du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch et du pool de complément des magistrats du siège ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, d), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, d) ;
- 5° le collège électoral des magistrats du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch et du pool de complément des magistrats du ministère public ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, e), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, e) ;
- 6° le collège électoral des magistrats du tribunal administratif ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, f), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, f).

(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.

Chaque électeur ~~a une voix.~~ dispose de deux voix. Une ou deux voix peuvent être attribuées par candidat.

Le scrutin est secret. Le vote par procuration n'est pas admis.

(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.

Est élu membre effectif le candidat qui est classé comme premier. Est élu membre suppléant le candidat qui est classé comme second.

En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.

~~Art. 4. Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.~~

Art. 4. (1) Pour pouvoir siéger au Conseil, l'avocat doit soit exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg ou de l'Ordre des Avocats du Barreau de Diekirch, soit avoir exercé une de ces fonctions.

(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre des avocats du Barreau de Diekirch, à la majorité des membres présents et votants.

(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre ~~effectif ou de membre suppléant~~ du Conseil.

~~Art. 5. Le Conseil est composé de neuf membres effectifs, à savoir :~~

- 1° le président de la Cour supérieure de justice ;

- ~~2° le procureur général d'État ;~~
- ~~3° le président de la Cour administrative ;~~
- ~~4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~
- ~~8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~
- ~~9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.~~

**Art. 5.** Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :

- 1° être de nationalité luxembourgeoise ;
- 2° jouir des droits civils et politiques ;
- 3° présenter toutes les garanties d'honorabilité.

~~Art. 6. (1) En cas d'impossibilité de se composer utilement, le Conseil se complète par des membres suppléants.~~

~~(2) Le Conseil comprend neuf membres suppléants, à savoir :~~

- ~~1° un magistrat de la Cour supérieure de justice, à désigner par le président de cette Cour ;~~
- ~~2° un magistrat du Parquet général, à désigner par le procureur général d'État ;~~
- ~~3° un magistrat de la Cour administrative, à désigner par le président de cette Cour ;~~
- ~~4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~
- ~~8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~
- ~~9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.~~

**Art. 6. (1)** Pour vérifier la condition d'honorabilité dans le chef des candidats n'ayant pas la qualité de magistrat ou n'exerçant pas la profession d'avocat, le président du Conseil prend connaissance :

- 1° du casier judiciaire ; si le candidat possède également la nationalité d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un État tiers, le président du Conseil peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité ;
- 2° des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà atteinte au moment de la présentation de la candidature ;
- 3° des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, ayant donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal de police, si ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision de non-lieu ou de classement sans suites.

(2) Lorsque le président du Conseil estime qu'un candidat ne présente pas toutes les garanties d'honorabilité, il en informe le président de la Chambre des députés.

La vérification de l'honorabilité et l'information de la Chambre des députés sont faites par le procureur général d'État jusqu'à l'élection du premier président du Conseil.

~~Art. 7. (1) Le membre effectif visé à l'article 5, point 4° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 4° sont élus par les magistrats de la Cour supérieure de justice, des tribunaux d'arrondissement et des justices de paix, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 5° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 5° sont élus par les magistrats du Parquet général et des parquets près les tribunaux d'arrondissement, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le procureur général d'État.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 6° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 6° sont élus par les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.~~

~~(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

Art. 7. Ne peuvent être membres du Conseil :

1° les membres de la Chambre des députés, du Gouvernement et du Conseil d'État ;

2° les bourgmestre, échevins et conseillers communaux ;

3° les membres du Parlement européen, de la Commission européenne et de la Cour des comptes de l'Union européenne ;

4° les magistrats suivants :

a) les juges de la Cour de justice de l'Union européenne, du Tribunal de l'Union européenne, de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour pénale internationale ;

b) les membres du collège du Parquet européen et les procureurs européens délégués ;

c) les magistrats qui concourent à l'instruction et au jugement des affaires disciplinaires dans la magistrature et ceux représentent le ministère public en matière disciplinaire.

~~Art. 8. (1) Le membres effectif visé à l'article 5, point 7° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 7° sont à choisir parmi les personnalités qui, en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, sont qualifiées pour participer utilement aux travaux du Conseil.~~

~~Le membres effectif visé à l'article 5, point 8° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 8° sont à choisir parmi les enseignants en service auprès d'une université.~~

~~Les membres visés au présent paragraphe ne peuvent exercer ni la fonction de magistrat, ni la profession d'avocat.~~

~~(2) La Chambre des Députés fait publier un appel de candidatures.~~

~~Elle procède à un entretien individuel avec les candidats.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas permis.~~

~~Pour pouvoir être élu, il faut obtenir la majorité des deux tiers des voix exprimées.~~

~~Art. 8. Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9 et les membres suppléants du Conseil ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait.~~

~~Art. 9. (1) Au moment de la désignation comme membre effectif visé à l'article 5, point 9° ou membre suppléant visé à l'article 6, point 9°, il faut exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant.~~

~~(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre du Barreau de Diekirch.~~

~~(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil.~~

~~Art. 9. (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9°, et des membres suppléants visés à l'article 6 du Conseil est de cinq années ans.~~

~~(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années ans.~~

~~Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.~~

~~(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe 2 qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.~~

~~Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois.~~

~~Art. 10. Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :~~

~~1° être de nationalité luxembourgeoise ;~~

~~2° jouir des droits civils et politiques ;~~

~~3° présenter toutes les garanties d'honorabilité.~~

~~Art. 10. Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :~~

~~1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;~~

~~2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;~~

~~3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat ;~~

~~4° la condamnation à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal.~~

~~Art. 11. (1) Les fonctions de membre effectif et de membre suppléant du Conseil sont incompatibles avec :~~

~~1° les mandats de membre de la Chambre des Députés et de membre du Gouvernement ;~~

~~2° les mandats de membre du Parlement européen et membre de la Commission européenne ;~~

~~3° les mandats de bourgmestre, d'échevin et de conseiller communal ;~~

~~4° le mandat de membre du Conseil d'État ;~~

~~5° les fonctions de notaire et d'huissier de justice ;~~

~~6° l'état militaire et l'état ecclésiastique.~~



~~(2) Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et les membres suppléants visés à l'article 6, points 4° à 9° ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait.~~

Art. 11. (1) Le Conseil élit, parmi ses membres effectifs, le président et deux vice-présidents. Pour exercer la présidence du Conseil, il faut avoir la qualité de magistrat. Parmi les vice-présidents, il y a un membre magistrat et un membre non-magistrat.

(2) Seuls les membres effectifs ont la qualité d'électeur.

Chaque électeur a une voix.

Le scrutin est secret.

Le vote par procuration n'est pas admis.

~~Art. 12. (1) Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil suivant les conditions déterminées par les articles 5 à 11.~~

~~(2) Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil prêtent, entre les mains du Grand-Duc ou de la personne désignée par Lui, le serment suivant :~~

~~« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. »~~

Art. 12. (1) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux ans.

(2) Lorsque le mandat de président ou de vice-président prend fin prématurément, le Conseil organise de nouvelles élections.

(3) Pendant les trois ans qui suivent la fin des mandats :

1° le président sortant ne peut pas postuler à la même fonction ;

2° le vice-président sortant ne peut pas postuler à la même fonction.

~~Art. 13. (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et des membres suppléants visés à l'article 6 est de cinq années.~~

~~(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~

~~Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.~~

~~(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.~~

~~Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois.~~

Art. 13. Le bureau du Conseil se compose du président, des vice-présidents et du secrétaire général.

Art. 14. Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :

1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;

2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;

3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat.

Art. 14. Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants, le président, les vice-présidents et les autres membres du Conseil suivant dans les conditions déterminées par les articles 5 à 11 le présent chapitre.

~~Art. 15. (1) Pour pouvoir être président ou vice-président du Conseil, il faut être membre effectif et avoir la qualité de magistrat.~~

~~Le président et le vice-président sont élus par les membres du Conseil.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~

~~(2) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux années.~~

~~Le vice-président achève le mandat de président lorsque celui-ci a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application de l'alinéa qui précède.~~

~~(3) Pendant les deux années qui suivent la fin de la présidence respectivement de la vice-présidence :~~

~~1° le magistrat ayant exercé la fonction de président du Conseil ne peut postuler à cette fonction ;~~

~~2° le magistrat ayant exercé la fonction de vice-président du Conseil ne peut postuler à cette fonction.~~

~~Art. 15. Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil Avant d'entrer en fonctions, le président, les vice-présidents et les autres membres du Conseil prêtent, entre les mains du Grand-Duc ou de son délégué de la personne désignée par Lui, le serment suivant :~~

~~« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ».~~

## Chapitre 2. Des compétences

### *Section 1<sup>ère</sup>. De la mission générale*

~~Art. 16. (1) Le président assure le fonctionnement et la représentation du Conseil.~~

~~(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président et, à défaut, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.~~

~~Art. 16. (1) La mission générale du Conseil est de veiller au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.~~

~~(2) Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.~~

### *Section 2. Des attributions à l'égard des magistrats*

~~Art. 17. (1) Il est adjoint au Conseil un secrétariat chargé :~~

~~1° d'assister les membres effectifs et les membres suppléants dans l'accomplissement de leurs travaux ;~~

~~2° d'assurer le greffe des juridictions disciplinaires ;~~

~~3° d'accomplir les autres travaux administratifs qui lui sont attribués par le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État ou le président de la Cour administrative.~~

~~(2) Les secrétaires exercent leurs tâches sous la direction et la surveillance du président du Conseil.~~

~~Art. 17. Dans les conditions déterminées par la loi, le Conseil exerce les attributions suivantes à l'égard des magistrats :~~

~~1° émettre des recommandations en matière de recrutement et de formation ;~~

- 2° proposer les nominations au Grand-Duc ;
- 3° aviser les demandes de détachement auprès d'administrations ou d'organisations internationales et les demandes de congé spécial en cas d'acceptation de fonctions internationales ;
- 4° élaborer les règles déontologiques et surveiller leur respect ;
- 5° introduire la procédure disciplinaire et la procédure de la mise à la retraite.

*Section 3. De la saisine directe par les citoyens*

~~Art. 18. (1) Le cadre du personnel du secrétariat du Conseil comprend des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. 6~~

~~Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.~~

~~(2) Le personnel de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif peut être détaché totalement ou partiellement au secrétariat du Conseil.~~

~~Ce personnel est détaché par l'autorité de nomination, sur proposition soit du Conseil, soit du procureur général d'État, soit du président de la Cour administrative.~~

Art. 18. (1) Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement général de la justice.

(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient : l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.

- 1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;
- 2° l'indication sommaire des faits et griefs allégués.

(3) Sont irrecevables les doléances :

- 1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;
- 2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;
- 3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;
- 4° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément.

~~Art. 19. En matière de recrutement et de formation des attachés de justice, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 1er, 12 et 15 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.~~

Art. 19. (1) Peut saisir le Conseil tout Lorsque le justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire, il peut adresser une plainte disciplinaire au Conseil.

(2) La plainte disciplinaire indique sous peine d'irrecevabilité :

- 1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;
- 2° les éléments permettant d'identifier la procédure en cause ;
- 3° de manière sommaire les faits et griefs allégués.

(3) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance plainte disciplinaire :

- 1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;
- 2° ne peut être dirigée contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;

3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure;

4° ~~contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.~~

~~(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.~~

~~Art. 20. Le Conseil dirige et surveille la formation continue des magistrats.~~

Art. 20. Le Conseil a la compétence exclusive pour recevoir et traiter les doléances relatives au fonctionnement général de la justice et les plaintes disciplinaires à l'égard des magistrats.

~~Art. 21. Sans préjudice des conditions déterminées par la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, les autorités intervenant dans la procédure de nomination prennent en considération le rang d'ancienneté dans la magistrature des candidats aux postes vacants, leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs mérites.~~

Art. 21. Le Conseil peut :

1° soit procéder au classement de la doléance et de la plainte disciplinaire en cas d'irrecevabilité ;

2° soit faire un ou plusieurs des actes suivants :

a) la réalisation d'une enquête ;

b) la présentation d'une recommandation ;

c) l'introduction d'une procédure disciplinaire.

~~Art. 22. (1) Le Conseil fait publier les postes vacants dans la magistrature.~~

~~(2) Les candidatures sont transmises par la voie hiérarchique au président du Conseil.~~

~~(3) Le chef de corps dont relève le candidat rend un avis motivé.~~

~~(4) Le Conseil peut convoquer les candidats à un entretien individuel.~~

Art. 22. (1) Le Conseil informe les auteurs des suites réservées à la doléance et à plainte disciplinaire.

(2) Aucun recours n'est ouvert aux auteurs de la doléance et de la plainte disciplinaire.

#### *Section 4. Des enquêtes*

~~Art. 23. (1) Pour chaque poste vacant, le Conseil présente, par une décision motivée, un candidat au Grand-Duc.~~

~~(2) Seul le candidat présenté par le Conseil peut être nommé par le Grand-Duc.~~

~~(3) La nomination du candidat présenté par le Conseil ne peut être refusée que par une décision motivée du Grand-Duc.~~

~~Dans ce cas, le Conseil présente un autre candidat au Grand-Duc.~~

Art. 23. (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits susceptibles de mettre en cause le bon fonctionnement de justice, il ordonne une enquête.

Il désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un ou plusieurs enquêteurs.

(2) L'enquêteur peut :

1° descendre sur les lieux afin de faire toutes les constatations utiles, sans toutefois procéder à une perquisition ;

- 2° consulter et se faire produire, sans déplacement, pour en prendre en connaissance, des dossiers et documents ; l'enquêteur peut en prendre des extraits et en faire des copies sans frais ;
- 3° entendre, à titre d'information et, le cas échéant, sous serment, des magistrats, attachés de justice, référendaires de justice et membres du personnel de justice ainsi que toute autre personne dont l'audition est utile à l'enquête ; la personne entendue est autorisée à faire des déclarations qui sont couvertes par le secret professionnel.

(3) Pour chaque enquête, l'enquêteur rédige un rapport.

Le rapport d'enquête est communiqué au président du Conseil.

Art. 24. (1) Le président du Conseil sollicite l'avis motivé :

- 1° de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, lorsqu'un poste de conseiller à la Cour constitutionnelle est vacant ;
- 2° de la Cour supérieure de justice lorsqu'un poste de président de la Cour supérieure de justice, de conseiller à la Cour de cassation, de président de chambre à la Cour d'appel, de premier conseiller à la Cour d'appel, de conseiller à la Cour d'appel, de président du tribunal d'arrondissement, de premier vice-président du tribunal d'arrondissement ou de vice-président du tribunal d'arrondissement est vacant ;
- 3° du Parquet général lorsqu'un poste de procureur général d'État, de procureur général d'État adjoint, de premier avocat général, d'avocat général, de procureur d'État, de procureur d'État adjoint ou de substitut principal est vacant ;
- 4° de la Cour administrative lorsqu'un poste de président de la Cour administrative, de vice-président de la Cour administrative, de premier conseiller à la Cour administrative, de conseiller à la Cour administrative, de président du tribunal administratif, de premier vice-président du tribunal administratif ou de vice-président du tribunal administratif est vacant.

(2) Sur base de l'avis rendu en application du paragraphe qui précède, le Conseil présente un des candidats au Grand-Duc.

Les dispositions des articles 21 à 23 sont applicables.

Art. 24. Sur base du rapport d'enquête, le Conseil peut :

- 1° soit procéder au classement du dossier ;
- 2° soit faire un ou plusieurs des actes suivants :
- a) la présentation d'une recommandation en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice ;
- b) l'introduction d'une procédure disciplinaire.

#### *Section 5. Du rôle consultatif*

Art. 25. En matière de détachement des magistrats auprès d'une organisation internationale ou d'une administration, le Conseil exerce les attributions déterminées par l'article 149-2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que les articles 37-1 et 78-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Art. 25. Le Conseil peut adresser aux chefs de corps et responsables de service des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice.

Art. 26. (1) Le Conseil détermine les règles de déontologie et surveille leur application par les magistrats.

(2) Les règles de déontologie sont publiées au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

(3) Tous les magistrats et attachés de justice peuvent saisir le Conseil afin d'obtenir un avis sur une question de déontologie.

Art. 26. Le Conseil peut présenter à la Chambre des députés et au ministre de la justice, soit de sa propre initiative, soit à la demande de ces derniers, des recommandations visant :

1° l'organisation et le fonctionnement de la justice ;

2° l'organisation et le fonctionnement du Conseil ;

3° le statut des magistrats, attachés de justice et référendaires de justice ainsi que du personnel de justice.

#### *Section 6. De la communication*

~~Art. 27. En matière de discipline des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 166 et 168, point 1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par les articles 47-1 et 48-1, point 1° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~

Art. 27. Le Conseil communique publiquement :

1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;

2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice. » .

~~Art. 28. (1) Il est institué un Tribunal disciplinaire, qui juge en première instance les affaires disciplinaires visant les magistrats.~~

~~(2) Le Tribunal disciplinaire est composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.~~

~~Pour pouvoir siéger au Tribunal disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins sept années et être magistrat du siège.~~

~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~

~~(3) Les magistrats des tribunaux d'arrondissement et parquets, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces tribunaux. Ces élections sont organisées par le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg.~~

~~Les magistrats du tribunal administratif, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ce tribunal. Ces élections sont organisées par le président du tribunal administratif.~~

~~Les magistrats des justices de paix, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces juridictions. Ces élections sont organisées par le juge directeur de la justice de paix de Luxembourg.~~

~~(4) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis. 8~~

~~(5) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

~~(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.~~

~~Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~

~~(7) Le président du Tribunal disciplinaire est élu par les membres de celui-ci.~~

~~La durée du mandat est d'une année, renouvelable.~~

~~(8) Le Tribunal disciplinaire siège en formation de trois membres.~~

~~Il doit être composé d'un magistrat des tribunaux arrondissement, d'un magistrat du tribunal administratif et d'un magistrat des justices de paix.~~

~~Lorsque le Tribunal disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats des tribunaux d'arrondissement, du tribunal administratif et des justices de paix.~~

~~(9) Les fonctions du ministère public près le Tribunal disciplinaire sont exercées par le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg.~~

~~Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est visé par une procédure disciplinaire, le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch exerce les fonctions du ministère public.~~

~~Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg et le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch sont visés par une procédure disciplinaire, le procureur général d'État exerce les fonctions de ministère public.~~

~~(10) Le greffe du Tribunal disciplinaire est assuré par le secrétariat du Conseil.~~

~~Art. 28. Chaque année, avant (1) Avant le 15 février de chaque année, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Députés et au ministre ayant de la justice dans ses attributions.~~

~~(2) Le rapport d'activités du Conseil est rendu public.~~

### Chapitre 3. Du fonctionnement

#### *Section 1<sup>ère</sup>. De la manière de procéder*

~~Art. 29. (1) Il est institué une Cour disciplinaire, qui juge en appel les affaires disciplinaires visant les magistrats.~~

~~(2) La Cour disciplinaire est composée de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants.~~

~~Pour pouvoir siéger à la Cour disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins dix années et être magistrat du siège.~~

~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~

~~(3) Les magistrats de la Cour supérieure de justice et du Parquet général, réunis en collège électoral, élisent quatre membres effectifs et quatre membres suppléants parmi les magistrats de cette cour.~~

~~Chaque électeur a quatre voix.~~

~~Sont élus membres effectifs les candidats classés comme premier, deuxième, troisième et quatrième.~~

~~Sont élus membres suppléants classés comme cinquième, sixième, septième et huitième.~~

~~Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.~~

~~(4) Les magistrats de la Cour administrative, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.<sup>9</sup>

~~(5) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

~~(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.~~

~~Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~

~~(7) Le président de la Cour disciplinaire est élu par les membres de celle-ci.~~

~~La durée du mandat est d'une année, renouvelable.~~

~~(8) La Cour disciplinaire siège en formation de cinq membres.~~

~~Elle doit être composée de quatre magistrats de la Cour supérieure de justice et d'un magistrat de la Cour administrative.~~

~~Lorsque la Cour disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats de ces juridictions.~~

~~(9) Les fonctions du ministère public près la Cour disciplinaire sont exercées par le procureur général d'État.~~

~~Lorsque le procureur général d'État est visé par la procédure disciplinaire, les fonctions du ministère public sont exercées par un magistrat du Parquet général ou d'un parquet, à désigner par le Conseil suprême de la justice.~~

~~(10) Le greffe de la Cour administrative est assuré par le secrétariat du Conseil.~~

Art. 29. Le président du Conseil a pour missions de :

1° de garantir la bonne marche des affaires du Conseil ;

2° de convoquer le Conseil et de diriger les débats ;

3° d'authentifier les décisions du Conseil et de surveiller leur exécution ;

4° de veiller au respect des règles déontologiques par les membres du Conseil.

(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de ce dernier, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.

Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature.

Art. 30. Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil ne peuvent ni exercer la fonction de magistrat instructeur en matière disciplinaire, ni siéger au Tribunal disciplinaire et à la Cour disciplinaire, ni représenter le ministère public en matière disciplinaire.

Art. 30. (1) Le bureau du Conseil a pour missions :

1° de fixer l'ordre du jour du Conseil et de coordonner ses travaux ;

2° de représenter le Conseil sur les plans national, européen et international ;

3° de prendre les décisions relatives au personnel du secrétariat du Conseil ;

4° de régler les questions financières du Conseil ;



5° d'examiner l'opportunité de nouvelles lois ou de nouveaux règlements ou de modifications à introduire dans les lois et règlements existants concernant l'organisation et le fonctionnement du Conseil.

(2) Le président convoque le bureau soit de sa propre initiative, soit à la demande d'un vice-président ou du secrétaire général.

Le secrétaire général participe aux réunions du bureau avec voix consultative.

Art. 31. (1) Il est créé un registre des affaires disciplinaires auprès du Conseil.

(2) Le registre centralise les actes rendus en application du chapitre XII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que de la section 7 du chapitre 3 et la section 7 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

(3) Le secrétariat du Conseil tient à jour le registre.

Art. 31. (1) Le secrétariat a pour mission d'assister les membres du Conseil dans l'accomplissement de leurs tâches.

(2) Le cadre du personnel du secrétariat comprend un secrétaire général et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et des salariés de l'État selon les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

(3) Avant d'entrer en fonctions, le secrétaire général et les fonctionnaires énumérés au paragraphe 2 prêter, entre les mains du président du Conseil, le serment visé à l'article 15.

(4) Le secrétaire général est le supérieur hiérarchique du personnel du secrétariat.

Le bureau a la qualité de chef d'administration à l'égard de ce personnel.

Art. 32. En matière de mise à la retraite des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par le chapitre XIII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par la section 8 du chapitre 3 et la section 8 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Art. 32. (1) Pour pouvoir être nommé à la fonction de secrétaire général du Conseil, il faut :

1° remplir les conditions prescrites à l'article 5 ;

2° être titulaire d'un grade ou diplôme délivré par un établissement d'enseignement supérieur reconnu par l'État du siège de l'établissement et sanctionnant l'accomplissement avec succès d'un master ou de son équivalent en droit, en économie, en finances, en informatique ou dans une autre matière à déterminer par le bureau du Conseil ;

3° avoir une expérience professionnelle confirmée en matière de gestion administrative, financière ou informatique.

(2) Le bureau du Conseil établit le profil recherché et fait publier un appel de candidatures.

La nomination à la fonction de secrétaire général est faite par le Grand-Duc, sur proposition motivée du Conseil.

(3) Le secrétaire général a pour missions :

1° de diriger les travaux du secrétariat du Conseil ;

2° d'établir les procès-verbaux des réunions du Conseil ;

3° d'attester l'authenticité des décisions du Conseil et de surveiller leur exécution.

Il agit sous l'autorité du bureau qui peut lui donner des instructions.

(4) En cas d'empêchement du secrétaire général, ses fonctions sont assurées par le fonctionnaire le plus élevé en rang de la carrière supérieure du secrétariat du Conseil.

~~Art. 33. Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement de la justice.~~

Art. 33. (1) Le président convoque le Conseil en séance plénière :1° soit de sa propre initiative; 2° soit à la demande d'un vice-président ou d'au moins de trois deux membres effectifs au moins ;

3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.

(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances plénières du Conseil.

(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances plénières, qui est déterminé par le bureau du Conseil président après avoir consulté les membres effectifs.

(4) Le secrétaire général participe aux séances plénières avec voix consultative.

~~Art. 34. (1) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.10~~

~~(2) Sont irrecevables les doléances :~~

~~1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;~~

~~2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;~~

~~3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;~~

~~4° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément.~~

~~Art. 34. (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.~~

~~(2) Les résolutions délibérations du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées. Les décisions sont prises à la majorité des membres présents et votants.~~

~~(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante.~~

~~Art. 35. (1) Peut saisir le Conseil tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire.~~

~~(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance :~~

~~1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;~~

~~2° ne peut être dirigé contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;~~

~~3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;~~

~~4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.~~

~~(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.~~

Art. 35. Le Conseil peut ~~appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales~~ entendre toute personne susceptible de l'éclairer.

Art. 36. (1) ~~Le Conseil informe l'auteur de la doléance des suites réservées à celle-ci.~~

~~(2) Le rejet de la doléance n'est susceptible d'aucun recours.~~

Art. 36. Les membres effectifs du Conseil ~~et leurs suppléants~~ ne peuvent siéger, ~~délibérer ou décider~~ dans aucune affaire dans laquelle ~~ils ont, soit~~ eux-mêmes, ~~soit~~ leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, ont un intérêt personnel.

Art. 37. (1) ~~Lorsque le Conseil a connaissance de faits mettant en cause le bon fonctionnement de la justice, il ordonne une enquête auprès du service concerné.~~

~~(2) Le Conseil désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un enquêteur.~~

~~(3) L'enquêteur est habilité à entendre toutes personnes et à se faire communiquer tous documents.~~

Art. 37. Les membres effectifs, ~~les membres suppléants et les secrétaires~~ du Conseil et de son secrétariat ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.

Art. 38. (1) ~~En cas de dysfonctionnement, le Conseil adresse une injonction au chef de corps afin de garantir le bon fonctionnement du service concerné.~~

~~(2) Toute inobservation de l'injonction est signalée au Conseil.~~

Art. 38. Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur et les règles déontologiques de ses membres, qui sont déclarés obligatoires par règlement grand-ducal.

## *Section 2. Du budget et de l'indemnisation*

~~Art. 39.~~ ~~Le Conseil peut aviser, soit d'office, soit à la demande de la Chambre des Députés ou du ministre ayant la justice dans ses attributions, les projets de loi, les propositions de loi et les projets de règlement grand-ducal, qui ont une incidence sur :~~

~~1° son organisation ou son fonctionnement ;~~

~~2° l'organisation ou le fonctionnement des juridictions et du ministère public ;~~

~~3° le statut des magistrats et attachés de justice.~~

Art. 39. (1) Les propositions budgétaires du Conseil sont élaborées par le bureau et soumises aux délibérations en séance plénière.

(2) Les règles internes pour l'exécution du budget du Conseil sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur.

~~Art. 40.~~ ~~Le Conseil peut adresser, soit à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions, soit aux juridictions et au ministère public, des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice.~~

Art. 40. Le budget des recettes et des dépenses de l'État arrête annuellement la dotation au profit du Conseil au vu de l'état prévisionnel établi par ce dernier.

Art. 41. Le Conseil est chargé de la promotion et de la protection de l'image de la justice.

Art. 41. (1) L'examen de la comptabilité des fonds est confié à la commission des comptes, instituée au sein du Conseil.

La commission des comptes est assistée par un réviseur d'entreprises, à désigner annuellement.

(2) La commission des comptes est composée de trois membres du Conseil autres que le président et les vice-présidents.

Elle comprend deux magistrats et un non-magistrat, élus à la majorité des deux tiers par le Conseil.

Elle est présidée par le membre le plus ancien dans la magistrature.

(3) Les modalités d'opérer de la commission des comptes et la désignation du réviseur d'entreprises sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur du Conseil.

(4) Sur le rapport de la commission des comptes, le Conseil se prononce en séance plénière sur l'apurement des comptes.

Art. 42. Le Conseil communique publiquement :

1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;

2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.

Art. 42. (1) Il est accordé une indemnité de :

1° cent soixante points indiciaires par mois au président du Conseil ;

2° cent trente points indiciaires par mois aux vice-présidents du Conseil ;

3° cent points indiciaires par mois aux autres membres effectifs du Conseil.

(2) Les membres suppléants touchent un jeton de présence de vingt points indiciaires par séance plénière à laquelle ils participent.

(3) Les indemnités visées au présent article sont non pensionnables.

### *Section 3. De la discipline*

Art. 43. (1) Le président convoque le Conseil :

1° de sa propre initiative ;

2° à la demande d'au moins trois membres effectifs ;

3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.

(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances du Conseil.

(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances, qui est déterminé par le président après avoir consulté les membres effectifs.

Art. 43. Est qualifié faute disciplinaire tout acte commis dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, par lequel le membre du Conseil méconnaît les obligations de confidentialité, d'impartialité, d'exactitude et d'intégrité, telles que mises en oeuvre dans les règles déontologiques pour les membres du Conseil.

Art. 44. (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.

(2) Les résolutions du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées.

~~(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante.~~

Art. 44. Selon la gravité de la faute, les sanctions suivantes peuvent être prononcées :

1° l'avertissement ;

2° la réprimande ;

3° l'exclusion temporaire des fonctions, avec privation de l'indemnité pour une période de six mois au maximum ;

4° la révocation, qui emporte la perte du titre.

~~Art. 45. Les séances du Conseil ne sont pas publiques.~~

Art. 45. (1) Il est institué un comité de déontologie, composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.

(2) Les membres du comité de déontologie sont désignés pour un terme de trois ans, renouvelable, par le Conseil en raison de leur expérience et de leur autorité morale en matière de déontologie professionnelle.

(3) Les fonctions de membre du comité de déontologie sont incompatibles avec celles de membre du Conseil et de son secrétariat.

(4) Les membres du comité de déontologie ont droit au jeton de présence visé à l'article 42, paragraphe 2.

~~Art. 46. Le Conseil peut appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales.~~

Art. 46. Lorsque le bureau considère qu'il y a des raisons sérieuses qu'un membre a commis une faute disciplinaire, il propose au président de saisir le Comité de déontologie.

~~Art. 47. Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, eux-mêmes, leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, un intérêt personnel.~~

Art. 47. (1) Le comité de déontologie examine les circonstances de la faute alléguée.

Il entend les auteurs de la saisine, des tiers et le membre visé par la procédure.

Il établit, à l'attention du bureau, un rapport dans lequel il présente les résultats de l'enquête, donne une évaluation sur les faits et formule des recommandations.

(2) Le bureau propose au président du Conseil les suites à donner aux recommandations du comité de la déontologie ainsi que la publication éventuelle de la sanction prononcée à l'égard du membre concerné.

~~Art. 48. Les membres effectifs, les membres suppléants et les secrétaires du Conseil ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.~~

Art. 48. (1) L'avertissement est donné par le président du Conseil.

La réprimande et l'exclusion temporaire des fonctions sont décidées par le Conseil en séance plénière.

La révocation d'un membre est proposée au Grand-Duc par le Conseil en séance plénière.

(2) Le membre concerné ne peut pas participer à la délibération du Conseil.

Le Conseil est valablement composé même si suite à l'exclusion temporaire ou la révocation d'un membre, le nombre requis de membres n'est plus atteint.

~~Art. 49. (1) Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur.~~

~~(2) Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.~~

Art. 49. Un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif en matière de discipline des membres du Conseil.

~~Art. 50. Chaque année, avant le 15 février, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions.~~

Art. 50. (1) Si le président du Conseil est visé par la procédure disciplinaire, la présidence est exercée par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.

(2) Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature.

#### Chapitre 4. Dispositions modificatives

~~Art. 51. Le Code pénal est adapté comme suit :~~

~~1. L'article 220 est complété comme suit :~~

~~« Art. 220. Le faux témoignage en matière civile et administrative est puni d'un emprisonnement de deux mois à trois ans.~~

~~Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables au faux témoignage devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire. »<sup>12</sup>~~

~~2. L'article 221 est complété comme suit :~~

~~« Art. 221. L'interprète et l'expert coupables de fausses déclarations, soit en matière criminelle, contre l'accusé ou en sa faveur, soit en matière correctionnelle ou de police, contre le prévenu ou en sa faveur, soit en matière civile, sont punis comme faux témoins, conformément aux articles 215, 216, 218, 219 et 220.~~

~~Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables à l'expert et à l'interprète coupables de fausses déclarations devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire.~~

~~L'expert en matière criminelle qui aurait été entendu sans prestation de serment est puni conformément à l'article 217. »~~

Art. 51. La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit :

1° À l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, le point 16° prend la teneur suivante :

« 16° Les fonctions de secrétaire général du Conseil d'Etat, et de secrétaire général du Conseil économique et social ainsi que de secrétaire général du Conseil national de la justice sont classées au grade 17. »

2° À l'article 17, alinéa 1<sup>er</sup>, le point b) prend la teneur suivante :

b) Pour les fonctionnaires énumérés ci-après, la valeur des différents échelons de leurs grades respectifs est augmentée de 25 points indiciaires:

« directeurs généraux, directeurs généraux adjoints, directeurs, premier conseiller de légation, présidents, ministres plénipotentiaires, administrateurs généraux, commissaires, commissaire du Gouvernement adjoint chargé de l'instruction disciplinaire, colonel-chef d'état-major, inspecteur général adjoint de la sécurité dans la Fonction publique, inspecteur général de la sécurité dans la Fonction publique, Haut-Commissaire à la Protection nationale, lieutenant-colonel/chef d'état-

major adjoint, lieutenant-colonel/commandant du centre militaire, vice-présidents, directeurs adjoints, inspecteur général de la Police, inspecteur général adjoint de la police, directeurs centraux de la police, médecins directeurs, représentant permanent auprès de l'Union européenne, secrétaire du Grand-Duc, secrétaire général du Conseil d'Etat, secrétaire général du Conseil économique et social, **secrétaire général du Conseil national de la justice**, secrétaire général du département des affaires étrangères, Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher. Bénéficiaire de la même mesure le médecin dirigeant chargé de la direction de la division de la santé au travail du secteur public et le médecin dirigeant de la division de la médecine de contrôle du secteur public, ainsi que les fonctionnaires classés aux grades M5, M6, M7 et S1.

## Chapitre 5. Dispositions transitoires et entrée en vigueur

~~Art. 52. Le Code de procédure pénale est modifié comme suit :~~

~~1. L'article 16-2 est rédigé comme suit :~~

~~« Art. 16-2. (1) Le magistrat du ministère public est tenu de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui lui sont données par le procureur général d'État respectivement par le procureur d'État auquel il est rattaché.~~

~~(2) Le magistrat du ministère public développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice. »~~

~~2. L'article 18 est libellé comme suit :~~

~~« Art. 18. (1) Le procureur général d'État est chargé de veiller à l'application de la loi pénale sur toute l'étendue du territoire national.~~

~~(2) Le procureur général d'État anime et coordonne l'action des procureurs d'État en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique par les parquets.~~

~~(3) Le procureur général d'État a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique. »~~

~~3. L'article 19 est abrogé.~~

~~4. L'article 20 est rédigé comme suit :~~

~~« Art. 20. (1) Le procureur général d'État a autorité sur tous les magistrats du ministère public.~~

~~(2) Il peut enjoindre aux procureurs d'État, par des instructions écrites et versées au dossier de la procédure, d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes. »~~

~~5. L'article 421 prend la teneur suivante :~~

~~« Art. 421. Lorsque le procureur général d'État dénonce à la Cour de cassation des actes judiciaires, arrêts ou jugements, contraires à la loi, ces actes, arrêts ou jugements peuvent être annulés.~~

Art. 52. (1) Sont membres de droit du Conseil les magistrats qui sont titulaires, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, de la fonction de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État ou de président de la Cour administrative.

(2) Les dispositions de l'article 9 ne sont pas applicables aux magistrats visés au présent article.

~~Art. 53. L'article 6 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation est abrogé.~~

Art. 53. (1) La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

(2) Les dispositions du chapitre 2 sont applicables le premier jour du sixième mois qui suit la publication de la présente loi.

Art. 54. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée, en recourant à l'intitulé suivant : « loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil **suprême national** de la justice ».

Art. 55. La loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est adaptée comme suit :

1. L'article 11 est modifié comme suit : « Art. 11. Les membres effectifs et les membres suppléants de la Cour administrative sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice et sur avis de la Cour.

Pour l'émission de cet avis, la Cour procède en assemblée générale, convoquée par son président. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice. Les membres suppléants de la Cour sont choisis parmi des candidats qui doivent être magistrats en exercice auprès d'une juridiction de l'ordre judiciaire. »

2. À la suite de l'article 16, il est créé un nouvel article 16-1 : « Art. 16-1. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour administrative. »

3. L'article 17 est modifié comme suit : « Art. 17. Chaque année, avant le 15 février, le président de la Cour administrative adresse au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de cette Cour pendant l'année judiciaire écoulée. Ce rapport comprend également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires. »

4. L'article 35 est adapté comme suit : « Art. 35. Le président de la Cour administrative informe le Conseil suprême de la justice de ses absences de plus de trois jours. »

5. L'article 37-1 est modifié comme suit : « Art. 37-1. Les membres de la Cour administrative appelés à collaborer pendant une période déterminée aux travaux d'organisations internationales ou d'une administration peuvent obtenir, de leur accord, un détachement temporaire. Ce détachement est accordé par le Grand-Duc, sur avis du Conseil suprême de la justice. Les postes laissés vacants par les magistrats détachés sont occupés par un nouveau titulaire. »

6. À la suite de la section 7 du chapitre 3, il est créé une nouvelle sous-section 1ère : « Sous-section 1ère. De la faute disciplinaire et des sanctions disciplinaires ».

7. L'article 38 est libellé comme suit : « Art. 38. Constitue une faute disciplinaire : 1° tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice ; 2° tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité. »

8. L'article 39 prend la teneur suivante : « Art. 39. Le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire peuvent prononcer les sanctions disciplinaires suivantes :

1° la réprimande ;

2° l'amende :

a) elle ne peut être ni inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette mensualité ;

b) elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;

3° la rétrogradation :

a) cette sanction consiste dans le classement du magistrat au grade immédiatement inférieur à son ancien grade avant la rétrogradation ou au grade précédant le grade immédiatement inférieur ;

b) le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le magistrat est classé sont fixés par la juridiction disciplinaire dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.

4° l'exclusion temporaire des fonctions :

a) la sanction peut être prononcée, avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de deux années au maximum ;



- b) la période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour le calcul des majorations biennales et la pension ;
- 5° la mise à la retraite ;
- 6° la révocation : la sanction emporte la perte de l'emploi, du titre et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension. »
9. L'article 40 est libellé comme suit : « Art. 40. Les sanctions disciplinaires sont proportionnelles par rapport à la gravité de la faute et tiennent compte des antécédents du magistrat mis en cause. Elles peuvent être appliquées cumulativement. »
10. L'article 41 est rédigé comme suit : Art. 41. Les décisions de justice intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle à l'application des sanctions disciplinaires. En cas de poursuite devant une juridiction répressive, la juridiction disciplinaire peut suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à la décision définitive de la juridiction répressive.
11. L'article 42 prend la teneur suivante : « Art. 42. Est suspendu de plein droit de l'exercice de ses fonctions le membre de la Cour administrative : 1° détenu à titre répressif, pour la durée de sa détention ; 2° détenu préventivement, pour la durée de sa détention ; 3° contre lequel il existe une décision judiciaire non encore définitive, qui porte ou emporte perte d'emploi, jusqu'à la décision définitive qui l'acquitte ou ne le condamne qu'à une peine moindre ; 4° condamné disciplinairement à la révocation ou à l'exclusion temporaire des fonctions par une décision non encore définitive, jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire. »
12. L'article 43 est modifié comme suit : « Art. 43. Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donnée, en dehors de toute action disciplinaire, par le président de la Cour administrative à l'égard des magistrats de cette Cour. Lorsque le président a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition. Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement. »
13. L'article 44 est adapté comme suit : « Art. 44. Les officiers ministériels qui sont en contravention aux lois et règlements, peuvent, suivant la gravité des circonstances, être punis par des injonctions d'être plus exacts ou circonspects et, indépendamment de l'application des dispositions disciplinaires des lois et règlements qui les concernent, par des condamnations aux dépens en leur nom personnel et par des suspensions à temps. L'impression et l'affichage des décisions de justice à leurs frais peuvent aussi être ordonnés et leur destitution peut être provoquée, s'il y a lieu. Lorsque les avocats contreviennent à l'audience aux devoirs qui leur sont imposés par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, ils peuvent recevoir des injonctions et être renvoyés de l'audience, selon la gravité des circonstances, avec information au bâtonnier. »
14. Après l'article 44, il est inséré une nouvelle sous-section 2 ayant la teneur suivante : « Sous-section 2. De l'engagement des affaires disciplinaires ».
15. L'article 45 est libellé comme suit : « Art. 45. Le président de la Cour administrative dénonce au Conseil suprême de la justice tous les faits parvenus à sa connaissance, qui pourraient donner lieu à poursuite disciplinaire contre un membre de cette Cour. »
16. L'article 46 est rédigé comme suit : « Art. 46. Dans la Cour administrative, chaque membre relève les fautes disciplinaires qui ont été commises ou découvertes à son audience et les signale au président de cette Cour. »
17. L'article 47 prend la teneur suivante : « Art. 47. Toute décision de condamnation à une sanction pénale, prononcée par une juridiction luxembourgeoise ou étrangère et rendue contre un membre de la Cour administrative, est communiquée au Conseil suprême de la justice. »
18. Après l'article 47, il est inséré un nouvel article 47-1 : « Art. 47-1. Lorsque le Conseil suprême de la justice a connaissance de faits susceptibles d'être qualifiés comme faute disciplinaire, il saisit le Tribunal disciplinaire. »
19. Après l'article 47-1, il est ajouté une nouvelle sous-section 3 : « Sous-section 3. De l'instruction des affaires disciplinaires ».

20. L'article 48 prend la teneur suivante : « Art. 48. Le Tribunal disciplinaire désigne un magistrat instructeur afin de procéder aux actes de l'instruction. Le magistrat instructeur ne peut faire partie ni du Conseil suprême de la justice ni de la Cour disciplinaire ni du Tribunal disciplinaire. Le greffe du magistrat instructeur est assuré par le secrétariat du Conseil suprême de la justice. »
21. Après l'article 48, il est inséré un nouvel article 48-1 : « Art. 48-1. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par : 1° le Conseil suprême de la justice à l'égard du président de la Cour administrative ; 2° le président de la Cour administrative à l'égard des membres effectifs et membres suppléants de cette Cour. »
22. À la suite de l'article 48-1, il est créé un nouvel article 48-2 : « Art. 48-2. L'instruction disciplinaire est faite à charge et à décharge du magistrat mis en cause. »
23. Après l'article 48-2, il est inséré un nouvel article 48-3 : « Art. 48-3. Toute personne qui concourt à l'instruction disciplinaire est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal. »
24. À la suite de l'article 48-3, il est ajouté un nouvel article 48-4 : « Art. 48-4. Toute personne citée par le magistrat instructeur pour être entendue comme témoin est tenue de comparaître, de prêter serment et de déposer, sous réserve des dispositions des articles 72, 73 et 76 du Code de procédure pénale ainsi que de l'article 458 du Code pénal. Les personnes qui refusent de comparaître, de prêter serment ou de déposer sont passibles des peines comminées par l'article 77 du Code de procédure pénale. Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel, sur réquisition du ministère public. Le tribunal correctionnel peut également ordonner que le témoin défaillant est contraint par corps à venir donner son témoignage. »
25. Après l'article 48-4, il est créé un nouvel article 48-5 : « Art. 48-5. Le magistrat instructeur peut ordonner des expertises et procéder à des vérifications personnelles. »
26. À la suite de l'article 48-5, il est ajouté un nouvel article 48-6 : « Art. 48-6. Le magistrat instructeur peut prononcer la suspension provisoire du magistrat mis en cause. »
27. À la suite de l'article 48-6, il est inséré un nouvel article 48-7 : « Art. 48-7. Le magistrat instructeur convoque le magistrat mis en cause à une audition. La convocation l'informe du fait qu'une instruction disciplinaire est en cours et des manquements qui lui sont reprochés. »
28. Après l'article 48-7, il est ajouté un nouvel article 48-8 : « Art. 48-8. Le magistrat mis en cause peut prendre inspection du dossier dès sa convocation et par la suite à tout moment de l'instruction disciplinaire. »
29. Après l'article 48-8, il est créé un nouvel article 48-9 : « Art. 48-9. Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat à l'occasion de l'audition et des actes subséquents de l'instruction disciplinaire. »
30. À la suite de l'article 48-9, il est ajouté un nouvel article 48-10 : « Art. 48-10. Le magistrat mis en cause peut demander un complément d'information au magistrat instructeur. »
31. À la suite de l'article 48-10, il est inséré un nouvel article 48-11 : « Art. 48-11. Aussitôt que l'instruction disciplinaire lui paraît terminée, le magistrat instructeur communique son rapport au Tribunal disciplinaire. »
32. Après l'article 48-11, il est ajoutée une nouvelle sous-section 4 : « Sous-section 4. Du jugement des affaires disciplinaires et des voies de recours ».
33. L'article 49 prend la teneur suivante : « Art. 49. Sur les réquisitions du ministère public, le Tribunal disciplinaire statue après avoir entendu le magistrat mis en cause en ses explications ou convoqué celui-ci. Le greffier convoque le magistrat mis en cause et le ministère public au plus tard quinze jours avant l'audience. Le magistrat mis en cause et le ministère public ont droit à la communication intégrale du dossier dès la réception de la convocation. Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat. Des témoins peuvent être entendus suivant les conditions déterminées par l'article 48-4. La suspension provisoire du magistrat mis en cause peut être ordonnée. L'audience est publique. Sur demande du magistrat mis en cause ou dans l'intérêt de l'ordre public, le Tribunal disciplinaire peut siéger en chambre du conseil. »
34. Après l'article 49, il est créé un nouvel article 49-1 : « Art. 49-1. L'appel peut être interjeté devant la Cour disciplinaire contre les jugements du Tribunal disciplinaire et les ordonnances

- prononçant l'avertissement. L'appel est ouvert au magistrat condamné disciplinairement et au ministère public. Le délai d'appel est de trente jours à compter de la notification de la décision par le greffier. L'appel est formé par une requête motivée, à déposer au greffe. Les dispositions de l'article 49 sont applicables.»
35. À la suite de l'article 49-1, il est ajouté un nouvel article 49-2 : « Art. 49-2. Le magistrat suspendu provisoirement peut demander le sursis à exécution devant le président de la Cour disciplinaire. La demande est introduite par une requête motivée, à déposer au greffe. Sur les réquisitions du ministère public, le président de la Cour disciplinaire, ou le magistrat qui le remplace, statue après avoir entendu le membre suspendu provisoirement en ses explications ou convoqué celui-ci. L'ordonnance rendue à la suite de la demande en sursis à exécution n'est susceptible d'aucune voie de recours. Le magistrat qui a connu de la demande en sursis à exécution ne peut plus siéger au fond.»
36. Après l'article 49-2, il est créé un nouvel article 49-3 : « Art. 49-3. Les décisions rendues en matière disciplinaire ne peuvent faire l'objet ni d'opposition ni de pourvoi en cassation.»
37. À la suite de l'article 49-3, il est ajouté un nouvel article 49-4 : « Art. 49-4. Les notifications et les convocations sont faites par le greffier suivant les conditions déterminées par l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile.»
38. L'article 50 prend la teneur suivante : « Art. 50. Le magistrat est de plein droit mis à la retraite lorsqu'il a accompli l'âge de soixante huit ans.»
39. L'article 51 est libellé comme suit : « Art. 51. Le magistrat est mis à la retraite lorsque qu'une affection grave et permanente ne lui permet plus de remplir convenablement ses fonctions. Le Conseil suprême de la justice peut demander au magistrat de se soumettre à un examen médical par un médecin de contrôle en service auprès de l'Administration des services médicaux du secteur public. La Commission des pensions est saisie par le Conseil suprême de la justice : 1° lorsque le médecin de contrôle certifie une affection ne permettant plus au magistrat de remplir convenablement ses fonctions ; ou 2° lorsque le magistrat refuse de se soumettre à un examen médical.»
40. Les articles 52, 53 et 54 sont abrogés.
41. L'article 58 est modifié comme suit : « Art. 58. Le président, le premier vice-président et les vice-présidents du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice et sur avis de la Cour administrative. Cet avis est émis suivant les conditions déterminées par l'article 11. Les autres membres effectifs et les membres suppléants du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice. Les membres suppléants du tribunal administratif sont choisis parmi les candidats qui doivent être magistrats en exercice auprès d'une juridiction de l'ordre judiciaire.»
42. L'article 64 est adapté comme suit : « Art. 64. Chaque année, avant le 15 février, le président du tribunal administratif adresse au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de ce tribunal pendant l'année judiciaire écoulée. Ce rapport comprend également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires.»
43. L'article 65 prend la teneur suivante : « Art. 65. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement du tribunal administratif.»
44. L'article 79 est rédigé comme suit : « Art. 79. Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donné, en dehors de toute action disciplinaire : 1° à l'égard du président du tribunal administratif par le président de la Cour administrative ; 2° à l'égard des autres magistrats du tribunal administratif par le président de ce tribunal. Lorsque le président a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition. Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement.»
45. À la suite de l'article 79, il est créé un nouvel article 79-1 : « Art. 79-1. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par : 1° le président de la Cour administrative à l'égard du président du tribunal administratif ; 2° le président du tribunal administratif à l'égard des autres magistrats de ce tribunal.»

46. L'article 80 est modifié comme suit : « Art. 80. Les articles 38 à 42, 44 à 48 et 48-2 à 49-4 sont applicables tels quels aux magistrats du tribunal administratif. »

47. L'article 81 est adapté comme suit : « Art. 81. Les articles 50 et 51 sont applicables tels quels aux magistrats du tribunal administratif. »

Art. 56. La loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est adaptée comme suit :

1. L'article 3 est modifié comme suit : «

Art. 3. (1) La Cour Constitutionnelle est composée de neuf membres, à savoir d'un président, d'un vice-président et de sept conseillers.

(2) Le Grand-Duc nomme le président, le vice-président et les sept conseillers.

(3) Le président de la Cour supérieure de justice, le président de la Cour administrative et les deux conseillers à la Cour de cassation les plus anciens en rang sont de droit membres de la Cour Constitutionnelle.

(4) Les cinq autres membres de la Cour Constitutionnelle, qui doivent avoir la qualité de magistrat, sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice ainsi que sur l'avis conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative. Pour l'émission de cet avis, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative se réunissent en assemblée générale conjointe, convoquée par le président de la Cour supérieure de justice. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice.

(5) Le président de la Cour supérieure de justice est président de la Cour Constitutionnelle. Il est chargé de surveiller la bonne marche des affaires et d'assurer le fonctionnement de la juridiction. Le président de la Cour administrative est vice-président de la Cour Constitutionnelle. (

6) Les membres de la Cour Constitutionnelle continuent à exercer leurs fonctions à leur juridiction d'origine. La cessation des fonctions des membres de droit de la Cour Constitutionnelle et la cessation temporaire ou définitive de la fonction de magistrat entraînent celle des fonctions à la Cour Constitutionnelle. »

2. L'article 10 est rédigé comme suit :

« Art. 10. Dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification aux parties de la question préjudicielle, celles-ci ont le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites; de ce fait elles sont parties à la procédure devant cette Cour.

Dans le délai visé à l'alinéa qui précède, le ministère public dépose au greffe de la Cour des conclusions écrites. Le ministère public est exercé par le procureur général d'État ou un magistrat de son parquet par lui désigné.

Le greffe transmet de suite aux parties et au ministère public copie des conclusions qui ont été déposées. Les parties et le ministère public disposent alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.

Dans les trente jours qui suivent l'expiration des délais indiqués aux alinéas précédents, la Cour entend, en audience publique, le rapport du conseiller-rapporteur, les parties et le ministère public en leurs plaidoiries. Le délai prévu ci-avant est suspendu entre le 15 juillet et le 16 septembre de chaque année. La date de cette audience est fixée par la Cour, hors présence des parties; elle est communiquée par courrier recommandé aux avocats, au moins quinze jours à l'avance, par le greffe de la Cour.

Les délais prévus au présent article ne donnent pas lieu à une augmentation à raison des distances.

La computation des délais se fait à partir de minuit du jour de la notification qui fait courir le délai. Le délai expire le dernier jour à minuit. Les jours fériés sont comptés dans les délais. Tout délai qui expirerait normalement un samedi, un dimanche, un jour férié légal ou un jour férié de rechange, est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant. »

Art. 21. (1) Les membres de la Cour ne peuvent, directement ou indirectement, avoir des entretiens particuliers avec les parties ou leurs avocats sur les contestations qui leur sont soumises.

(2) Aucun membre de la Cour ne peut s'absenter si le service doit souffrir de son absence.

3. L'article 22 est libellé comme suit :

« Art. 22. La discipline des membres de la Cour Constitutionnelle :

1° en provenance d'une juridiction de l'ordre judiciaire est régie par les dispositions des articles 155 à 173-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

2° en provenance d'une juridiction de l'ordre administratif est régie par les dispositions des articles 38 à 49-4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. »

4. Les articles 23, 24, 25 et 26 sont abrogés.

5. L'article 28 est adapté comme suit : « Art. 28. La Cour Constitutionnelle arrête son règlement d'ordre intérieur. Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

6. À la suite de l'article 28, il est ajouté un nouvel article 28-1 rédigé comme suit : « Art. 28-1. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour Constitutionnelle. »

Art. 57. La loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice est adaptée comme suit :

1. Le paragraphe 2 de l'article 1er prend la teneur suivante :

« (2) Sur proposition motivée du Conseil suprême de la justice, le ministre ayant la justice dans ses attributions détermine annuellement le nombre d'attachés de justice à recruter. »

2. Le paragraphe 2 de l'article 12 est rédigé comme suit : «

(2) Sur avis motivé de la commission, le Conseil suprême de la justice présente au Grand-Duc un candidat pour le poste vacant. »

3. Le paragraphe 1er de l'article 15 est libellé comme suit : «

(1) Il est créé une commission du recrutement et de la formation des attachés de justice. Les attributions de la commission sont déterminées par les dispositions de la présente loi et des règlements grand-ducaux qui sont pris en exécution de celle-ci. La commission exerce ses attributions sous la surveillance du Conseil suprême de la justice. »

4. L'article 16 prend la teneur suivante :

« Art. 16. (1) Une indemnité spéciale, qui tient compte de l'engagement requis par les fonctions et dont le taux est déterminé par un règlement grand-ducal, est allouée aux membres et secrétaires de la commission, aux examinateurs, aux magistrats référents et aux autres experts du secteur public luxembourgeois.

(2) L'indemnisation des autres intervenants dans le cadre du recrutement et de la formation des attachés de justice est déterminée par des conventions, à conclure par le ministre ayant la justice dans ses attributions. »

#### Chapitre 6. Dispositions finales

Art. 58. Une indemnité spéciale, qui tient compte de l'engagement requis par les fonctions et dont le taux est déterminé par un règlement grand-ducal, est allouée :

1° aux membres effectifs, membres suppléants et secrétaires du Conseil ;

2° aux magistrats qui participent à l'instruction ou au jugement des affaires disciplinaires visant les magistrats et à ceux qui représentent le ministère public dans ces affaires.

Art. 59. La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 60. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée, en recourant à l'intitulé suivant : « loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême de la justice ».

7323/12, 7323A/01

N° 7323<sup>12</sup>N° 7323A<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

**PROJET DE LOI**

portant organisation du Conseil suprême de la justice  
et modification :

1. du Code pénal ;
2. du Code de procédure pénale ;
3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice

**PROJET DE LOI**

portant organisation du Conseil national de la justice et  
modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant  
le régime des traitements et les conditions et modalités  
d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission de la Justice</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'État (15.10.2021).....	2
2) Texte coordonné.....	39

\*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES  
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(15.10.2021)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous soumettre ci-après une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la Justice lors de sa réunion du 11 octobre 2021.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi sous rubrique reprenant les amendements parlementaires proposés (figurant en caractères gras et soulignés, respectivement en caractères gras et barrés).

\*

## I. OBSERVATIONS GENERALES

### 1. Le cadre constitutionnel du Conseil national de la justice

Le projet de loi n° 7323 a été introduit dans la procédure législative en date du 22 juin 2018, c'est-à-dire à un moment où la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle n'a pas encore définitivement arrêté le texte de la future disposition constitutionnelle régissant le Conseil national de la justice.

La proposition de révision n° 7575 du chapitre VI. de la Constitution prévoit la consécration constitutionnelle du Conseil national de la justice dans les termes suivants :

*« Art. 90. Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.*

*La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi.*

*Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats.*

*Le Grand-Duc nomme les magistrats proposés par le Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.*

*Les attributions du Conseil national de la justice dans les procédures disciplinaires contre les magistrats sont déterminées par la loi.*

*Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer. »*

Le rapport adopté le 22 septembre 2021 par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle précise que :

*« L'article 90 instaure le Conseil national de la justice.*

*L'institution de ce nouvel organe s'inscrit dans l'effort d'octroyer davantage de transparence à la justice et de renforcer sa légitimité. L'institution d'un tel conseil est d'ailleurs préconisée par le Conseil de l'Europe. Le Conseil doit veiller au bon fonctionnement de la justice, sans porter atteinte à son indépendance. Cette institution a fait ses preuves dans d'autres Etats européens. A noter que le projet de loi n°7323 ayant trait à l'organisation du Conseil national de la justice est actuellement en cours de discussion.*

*En premier lieu, il est proposé de préciser la mission principale du Conseil national de la justice consistant à veiller au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.*

*L'alinéa 2 renvoie à la loi pour régler la composition et l'organisation. Il est précisé que le Conseil national de la justice est composé majoritairement de magistrats.*

*L'alinéa 3 a trait au pouvoir de proposition du Conseil national de la justice dans le cadre de la procédure de nomination des magistrats, étant précisé que le Grand-Duc a une compétence liée en la matière. Cette attribution, inspirée de dispositions similaires d'autres ordres constitutionnels, vise à garantir l'indépendance de la justice tout en évitant les risques de corporatisme.*

*L'alinéa 4 confère au Conseil national de la justice des attributions en matière disciplinaire dont les contours sont à préciser par un texte de loi.*



*L'alinéa 5 dispose que les autres attributions et les modalités d'exercice de ces attributions sont réglées par la loi. »*

Ainsi, le Conseil national de la justice aura pour mission constitutionnelle de veiller au bon fonctionnement de la justice. Dans l'exercice de cette mission, le Conseil national de la justice devra respecter l'indépendance de la justice, qui est de nature fonctionnelle. Le champ d'application de l'indépendance de la justice est défini à l'article 87 libellé comme suit :

*« Art. 87. (1) Les magistrats du siège sont indépendants dans l'exercice des fonctions juridictionnelles.*

*(2) Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politique pénale. »*

Dans sa version initiale, le projet de loi n° 7323 vise à conférer une double mission au Conseil national de la justice, c'est-à-dire veiller non seulement au bon fonctionnement de la justice, mais également à l'indépendance des juges et du ministère public. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle ainsi que le Conseil d'État n'a pas suivi la recommandation du Gouvernement de faire du Conseil national de la justice le gardien de l'indépendance de la justice.

Quelle est la place du Conseil national de la justice dans le schéma institutionnel de notre pays ? L'article 84 consacre le pouvoir judiciaire dans les termes suivants : *« Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux. »* Si le Conseil national de la justice figure sous le chapitre de la Constitution réservée à la justice, cet organe n'exercera aucune fonction juridictionnelle. À défaut de participer à l'exercice du pouvoir judiciaire, le Conseil national de la justice ne sera pas une juridiction. Par conséquent, il s'agit d'un organe constitutionnel qui non seulement est extérieur au pouvoir judiciaire, mais qui est également autonome par rapport au pouvoir judiciaire. Dans cette optique, le Conseil national de la justice disposera d'une autonomie administrative et financière par rapport aux juridictions et parquets.

## **2. La scission du projet de loi n° 7323 en deux projets de loi séparés**

Le projet de loi n° 7323 constitue un texte *« fourre-tout »* dans la mesure où il centralise dans un seul texte l'ensemble des mesures législatives, à adopter dans le cadre du projet de réforme de la justice. Ce projet de loi n'a pas seulement pour objet de régir la composition, le fonctionnement et les attributions du Conseil national de la justice, mais il a encore deux autres objets :

D'une part, le projet de loi n° 7323 contient des mesures législatives visant le ministère public, qui couvrent trois domaines : premièrement, le Gouvernement a recommandé de consacrer législativement l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi. Il est notamment proposé de supprimer le pouvoir du ministre de la Justice d'enjoindre au procureur général d'État d'engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes. Deuxièmement, des adaptations au fonctionnement interne du ministère public sont proposées. Les pouvoirs du procureur général d'État dans ses relations avec les deux procureurs d'État sont précisés. Troisièmement, le texte gouvernemental prévoit l'attribution au procureur général d'État de la fonction d'*amicus curiae* de la Cour Constitutionnelle. Cette fonction consiste dans la présentation de conclusions écrites dans toutes les matières juridiques, y compris en matière de contentieux administratif et fiscal.

D'autre part, le projet de loi n° 7323 prévoit une réforme du statut des magistrats. Il s'agit de régler essentiellement la nomination, la déontologie, la discipline et la mise à la retraite des magistrats. En ce qui concerne la réforme du droit disciplinaire de la magistrature, le Conseil d'État critique, dans son avis complémentaire du 10 mars 2021, le fait que les règles proposées en matière de discipline soient éparpillées dans trois textes législatifs, à savoir la future loi sur le Conseil national de la justice, la loi sur l'organisation judiciaire et la loi sur l'organisation des juridictions de l'ordre administratif. Celui-ci recommande l'élaboration d'une loi unique et spécifique pour la discipline des magistrats, alors que le régime disciplinaire sera identique pour les magistrats de l'ordre judiciaire (magistrature assise et magistrature debout) et pour les juridictions de l'ordre administratif. Les auteurs de l'amendement proposent d'aller plus loin que la recommandation du Conseil d'État par l'élaboration d'une législation sur le statut des magistrats. Cette nouvelle loi sur le statut des magistrats ne déterminera pas seulement le régime disciplinaire de la magistrature, mais également les règles communes en

matière d'accès à la magistrature, d'incompatibilités, de nomination, de déontologie, de détachement et de mise à la retraite.

En vertu des considérations précitées, les auteurs de l'amendement proposent de scinder le projet de loi n° 7323 en deux projets de loi séparés :

D'une part, le projet de loi n° 7323A porte sur l'organisation du Conseil national de la justice. Ce texte précise la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement du futur organe.

D'autre part, le projet de loi n° 7323B porte sur le statut des magistrats. Ce projet de loi prévoit les règles communes en matière d'accès de nomination, de formation, de déontologie, de détachement, de discipline et de mise à la retraite. Le projet en question régit également l'exercice des attributions du Conseil national de la justice à l'égard des membres de la magistrature. En outre, les propositions visant le ministère public sont intégrées dans le texte sur le statut des magistrats.

La scission du projet de loi n° 7323 en deux projets de loi séparés présente essentiellement les avantages suivants : cette scission facilite la lecture du dispositif applicable, ce qui améliore la transparence législative. Par le regroupement des règles relatives au statut des magistrats dans un seul texte législatif, il est possible de prévenir des divergences d'interprétation entre la magistrature de l'ordre judiciaire et celle de l'ordre administratif, ce qui renforce la sécurité juridique.

\*

## II. AMENDEMENTS

*Amendement n° 1 – Intitulé du projet de loi*

*Texte proposé :*

Le projet de loi n° 7323A est intitulé comme suit :

**« Projet de loi portant organisation du Conseil *suprême national* de la justice et modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État »**

***1. du Code pénal ;***

***2. du Code de procédure pénale ;***

***3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;***

***4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;***

***5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;***

***6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;***

***7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice »***

*Commentaire :*

L'intitulé sera adapté pour tenir compte de la nouvelle dénomination du futur organe constitutionnel. La proposition de révision n° 7575 du chapitre VI. de la Constitution prévoit la consécration constitutionnelle qui vise à consacrer à l'article 90 la dénomination de « *Conseil national de la justice* ».

*Amendement n° 2 concernant la structure de la loi en projet*

*Texte proposé :*

Le projet de loi n° 7323A est structuré comme suit :

*« Chapitre 1<sup>er</sup>. De la composition (articles 1<sup>er</sup> à 15)*

*Chapitre 2. Des compétences (articles 16 à 28)*

*Section 1<sup>ère</sup>. De la mission générale (article 16)*

*Section 2. Des attributions à l'égard des magistrats (article 17)*

*Section 3. De la saisine directe par les citoyens (articles 18 à 22)*

*Section 4. Des enquêtes (articles 23 et 24)*

*Section 5. Du rôle consultatif (articles 25 et 26)*

*Section 6. De la communication (articles 27 et 28)*

*Chapitre 3. Du fonctionnement*

*Section 1<sup>ère</sup>. De la manière de procéder (articles 29 à 38)*

*Section 2. Du budget et de l'indemnisation (articles 39 à 42)*

*Section 3. De la discipline (articles 43 à 50)*

*Chapitre 4. Dispositions modificatives et finales (article 52)*

*Chapitre 5. Dispositions transitoires et entrée en vigueur (articles 53 à 55) »*

*Commentaire :*

Cet amendement définit la structure de la future législation. La division en chapitres et la subdivision en sections visent à faciliter la lecture de celle-ci. Bien que l'intitulé des chapitres n'ait pas de valeur juridique, il paraît utile de clarifier la structure de la future loi dans le cadre de la présente lettre d'amendements.

*Amendement n° 3 concernant l'article 1<sup>er</sup>*

*Texte proposé :*

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 1<sup>er</sup>. La présente loi a pour objet d'instituer le Conseil suprême de la justice, dénommé ci-après « Conseil » et dont le siège est à Luxembourg.**

**« Art. 1<sup>er</sup>. Le Conseil national de la justice, dénommé ci-après « Conseil », est composé de neuf membres effectifs, à savoir :**

**1° six magistrats, à élire dans les conditions prescrites à l'article 3, dont :**

- a) le président de la Cour supérieure de justice ou un autre magistrat du siège de cette cour ;**
- b) le procureur général d'État ou un autre magistrat du parquet près la Cour supérieure de justice ;**
- c) le président de la Cour administrative ou autre magistrat de cette cour ;**
- d) un magistrat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du siège ;**
- e) un magistrat du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du ministère public ;**
- f) un magistrat du tribunal administratif ;**

**2° trois personnalités extérieures à la magistrature, dont :**

- a) un avocat, à désigner dans les conditions déterminées par l'article 4 ;**
- b) deux personnalités qualifiées en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, à désigner par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des suffrages de ses membres. »**

*Commentaire :*

L'objectif de l'amendement est de rendre conforme aux standards européens la composition du Conseil national de la justice. Dans son rapport relatif à l'année 2020 sur l'État de droit au Luxembourg<sup>1</sup>, la Commission européenne note à propos du projet de création du Conseil national de la justice : « *Il importe que la réforme envisagée dans sa forme définitive tienne compte des normes pertinentes du Conseil de l'Europe.* » Plus particulièrement, il s'agit de mettre en œuvre la recommandation<sup>2</sup> du

1 Document de travail de la Commission européenne du 30 septembre 2020, pages 3 et 4, SWD(2020) 315 final.

2 Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, points 26 à 29.

Conseil de l'Europe sur « *Les juges : indépendance, efficacité et responsabilités* ». En ce qui concerne les conseils de la justice, cette recommandation prévoit que :

- « 26. *Les conseils de la justice sont des instances indépendantes, établies par la loi ou la Constitution, qui visent à garantir l'indépendance de la justice et celle de chaque juge et ainsi promouvoir le fonctionnement efficace du système judiciaire.*
- 27. *Au moins la moitié des membres de ces conseils devraient être des juges choisis par leurs pairs issus de tous les niveaux du pouvoir judiciaire et dans le plein respect du pluralisme au sein du système judiciaire.*
- 28. *Les conseils de la justice devraient faire preuve du plus haut niveau de transparence envers les juges et la société, par le développement de procédures préétablies et la motivation de leurs décisions.*
- 29. *Dans l'exercice de leurs fonctions, les conseils de la justice ne devraient pas entraver l'indépendance de chaque juge. »*

Bien qu'une recommandation du Conseil de l'Europe ne constitue pas un instrument juridiquement contraignant, il est impératif que le Grand-Duché respecte tous les standards européens visant à garantir l'État de droit. À noter que le respect des principes de l'État de droit au sein des pays membres de l'Union européenne est régulièrement évalué par la Commission européenne et donne lieu à la publication de rapports qui sont largement diffusés dans les médias. Un Conseil national de la justice, dont la composition violerait les standards européens, pâtirait d'un manque de légitimité et d'autorité. En outre, les quelques pays membres de l'Union européenne, où la situation sur le plan de l'État de droit et de l'indépendance de la justice est problématique, ne devraient pas pouvoir se prévaloir de l'exemple luxembourgeois pour justifier leurs violations des standards européens.

D'autre part, il est indispensable de garantir le fonctionnement efficace du Conseil national de la justice. Cela présuppose non seulement l'attribution de pouvoirs étendus et incisifs, mais également la détermination d'une composition qui tient compte de la taille réduite de notre pays et du réservoir limité de candidats. Dans cette optique, les auteurs de l'amendement recommandent de maintenir la composition du résultat du projet de loi initial. Dès lors, le Conseil national de la justice sera composé de neuf membres effectifs, dont six magistrats et trois personnalités extérieures à la magistrature. Cet organe sera complété par neuf membres suppléants. La proportion entre magistrats (deux tiers) et non-magistrats (un tiers) sera donc inchangée.

La recommandation précitée du Conseil de l'Europe pose trois exigences, c'est-à-dire, le respect du pluralisme du système judiciaire, la représentation de tous les niveaux du pouvoir judiciaire et une majorité de magistrats élus par leurs pairs. À l'instar de ce qui est prévu par le projet de loi initial, les juridictions de l'ordre judiciaire (deux membres effectifs), les parquets (deux membres effectifs) et les juridictions de l'ordre administratif (deux membres effectifs) seront représentés au Conseil national de la justice. L'amendement innove par la consécration d'une représentation tant des juridictions et parquets supérieurs (trois membres effectifs) que des juridictions et parquets inférieurs (trois membres effectifs). Tous les magistrats siégeant au Conseil national de la justice seront élus par leurs pairs. Sous réserve d'une disposition transitoire visant les titulaires actuellement en fonction, qui siégeront *ex officio* au Conseil national de la justice, le président de la Cour supérieure de la justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative ne seront plus membres de cet organe, mais ils seront élus par leurs pairs à la suite d'un double vote. Dans le cadre de la future législation sur le statut des magistrats, il est précisé que les trois chefs de corps seront nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil national de la justice qui prendra en considération le résultat des élections organisées pour pourvoir aux postes vacants. Dans le cadre d'un deuxième vote, qui sera simultané au premier vote, les collèges électoraux décideront si le président de la Cour supérieure de la justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative siègent ou non au Conseil national de la justice. Lorsque les trois chefs de corps ne seront pas membres du Conseil national de la justice, d'autres magistrats de la Cour supérieure de justice, du Parquet général et de la Cour administrative seront élus pour siéger au Conseil national de la justice. À l'article 52 du projet de loi amendé, une disposition transitoire est prévue pour les titulaires actuels des fonctions de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État et de président de la Cour administrative, alors que la participation des chefs de corps concernés sera indispensable pour la mise en place du Conseil national de la justice.

D'autre part, la participation de personnalités extérieures à la magistrature aux travaux du Conseil national de la justice poursuit une double finalité. Il s'agit non seulement de mettre en place et de

maintenir une confiance mutuelle entre les différents acteurs de la justice, qui est indispensable au bon fonctionnement de celle-ci, mais également de faire échec au reproche du corporatisme de la magistrature. Un avocat et deux représentants de la société civile seront donc membres effectifs du Conseil national de la justice. Dans un souci de prévention de la politisation de la désignation des représentants de la société civile, le texte amendé maintient l'exigence d'un vote à la majorité qualifiée, et plus particulièrement d'une majorité des deux tiers des suffrages des membres de la Chambre des députés. L'obtention d'un large accord entre les parlementaires, la majorité recherchant le compromis avec la minorité, donnera une bonne légitimité démocratique au Conseil national de la justice, tout en évitant de politiser cet organe. À noter que le texte amendé ne prévoit plus la participation obligatoire d'un représentant du monde académique. Ce choix s'explique tant par le nombre restreint de professeurs d'université possédant la nationalité luxembourgeoise que par la volonté d'élargir le réservoir des candidats issus de la société civile. Toutefois, la Chambre des députés conservera la faculté de désigner un professeur d'université.

*Amendement n° 4 concernant l'article 2*

*Texte proposé :*

L'article 2 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 2. Le Conseil garantit :**

- 1° l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice des fonctions juridictionnelles ;**  
**2° l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi.**

*« Art. 2. Le Conseil se complète par neuf membres suppléants, à savoir :*

*1° six magistrats, à élire dans les conditions prescrites à l'article 3, dont :*

- a) un magistrat du siège de la Cour supérieure de justice ;*
- b) un magistrat du parquet près la Cour supérieure de justice ;*
- c) un magistrat de la Cour administrative ;*
- d) un magistrat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du siège ;*
- e) un magistrat du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du ministère public ;*
- f) un magistrat du tribunal administratif ;*

*2° trois personnalités extérieures à la magistrature, dont :*

- a) un avocat, à désigner dans les conditions déterminées par l'article 4 ;*
- b) deux personnalités qualifiées en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, à désigner par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des suffrages de ses membres. »*

*Commentaire :*

Les auteurs de l'amendement partagent l'interprétation donnée par le Conseil d'État et suivant laquelle le Conseil national de la justice « *peut – sous réserve du président et du vice-président, qui doivent toujours être membres effectifs –, selon les circonstances, être intégralement composé de suppléants.* » Toutefois, en cas d'empêchement de tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat, le texte amendé prévoit que la présidence sera exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature (voir article 11, paragraphe 5 du projet de loi amendé).

À l'instar ce qui est prévu par le projet de loi initial, le Conseil national de la justice comprendra neuf membres suppléants, dont six magistrats et trois non-magistrats. Suivant le texte amendé, les six magistrats seront élus par leurs pairs. Dès lors, le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative ne choisiront pas leur suppléant comme initialement prévu.

*Amendement n° 5 concernant l'article 3*

*Texte proposé :*

L'article 3 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 3. Le Conseil veille au bon fonctionnement de la justice.**

« Art. 3. (1) Il y a six collèges électoraux, à savoir :

1° le collège électoral des magistrats du siège de la Cour supérieure de justice ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, a), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, a) ;

2° le collège électoral des magistrats du parquet près la Cour supérieure de justice ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, b), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, b) ;

3° le collège électoral des magistrats de la Cour administrative ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, c), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, c) ;

4° le collège électoral des magistrats du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch et du pool de complément des magistrats du siège ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, d), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, d) ;

5° le collège électoral des magistrats du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch et du pool de complément des magistrats du ministère public ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, e), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, e) ;

6° le collège électoral des magistrats du tribunal administratif ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, f), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, f).

*(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.*

*Chaque électeur ~~a une voix.~~ dispose de deux voix. Une ou deux voix peuvent être attribuées par candidat.*

*Le scrutin est secret. Le vote par procuration n'est pas admis.*

*(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.*

*Est élu membre effectif le candidat **qui est** classé comme premier. Est élu membre suppléant le candidat **qui est** classé comme second.*

*En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu. »*

*Commentaire :*

L'article en question régleme l'élection des magistrats qui siégeront au Conseil national de la justice.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> détermine la composition des six collèges électoraux. L'objectif de l'amendement est de permettre la représentation de toutes les composantes de la magistrature. Il y aura deux collèges pour les magistrats du siège de l'ordre judiciaire : un collège pour la Cour supérieure de justice ; un collège pour les deux tribunaux d'arrondissement, les trois justices de paix et le pool de complément des magistrats du siège. En ce qui concerne le ministère public, il y aura deux collèges: un collège pour le parquet général ; un collège pour les parquets de Luxembourg et de Diekirch et le pool de complément des magistrats du ministère public. Quant à l'ordre administratif, les magistrats de la Cour administrative formeront un collège électoral et ceux du tribunal administratif formeront un collège électoral.

Le paragraphe 2 précise le quorum, le nombre de voix et les modalités du vote. Les électeurs disposeront d'un maximum de deux voix, alors que chaque collège électoral devra désigner un membre effectif et un membre suppléant. Une ou deux voix pourront être attribuées par candidat. Vu que les attachés de justice ne font pas encore partie intégrante de la magistrature, ceux-ci ne disposeront pas du droit de vote.

Le paragraphe 3 détermine les règles applicables en ce qui concerne le classement des candidats. Le texte amendé reprend une proposition d'ordre légistique du Conseil d'État.

*Amendement n° 6 concernant l'article 4*

*Texte proposé :*

L'article 4 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 4. Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.~~**

**« Art. 4. (1) Pour pouvoir siéger au Conseil, l'avocat doit soit exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg ou de l'Ordre des Avocats du Barreau de Diekirch, soit avoir exercé une de ces fonctions.**

**(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre *des avocats* du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre *des avocats* du Barreau de Diekirch, à la majorité des membres présents et votants.**

**(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre ~~effectif~~ ou de membre suppléant du Conseil.**

*Commentaire :*

En ce qui concerne la condition de la nationalité luxembourgeoise à remplir par les représentants de la profession d'avocat, le Conseil d'État « attire l'attention des auteurs du projet de loi sous avis sur le fait que la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat n'impose pas la condition de la nationalité luxembourgeoise pour assumer les fonctions de bâtonnier; ce qui peut causer problème dans l'hypothèse où les fonctions de bâtonnier ou de bâtonnier sortant, dans les deux ordres, seraient assumées par des Non-Luxembourgeois. » En se ralliant à la proposition faite par le Conseil de l'Ordre dans son avis du 30 septembre 2020, les auteurs de l'amendement recommandent de ne pas restreindre le choix aux bâtonniers et bâtonniers sortants en exercice, mais de permettre la désignation d'un ancien bâtonnier. Un tel dispositif élargira considérablement le réservoir de candidats possédant la nationalité luxembourgeoise. Enfin, les conseils réunis de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre des avocats du Barreau de Diekirch prendront leur décision à la majorité des membres présents et votants.

*Amendement n° 7 concernant l'article 5*

*Texte proposé :*

L'article 5 du projet de loi prend la teneur suivante :

***Art. 5. Le Conseil est composé de neuf membres effectifs, à savoir :***

***1° le président de la Cour supérieure de justice ;***

***2° le procureur général d'État ;***

***3° le président de la Cour administrative ;***

***4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;***

***5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;***

***6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;***

***7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;***

***8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;***

***9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.***

« **Art. 5.** Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :  
 1° être de nationalité luxembourgeoise ;  
 2° jouir des droits civils et politiques ;  
 3° présenter toutes les garanties d'honorabilité. »

Commentaire :

Le texte du projet de loi initial est repris tel quel.

Amendement n° 8 concernant l'article 6

Texte proposé :

L'article 6 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 6. (1) En cas d'impossibilité de se composer utilement, le Conseil se complète par des membres suppléants.**

**(2) Le Conseil comprend neuf membres suppléants, à savoir :**

- 1° un magistrat de la Cour supérieure de justice, à désigner par le président de cette Cour ;
- 2° un magistrat du Parquet général, à désigner par le procureur général d'État ;
- 3° un magistrat de la Cour administrative, à désigner par le président de cette Cour ;
- 4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;
- 5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;
- 6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;
- 7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;
- 8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;
- 9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.

« Art. 6. (1) Pour vérifier la condition d'honorabilité dans le chef des candidats n'ayant pas la qualité de magistrat ou n'exerçant pas la profession d'avocat, le président du Conseil prend connaissance :

1° du casier judiciaire ; si le candidat possède également la nationalité d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un État tiers, le président du Conseil peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité ;

2° des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà atteinte au moment de la présentation de la candidature ;

3° des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, ayant donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal de police, si ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision de non-lieu ou de classement sans suites.

(2) Lorsque le président du Conseil estime qu'un candidat ne présente pas toutes les garanties d'honorabilité, il en informe le président de la Chambre des députés.

La vérification de l'honorabilité et l'information de la Chambre des députés sont faites par le procureur général d'État jusqu'à l'élection du premier président du Conseil. »

Commentaire :

Pour ce qui est de l'exigence de l'honorabilité à remplir par les membres du Conseil national de la justice, les auteurs de l'amendement partagent la position du Conseil d'État suivant laquelle « cette question peut uniquement se poser pour les membres issus de la société civile et du monde académique.



*Un examen particulier d'honorabilité pour les membres magistrats et les membres avocats ne saurait être admis, étant donné que ce critère est une condition préalable à l'exercice de la fonction de magistrat ou de la profession d'avocat.* » Cela signifie que l'examen d'honorabilité ne pourra concerner que les personnalités présentées par la Chambre des députés.

À l'instar de ce qui est proposé dans le cadre du projet de loi n° 7691 relatif au contrôle de la condition d'honorabilité lors de procédures administratives, il est proposé de prendre en considération non seulement les condamnations pénales, mais également les faits relatés dans les procès-verbaux de police et présentant un certain seuil de gravité. Le président du Conseil national de la justice fera les vérifications nécessaires et donnera l'information à la Chambre des députés en cas d'absence des garanties d'honorabilité requises. Lors de la constitution du nouvel organe, le procureur général d'État sera chargé des vérifications et de l'information en question pour la simple raison que le Conseil national de la justice ne disposera pas encore de président. Ceux-ci émettront un simple avis sur l'honorabilité, qui ne liera pas la Chambre des députés. Ni le président du Conseil national de la justice, ni le procureur général d'État ne disposeront d'un droit de veto par rapport à un candidat présenté par la Chambre des députés.

*Amendement n° 9 concernant l'article 7*

*Texte proposé :*

L'article 7 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 7. (1) Le membre effectif visé à l'article 5, point 4° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 4° sont élus par les magistrats de la Cour supérieure de justice, des tribunaux d'arrondissement et des justices de paix, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 5° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 5° sont élus par les magistrats du Parquet général et des parquets près les tribunaux d'arrondissement, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le procureur général d'État.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 6° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 6° sont élus par les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.~~

~~(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

*« Art. 7. Ne peuvent être membres du Conseil :*

*1° les membres de la Chambre des députés, du Gouvernement et du Conseil d'État ;*

*2° les bourgmestre, échevins et conseillers communaux ;*

*3° les membres du Parlement européen, de la Commission européenne et de la Cour des comptes de l'Union européenne ;*

*4° les magistrats suivants :*

*a) les juges de la Cour de justice de l'Union européenne, du Tribunal de l'Union européenne, de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour pénale internationale ;*

*b) les membres du collège du Parquet européen et les procureurs européens délégués ;*

**c) les magistrats qui concourent à l'instruction et au jugement des affaires disciplinaires dans la magistrature et ceux représentent le ministère public en matière disciplinaire. »**

*Commentaire :*

L'article en question précise les mandats politiques et les fonctions judiciaires, qui sont incompatibles avec la qualité de membre du Conseil national de la justice. Conformément à l'avis du Conseil d'État, l'amendement prévoit une incompatibilité non seulement avec la qualité de membre de la Cour des comptes de l'Union européenne, mais également avec la fonction de juge de la Cour de justice de l'Union européenne, du Tribunal de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme. Par ailleurs, une incompatibilité est proposée pour les juges de la Cour pénale internationale ainsi que pour les membres du collège du Parquet européen et les procureurs européens délégués. À noter que la Cour de justice Benelux n'est pas reprise dans la liste des incompatibilités pour le motif que ses membres n'y siègent pas à temps plein et qu'ils continuent d'exercer leurs fonctions auprès des juridictions nationales. Par ailleurs, le texte amendé reprend la proposition du Conseil d'État de supprimer la référence aux concepts « état militaire » et « état ecclésiastique ». Après réexamen, les auteurs de l'amendement ne voient aucun obstacle de principe à ce que des notaires et huissiers de justice siègent au Conseil national de la justice. Par leur formation et leurs activités, ces officiers publics connaissent l'organisation et le fonctionnement de la justice luxembourgeoise, de sorte qu'ils sont susceptibles de présenter une valeur ajoutée pour les travaux du Conseil national de la justice.

*Amendement n° 10 concernant l'article 8*

*Texte proposé :*

L'article 8 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 8. (1) Le membres effectif visé à l'article 5, point 7° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 7° sont à choisir parmi les personnalités qui, en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, sont qualifiées pour participer utilement aux travaux du Conseil.~~**

**~~Le membres effectif visé à l'article 5, point 8° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 8° sont à choisir parmi les enseignants en service auprès d'une université.~~**

**~~Les membres visés au présent paragraphe ne peuvent exercer ni la fonction de magistrat, ni la profession d'avocat.~~**

**~~(2) La Chambre des Députés fait publier un appel de candidatures.~~**

**~~Elle procède à un entretien individuel avec les candidats.~~**

**~~Le scrutin est secret.~~**

**~~Le vote par procuration n'est pas permis.~~**

**~~Pour pouvoir être élu, il faut obtenir la majorité des deux tiers des voix exprimées.~~**

**~~« Art. 8. Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9 et les membres suppléants du Conseil ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait. »~~**

*Commentaire :*

L'amendement vise à simplifier le libellé de l'article en question. Le texte proposé est adapté afin de tenir compte du fait que le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative ne seront pas membres de droit du Conseil national de la justice.

*Amendement n° 11 concernant l'article 9*

*Texte proposé :*

L'article 9 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 9. (1) Au moment de la désignation comme membre effectif visé à l'article 5, point 9° ou membre suppléant visé à l'article 6, point 9°, il faut exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant.~~**

~~(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre du Barreau de Diekirch.~~

~~(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil.~~

~~« Art. 9. (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9°, et des membres suppléants visés à l'article 6 du Conseil est de cinq années ans.~~

~~(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années ans.~~

~~Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.~~

~~(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe 2 qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.~~

~~Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois. »~~

Commentaire :

Comme suite aux interrogations soulevées par le Conseil d'État, il est proposé de supprimer la disposition sur le caractère facultatif du remplacement dans le cas où la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois. Vu que le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative ne siègeront pas *ex officio* au sein du Conseil national de la justice, la durée de leur mandat sera identique à celle des autres membres de cet organe. En outre, la proposition d'ordre légistique du Conseil d'État est intégrée dans le texte proposé.

Amendement n° 12 concernant l'article 10

Texte proposé :

L'article 10 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 10. Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :**

**1° être de nationalité luxembourgeoise ;**

**2° jouir des droits civils et politiques ;**

**3° présenter toutes les garanties d'honorabilité.**

~~« Art. 10. Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :~~

~~1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;~~

~~2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;~~

~~3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat ;~~

~~4° la condamnation à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal. »~~

Commentaire :

Le Conseil d'État soulève « la question de la perte de la qualité de membre du Conseil, en particulier de ceux représentant la société civile et le monde académique, lorsque les critères d'honorabilité ne sont plus remplis, en particulier après une condamnation pénale d'une certaine gravité. Le dispositif prévu n'envisage pas ce cas de figure ». Pour arrêter le seuil de la condamnation pénale, les auteurs de l'amendement se sont inspirés du statut général de l'article 49 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État. Ainsi, le mandat de membre du Conseil prendra de plein droit fin en cas de condamnation à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction des droits énumérés par l'article 11 du Code pénal.

## Amendement n° 13 concernant l'article 11

Texte proposé :

L'article 11 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 11. (1) Les fonctions de membre effectif et de membre suppléant du Conseil sont incompatibles avec :**

- 1° les mandats de membre de la Chambre des Députés et de membre du Gouvernement ;**
- 2° les mandats de membre du Parlement européen et membre de la Commission européenne ;**
- 3° les mandats de bourgmestre, d'échevin et de conseiller communal ;**
- 4° le mandat de membre du Conseil d'État ;**
- 5° les fonctions de notaire et d'huissier de justice ;**
- 6° l'état militaire et l'état ecclésiastique.**

**(2) Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et les membres suppléants visés à l'article 6, points 4° à 9° ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait.**

« Art. 11. (1) Le Conseil élit, parmi ses membres effectifs, le président et deux vice-présidents.

Pour exercer la présidence du Conseil, il faut avoir la qualité de magistrat.

Parmi les vice-présidents, il y a un membre magistrat et un membre non-magistrat.

(2) Seuls les membres effectifs ont la qualité d'électeur.

Chaque électeur a une voix.

Le scrutin est secret.

Le vote par procuration n'est pas admis. »

Commentaire :

L'article en question régit l'élection du président et des vice-présidents du Conseil national de la justice. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, le texte amendé innove par la création d'un deuxième poste de vice-président. Le président et un vice-président devront avoir la qualité de magistrat. L'autre vice-président devra être un membre extérieur à la magistrature, à savoir soit un avocat soit une personnalité qualifiée en raison de sa formation, de son expérience professionnelle ou de ses activités extraprofessionnelles. L'objectif est de faire participer un membre extérieur à la magistrature à la gouvernance du Conseil national de la justice et à la coordination des travaux de cet organe. Le paragraphe 2 détermine les modalités de l'élection du président et des deux vice-présidents.

## Amendement n° 14 concernant l'article 12

Texte proposé :

L'article 12 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 12. (1) Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil suivant les conditions déterminées par les articles 5 à 11.**

**(2) Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil prêterent, entre les mains du Grand-Duc ou de la personne désignée par Lui, le serment suivant :**

**« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. »**

« Art. 12. (1) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux ans.

(2) Lorsque le mandat de président ou de vice-président prend fin prématurément, le Conseil organise de nouvelles élections.

***(3) Pendant les trois ans qui suivent la fin des mandats :******1° le président sortant ne peut pas postuler à la même fonction ;******2° le vice-président sortant ne peut pas postuler à la même fonction. »****Commentaire :*

L'article régit la durée des mandats de président et de vice-président. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, la durée de ces mandats restera fixée à deux ans. Au paragraphe 2, il est recommandé de reprendre la proposition du Conseil d'État, consistant dans la suppression du passage automatique de la fonction de vice-président à la fonction de président dans le cas où le mandat de président s'achèvera avant les trois ans. Dans le cas où les mandats prendront fin de manière prématurée, de nouvelles élections seront organisées. Le paragraphe 3 vise à garantir une rotation au niveau de la présidence et de la vice-présidence.

*Amendement n° 15 concernant l'article 13**Texte proposé :*

L'article 13 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 13. (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et des membres suppléants visés à l'article 6 est de cinq années.~~**

**~~(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~**

**~~Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.~~**

**~~(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.~~**

**~~Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois.~~**

**« Art. 13. Le bureau du Conseil se compose du président, des vice-présidents et du secrétaire général. »**

*Commentaire :*

Dans le souci de garantir la bonne gouvernance du Conseil national de la justice et d'assurer la coordination de ses travaux, la mise en place d'un bureau au sein de cet organe est préconisée. Les auteurs de l'amendement se sont inspirés de l'article 13 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Le bureau du Conseil national de la justice sera composé non seulement du président et des deux vice-présidents, mais également du secrétaire général qui participera aux réunions du bureau avec voix consultative. L'association d'un non-magistrat à la gouvernance du Conseil national de la justice est à regarder dans le sens d'une culture entretenue d'une confiance mutuelle entre les différents acteurs de la justice.

*Amendement n° 16 concernant l'article 14**Texte proposé :*

L'article 14 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 14. Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :~~**

**~~1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;~~**

**~~2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;~~**

**~~3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat.~~**

**« Art. 14. Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants, le président, les vice-présidents et les autres membres du Conseil suivant dans les conditions déterminées par les articles 5 à 11 le présent chapitre. »**

*Commentaire :*

Cet article régit la nomination des membres, du président et des vice-présidents du Conseil national de la justice. Le Grand-Duc exercera une compétence liée en matière de nomination dans le sens qu'il sera obligé de nommer les candidats désignés ou élus dans les conditions déterminées par le chapitre 1<sup>er</sup> de la future loi.

*Amendement n° 17 concernant l'article 15*

*Texte proposé :*

L'article 15 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 15. (1) Pour pouvoir être président ou vice-président du Conseil, il faut être membre effectif et avoir la qualité de magistrat.~~**

**~~Le président et le vice-président sont élus par les membres du Conseil.~~**

**~~Le scrutin est secret.~~**

**~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~**

**~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~**

**~~(2) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux années.~~**

**~~Le vice-président achève le mandat de président lorsque celui-ci a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application de l'alinéa qui précède.~~**

**~~(3) Pendant les deux années qui suivent la fin de la présidence respectivement de la vice-présidence :~~**

**~~1° le magistrat ayant exercé la fonction de président du Conseil ne peut postuler à cette fonction ;~~**

**~~2° le magistrat ayant exercé la fonction de vice-président du Conseil ne peut postuler à cette fonction.~~**

*« Art. 15. Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil Avant d'entrer en fonctions, le président, les vice-présidents et les autres membres du Conseil prêtent, entre les mains du Grand-Duc ou de son délégué de la personne désignée par Lui, le serment suivant :*

*« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ». »*

*Commentaire :*

Outre l'adaptation des renvois, l'amendement vise à simplifier et moderniser la terminologie employée. Non seulement les membres du Conseil national de la justice seront assermentés, mais également le président et les deux vice-présidents.

*Amendement n° 18 concernant l'article 16*

*Texte proposé :*

L'article 16 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 16. (1) Le président assure le fonctionnement et la représentation du Conseil.~~**

**~~(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président et, à défaut, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.~~**

**~~« Art. 16. (1) La mission générale du Conseil est de veiller au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.~~**

**~~(2) Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice. »~~**

*Commentaire :*

La proposition de révision constitutionnelle n° 7575 détermine la mission générale du Conseil national de la justice (voir article 90, alinéa premier), qui sera de veiller au bon fonctionnement de la

justice dans le respect de l'indépendance de la justice. Le rapport parlementaire précise que « *L'institution de ce nouvel organe s'inscrit dans l'effort d'octroyer davantage de transparence à la justice et de renforcer sa légitimité.* » Le rappel de la mission générale du Conseil national de la justice et des limites de son action dans la future loi est dans l'intérêt de la transparence législative et d'une bonne lisibilité du dispositif. Il s'agit de faciliter la lecture du texte législatif pour le citoyen non-juriste.

À noter que le rôle de gardien du bon fonctionnement de la justice sera limité tant par la future Constitution que par le pouvoir législatif. D'une part, le Conseil national de la justice sera constitutionnellement obligé de respecter l'indépendance de la justice, dont le champ d'application est déterminé par la proposition de révision constitutionnelle n° 7575 (voir article 83). Il s'agit non seulement de l'indépendance des juges dans l'exercice des fonctions juridictionnelles, mais également de l'indépendance du ministère public dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politique pénale. D'autre part, la future législation pose deux limites à l'action du Conseil national de la justice. Il s'agit tant de l'interdiction d'intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire que de l'interdiction de remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.

#### *Amendement n° 19 concernant l'article 17*

*Texte proposé :*

L'article 17 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 17. (1) Il est adjoint au Conseil un secrétariat chargé :**

- 1° d'assister les membres effectifs et les membres suppléants dans l'accomplissement de leurs travaux ;**
- 2° d'assurer le greffe des juridictions disciplinaires ;**
- 3° d'accomplir les autres travaux administratifs qui lui sont attribués par le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État ou le président de la Cour administrative.**

**(2) Les secrétaires exercent leurs tâches sous la direction et la surveillance du président du Conseil.**

« Art. 17. Dans les conditions déterminées par la loi, le Conseil exerce les attributions suivantes à l'égard des magistrats :

- 1° émettre des recommandations en matière de recrutement et de formation ;
- 2° proposer les nominations au Grand-Duc ;
- 3° aviser les demandes de détachement auprès d'administrations ou d'organisations internationales et les demandes de congé spécial en cas d'acceptation de fonctions internationales ;
- 4° élaborer les règles déontologiques et surveiller leur respect ;
- 5° introduire la procédure disciplinaire et la procédure de la mise à la retraite. »

*Commentaire :*

Pour des raisons de transparence, la future loi se borne à énumérer les attributions du Conseil national de la justice à l'égard des membres de la magistrature. Toutefois, l'exercice de ces attributions par le Conseil national de la justice sera réglementé par la future législation portant statut des magistrats.

#### *Amendement n° 20 concernant l'article 18*

*Texte proposé :*

L'article 18 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 18. (1) Le cadre du personnel du secrétariat du Conseil comprend des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. 6**

**Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.**

~~(2) Le personnel de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif peut être détaché totalement ou partiellement au secrétariat du Conseil.~~

~~Ce personnel est détaché par l'autorité de nomination, sur proposition soit du Conseil, soit du procureur général d'État, soit du président de la Cour administrative.~~

« Art. 18. (1) Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement général de la justice.

(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient : l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.

1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;

2° l'indication sommaire des faits et griefs allégués.

(3) Sont irrecevables les doléances :

1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;

2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;

3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;

4° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément. »

Commentaire :

À l'instar de ce qui est proposé par le Conseil d'État, l'amendement vise non seulement à fusionner dans un seul article les dispositions figurant aux articles 33 et 34 du projet de loi initial, mais également à consacrer législativement l'expression « *doléance relative au fonctionnement général de la justice* ». Contrairement à la plainte disciplinaire visée à l'article 18 du projet de loi amendé, la présentation d'une doléance portant sur le fonctionnement général de la justice sera possible, même dans le cas où l'auteur de la doléance n'a pas la qualité de partie au procès. Vu que la plupart des auteurs de la doléance ne seront pas des professionnels du droit, l'indication des faits et griefs ne devra pas être détaillée. L'objectif de l'amendement est de prévenir des irrecevabilités. C'est la raison pour laquelle la terminologie de justiciable n'est pas employée au niveau de l'article 15 du projet de loi amendé. Parmi la liste des cas d'irrecevabilité, il y a lieu de supprimer « *la compétence d'une autorité* » pour le motif que le Conseil national de la justice aura une compétence exclusive pour réceptionner et traiter les doléances précitées (voir article 17 du projet de loi amendé).

Amendement n° 21 concernant l'article 19

Texte proposé :

L'article 19 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 19. En matière de recrutement et de formation des attachés de justice, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 1<sup>er</sup>, 12 et 15 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.**

« Art. 19. (1) Peut saisir le Conseil tout Lorsque le justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire, il peut adresser une plainte disciplinaire au Conseil.

(2) La plainte disciplinaire indique sous peine d'irrecevabilité :

1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;

2° les éléments permettant d'identifier la procédure en cause ;

3° de manière sommaire les faits et griefs allégués.

(3) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance plainte disciplinaire :

1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;

2° ne peut être dirigée contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;



3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure; »

~~4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.~~

~~(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.~~

Commentaire :

L'article en question régit la plainte disciplinaire, déposée par le justiciable à l'encontre d'un magistrat devant le Conseil national de la justice. À titre d'exemple, le justiciable pourra faire état d'insultes et de propos dénigrants ou humiliants de la part du magistrat ayant traité son dossier. Si le dispositif proposé constitue une protection du justiciable, il ne s'agira pas de lui conférer un moyen de pression pour écarter un magistrat d'une procédure judiciaire. Sous peine d'irrecevabilité, le justiciable ne sera pas habilité à déposer une plainte disciplinaire au Conseil national de la justice lorsque le juge saisi n'a pas encore tranché l'affaire.

Amendement n° 22 concernant l'article 20

Texte proposé :

L'article 20 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 20. Le Conseil dirige et surveille la formation continue des magistrats.~~

« Art. 20. Le Conseil a la compétence exclusive pour recevoir et traiter les doléances relatives au fonctionnement général de la justice et les plaintes disciplinaires à l'égard des magistrats. »

Commentaire :

Pour répondre aux interrogations soulevées par le Conseil d'État concernant la définition des compétences, le texte amendé prévoit la compétence exclusive du Conseil national de la justice pour recevoir et traiter non seulement les doléances relatives au fonctionnement général de la justice, mais également les plaintes disciplinaires visant des magistrats. Le médiateur sera donc incompétent pour intervenir dans ces matières.

Amendement n° 23 concernant l'article 21

Texte proposé :

L'article 21 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 21. Sans préjudice des conditions déterminées par la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, les autorités intervenant dans la procédure de nomination prennent en considération le rang d'ancienneté dans la magistrature des candidats aux postes vacants, leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs mérites.~~

« Art. 21. Le Conseil peut :

1° soit procéder au classement de la doléance et de la plainte disciplinaire en cas d'irrecevabilité ;

2° soit faire un ou plusieurs des actes suivants :

a) la réalisation d'une enquête ;

b) la présentation d'une recommandation ;

c) l'introduction d'une procédure disciplinaire. »

Commentaire :

Comme suite à la recommandation du Conseil d'État, l'amendement précise les mesures que le Conseil national de la justice pourra prendre à la suite d'une doléance ou d'une plainte disciplinaire.

Amendement n° 24 concernant l'article 22

Texte proposé :

L'article 22 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 22. (1) Le Conseil fait publier les postes vacants dans la magistrature.~~

~~(2) Les candidatures sont transmises par la voie hiérarchique au président du Conseil.~~

~~(3) Le chef de corps dont relève le candidat rend un avis motivé.~~

~~(4) Le Conseil peut convoquer les candidats à un entretien individuel.~~

« Art. 22. (1) Le Conseil informe les auteurs des suites réservées à la doléance et à plainte disciplinaire.

(2) Aucun recours n'est ouvert aux auteurs de la doléance et de la plainte disciplinaire. »

*Commentaire :*

L'article en question précise l'obligation d'information des auteurs de la doléance et de la plainte disciplinaire. D'autre part, les auteurs de l'amendement partagent l'interprétation donnée par le Conseil d'État suivant laquelle l'information de ces auteurs ne constitue pas une décision administrative et que les règles de la procédure administrative non contentieuse sont inapplicables. Finalement, l'exercice d'un recours par les auteurs contre les actes pris par le Conseil national de la justice sera prohibé.

*Amendement n° 25 concernant l'article 23*

*Texte proposé :*

L'article 23 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 23. (1) Pour chaque poste vacant, le Conseil présente, par une décision motivée, un candidat au Grand-Duc.~~

~~(2) Seul le candidat présenté par le Conseil peut être nommé par le Grand-Duc.~~

~~(3) La nomination du candidat présenté par le Conseil ne peut être refusée que par une décision motivée du Grand-Duc.~~

~~Dans ce cas, le Conseil présente un autre candidat au Grand-Duc.~~

« Art. 23. (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits susceptibles de mettre en cause le bon fonctionnement de justice, il ordonne une enquête.

Il désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un ou plusieurs enquêteurs.

(2) L'enquêteur peut :

1° descendre sur les lieux afin de faire toutes les constatations utiles, sans toutefois procéder à une perquisition ;

2° consulter et se faire produire, sans déplacement, pour en prendre en connaissance, des dossiers et documents ; l'enquêteur peut en prendre des extraits et en faire des copies sans frais ;

3° entendre, à titre d'information et, le cas échéant, sous serment, des magistrats, attachés de justice, référendaires de justice et membres du personnel de justice ainsi que toute autre personne dont l'audition est utile à l'enquête ; la personne entendue est autorisée à faire des déclarations qui sont couvertes par le secret professionnel.

(3) Pour chaque enquête, l'enquêteur rédige un rapport.

Le rapport d'enquête est communiqué au président du Conseil. »

*Commentaire :*

L'amendement vise à répondre aux critiques formulées par le Conseil d'État qui recommande de s'inspirer du droit belge. Le Conseil national de la justice sera habilité à désigner plusieurs enquêteurs, ce qui pourra être nécessaire en cas de dysfonctionnement généralisé ou complexe. Pour définir les pouvoirs des enquêteurs, l'article 259bis16§3 du Code judiciaire belge constitue la source d'inspiration. Toutefois, les termes de « dossiers judiciaires », employés par le législateur belge, sont trop restrictifs pour la raison suivante : ce ne sont pas seulement les dossiers dont les juridictions sont saisies qui sont pertinents dans le cadre d'une enquête, mais également tout document administratif interne, tel que par exemple un plan de service, un organigramme ou une note de service.

*Amendement n° 26 concernant l'article 24**Texte proposé :*

L'article 24 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 24. (1) Le président du Conseil sollicite l'avis motivé :**

- 1° de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, lorsqu'un poste de conseiller à la Cour constitutionnelle est vacant ;**
- 2° de la Cour supérieure de justice lorsqu'un poste de président de la Cour supérieure de justice, de conseiller à la Cour de cassation, de président de chambre à la Cour d'appel, de premier conseiller à la Cour d'appel, de conseiller à la Cour d'appel, de président du tribunal d'arrondissement, de premier vice-président du tribunal d'arrondissement ou de vice-président du tribunal d'arrondissement est vacant ;**
- 3° du Parquet général lorsqu'un poste de procureur général d'État, de procureur général d'État adjoint, de premier avocat général, d'avocat général, de procureur d'État, de procureur d'État adjoint ou de substitut principal est vacant ;**
- 4° de la Cour administrative lorsqu'un poste de président de la Cour administrative, de vice-président de la Cour administrative, de premier conseiller à la Cour administrative, de conseiller à la Cour administrative, de président du tribunal administratif, de premier vice-président du tribunal administratif ou de vice-président du tribunal administratif est vacant.**

**(2) Sur base de l'avis rendu en application du paragraphe qui précède, le Conseil présente un des candidats au Grand-Duc.****Les dispositions des articles 21 à 23 sont applicables.****« Art. 24. Sur base du rapport d'enquête, le Conseil peut :****1° soit procéder au classement du dossier ;****2° soit faire un ou plusieurs des actes suivants :**

- a) la présentation d'une recommandation en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice ;**
- b) l'introduction d'une procédure disciplinaire. »**

*Commentaire :*

L'amendement précise les mesures à prendre à la suite de l'enquête. En l'absence de fonctionnement défectueux de la justice et d'indices susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire, le Conseil national de la justice prononcera le classement de l'affaire. À l'instar de ce qui est recommandé par le Conseil d'État, le pouvoir d'injonction dans le chef du Conseil national de la justice sera supprimé et remplacé par le droit de formuler des recommandations afin d'améliorer le fonctionnement du service concerné. Par ailleurs, une procédure disciplinaire pourra être introduite par le Conseil national de la justice. En cas de manquement disciplinaire commis par un membre de la magistrature, le Conseil national de la justice engagera lui-même l'affaire disciplinaire par la saisine de la juridiction disciplinaire compétente. En cas de manquement disciplinaire dans le chef d'un membre, d'un greffe ou d'un secrétariat de parquet, le Conseil national de la justice informera le chef d'administration compétent, qui pourra saisir le Commissariat du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire. À noter que la recommandation et la procédure disciplinaire sont des mesures qui pourront être cumulativement ordonnées.

*Amendement n° 27 concernant l'article 25**Texte proposé :*

L'article 25 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 25. En matière de détachement des magistrats auprès d'une organisation internationale ou d'une administration, le Conseil exerce les attributions déterminées par l'article 149-2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que les articles 37-1 et 78-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.**

**« Art. 25. Le Conseil peut adresser aux chefs de corps et responsables de service des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice. »**

*Commentaire :*

L'objectif est d'attribuer au Conseil national de la justice un rôle consultatif tant à l'égard des services de la justice qu'à l'égard du pouvoir politique. Comme suite aux interrogations et réserves exprimées par le Conseil d'État concernant les injonctions du Conseil national de la justice, les auteurs de l'amendement recommandent de conférer à cet organe un simple pouvoir d'adresser des recommandations aux différents services de la justice. Les destinataires des recommandations seront tant les services judiciaires que les services administratifs de la justice luxembourgeoise. Contrairement aux injonctions, les recommandations n'auront pas de caractère obligatoire. La finalité des recommandations est de convaincre les responsables concernés de la nécessité de résoudre les problèmes existants et de formuler des lignes directrices afin d'améliorer le fonctionnement du service, dont ils sont en charge. Dans le cadre du contrôle interne, la Cour supérieure de la justice et la Cour administrative conserveront le pouvoir de donner des injonctions afin d'assurer le bon fonctionnement du service des juridictions inférieures.

*Amendement n° 28 concernant l'article 26*

*Texte proposé :*

L'article 26 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 26. (1) Le Conseil détermine les règles de déontologie et surveille leur application par les magistrats.~~**

**~~(2) Les règles de déontologie sont publiées au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.~~**

**~~(3) Tous les magistrats et attachés de justice peuvent saisir le Conseil afin d'obtenir un avis sur une question de déontologie.~~**

**« Art. 26. Le Conseil peut présenter à la Chambre des députés et au ministre de la justice, soit de sa propre initiative, soit à la demande de ces derniers, des recommandations visant :**

**1° l'organisation et le fonctionnement de la justice ;**

**2° l'organisation et le fonctionnement du Conseil ;**

**3° le statut des magistrats, attachés de justice et référendaires de justice ainsi que du personnel de justice. »**

*Commentaire :*

L'amendement prévoit l'habilitation du Conseil national de la justice d'adresser au pouvoir politique des recommandations pour les questions relevant de la justice au sens large. Des recommandations pourront être présentées soit dans le cadre des procédures législatives et réglementaires, soit en dehors de ces procédures. Le Conseil national de la justice pourra agir soit d'office, soit à la demande de la Chambre des députés ou du ministre de la Justice. À noter que les auteurs de l'amendement ne recommandent pas de prévoir une saisine obligatoire et généralisée du Conseil national de la justice en vue d'aviser les projets de loi, propositions de loi et projets de règlement grand-ducal en relation avec la justice. Une telle saisine conduirait à un ralentissement des procédures législatives et réglementaires, ce qui pourrait avoir un impact négatif pour le fonctionnement de la justice.

*Amendement n° 29 concernant l'article 27*

*Texte proposé :*

L'article 27 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 27. En matière de discipline des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 166 et 168, point 1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par les articles 47-1 et 48-1, point 1° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~**

« **Art. 27. Le Conseil communique *publiquement* :**  
**1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;**  
**2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice. » .**

*Commentaire :*

Comme suite aux réserves exprimées par le Conseil d'État, il est proposé de ne pas charger le Conseil national de la justice de la promotion et de la protection de l'image de la justice. Vu que le pouvoir constituant n'a pas repris la proposition gouvernementale de charger le Conseil national de la justice de la mission de défendre l'indépendance de la justice, les auteurs de l'amendement proposent de supprimer l'obligation du Conseil national de la justice de communiquer en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un membre de la magistrature.

*Amendement n° 30 concernant l'article 28*

*Texte proposé :*

L'article 28 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 28. (1) Il est institué un Tribunal disciplinaire, qui juge en première instance les affaires disciplinaires visant les magistrats.**

**(2) Le Tribunal disciplinaire est composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.**

**Pour pouvoir siéger au Tribunal disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins sept années et être magistrat du siège.**

**La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.**

**(3) Les magistrats des tribunaux d'arrondissement et parquets, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces tribunaux. Ces élections sont organisées par le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg.**

**Les magistrats du tribunal administratif, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ce tribunal. Ces élections sont organisées par le président du tribunal administratif.**

**Les magistrats des justices de paix, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces juridictions. Ces élections sont organisées par le juge directeur de la justice de paix de Luxembourg.**

**(4) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.**

**Chaque électeur a une voix.**

**Le scrutin est secret.**

**Le vote par procuration n'est pas admis. 8**

**(5) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.**

**Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.**

**Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.**

**En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.**

**(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.**

**Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.**

**(7) Le président du Tribunal disciplinaire est élu par les membres de celui-ci.**

**La durée du mandat est d'une année, renouvelable.**

**(8) Le Tribunal disciplinaire siège en formation de trois membres.**

~~Il doit être composé d'un magistrat des tribunaux arrondissement, d'un magistrat du tribunal administratif et d'un magistrat des justices de paix.~~

~~Lorsque le Tribunal disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats des tribunaux d'arrondissement, du tribunal administratif et des justices de paix.~~

~~(9) Les fonctions du ministère public près le Tribunal disciplinaire sont exercées par le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg.~~

~~Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est visé par une procédure disciplinaire, le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch exerce les fonctions du ministère public.~~

~~Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg et le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch sont visés par une procédure disciplinaire, le procureur général d'État exerce les fonctions de ministère public.~~

~~(10) Le greffe du Tribunal disciplinaire est assuré par le secrétariat du Conseil.~~

~~« Art. 28. Chaque année, avant (1) Avant le 15 février de chaque année, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Ddéputés et au ministre ayant de la justice dans ses attributions.~~

~~(2) Le rapport d'activités du Conseil est rendu public. »~~

*Commentaire :*

L'amendement vise à garantir la publicité du rapport d'activités du Conseil national de la justice. Vu que le Conseil national de la justice constitue un organe extérieur du pouvoir judiciaire, il convient de faire une nette séparation entre le rapport d'activités de cet organe et le rapport d'activités des juridictions et parquets. Enfin, des adaptations d'ordre légistique sont opérées au niveau de l'article en question.

*Amendement n° 31 concernant l'article 29*

*Texte proposé :*

L'article 29 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 29. (1) Il est institué une Cour disciplinaire, qui juge en appel les affaires disciplinaires visant les magistrats.**~~

~~**(2) La Cour disciplinaire est composée de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants.**~~

~~**Pour pouvoir siéger à la Cour disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins dix années et être magistrat du siège.**~~

~~**La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.**~~

~~**(3) Les magistrats de la Cour supérieure de justice et du Parquet général, réunis en collège électoral, élisent quatre membres effectifs et quatre membres suppléants parmi les magistrats de cette cour.**~~

~~**Chaque électeur a quatre voix.**~~

~~**Sont élus membres effectifs les candidats classés comme premier, deuxième, troisième et quatrième.**~~

~~**Sont élus membres suppléants classés comme cinquième, sixième, septième et huitième.**~~

~~**Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.**~~

~~**(4) Les magistrats de la Cour administrative, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant.**~~

~~**Chaque électeur a une voix.**~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.  
Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.  
Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.<sup>9</sup>~~

~~(5) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

~~(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.~~

~~Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~

~~(7) Le président de la Cour disciplinaire est élu par les membres de celle-ci.~~

~~La durée du mandat est d'une année, renouvelable.~~

~~(8) La Cour disciplinaire siège en formation de cinq membres.~~

~~Elle doit être composée de quatre magistrats de la Cour supérieure de justice et d'un magistrat de la Cour administrative.~~

~~Lorsque la Cour disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats de ces juridictions.~~

~~(9) Les fonctions du ministère public près la Cour disciplinaire sont exercées par le procureur général d'État.~~

~~Lorsque le procureur général d'État est visé par la procédure disciplinaire, les fonctions du ministère public sont exercées par un magistrat du Parquet général ou d'un parquet, à désigner par le Conseil suprême de la justice.~~

~~(10) Le greffe de la Cour administrative est assuré par le secrétariat du Conseil.~~

~~« Art. 29. Le président du Conseil a pour missions de :~~

~~1° de garantir la bonne marche des affaires du Conseil ;~~

~~2° de convoquer le Conseil et de diriger les débats ;~~

~~3° d'authentifier les décisions du Conseil et de surveiller leur exécution ;~~

~~4° de veiller au respect des règles déontologiques par les membres du Conseil.~~

~~(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de ce dernier, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.~~

~~Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature. »~~

*Commentaire :*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> définit les missions du président du Conseil national de la justice. Le paragraphe 2 prévoit le dispositif de remplacement du président de cet organe.

*Amendement n° 32 concernant l'article 30*

*Texte proposé :*

L'article 30 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 30. Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil ne peuvent ni exercer la fonction de magistrat instructeur en matière disciplinaire, ni siéger au Tribunal disciplinaire et à la Cour disciplinaire, ni représenter le ministère public en matière disciplinaire.**

« Art. 30. (1) Le bureau du Conseil a pour missions :  
1° de fixer l'ordre du jour du Conseil et de coordonner ses travaux ;  
2° de représenter le Conseil sur les plans national, européen et international ;  
3° de prendre les décisions relatives au personnel du secrétariat du Conseil ;  
4° de régler les questions financières du Conseil ;  
5° d'examiner l'opportunité de nouvelles lois ou de nouveaux règlements ou de modifications à introduire dans les lois et règlements existants concernant l'organisation et le fonctionnement du Conseil.

(2) Le président convoque le bureau soit de sa propre initiative, soit à la demande d'un vice-président ou du secrétaire général.

Le secrétaire général participe aux réunions du bureau avec voix consultative. »

Commentaire :

Le paragraphe 1<sup>er</sup> définit les missions du bureau du Conseil national de la justice. Le paragraphe 2 régit la convocation de ce bureau. Le président et les deux vice-présidents pourront provoquer la tenue d'une réunion du bureau. Il en sera de même pour le secrétaire général, qui assistera aux réunions du bureau avec voix consultative.

Amendement n° 33 concernant l'article 31

Texte proposé :

L'article 31 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 31. (1) Il est créé un registre des affaires disciplinaires auprès du Conseil.~~

~~(2) Le registre centralise les actes rendus en application du chapitre XII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que de la section 7 du chapitre 3 et la section 7 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~

~~(3) Le secrétariat du Conseil tient à jour le registre.~~

« Art. 31. (1) Le secrétariat a pour mission d'assister les membres du Conseil dans l'accomplissement de leurs tâches.

(2) Le cadre du personnel du secrétariat comprend un secrétaire général et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et des salariés de l'État selon les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

(3) Avant d'entrer en fonctions, le secrétaire général et les fonctionnaires énumérés au paragraphe 2 prêtent, entre les mains du président du Conseil, le serment visé à l'article 15.

(4) Le secrétaire général est le supérieur hiérarchique du personnel du secrétariat.

Le bureau a la qualité de chef d'administration à l'égard de ce personnel. »

Commentaire :

L'amendement vise à consacrer l'autonomie administrative du Conseil national de la justice en tant qu'organe externe du pouvoir judiciaire. Le texte proposé vise à préciser la mission et la composition du secrétariat du Conseil national de la justice, qui fonctionnera de manière permanente. Afin de lever l'opposition formelle du Conseil d'État, le texte amendé ne reprend plus les dispositions susceptibles de donner lieu à des conflits d'attribution, de sorte que le secrétariat aura exclusivement pour mission d'assister les membres du Conseil national de la justice dans le cadre de leurs travaux. À noter que le secrétariat bénéficiera d'un cadre du personnel propre, qui sera distinct du cadre du personnel de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif. Vu que le droit commun de la fonction publique autorise le détachement d'une administration à une autre, il est également proposé de supprimer le dispositif relatif au détachement du personnel de l'administration judiciaire et



du greffe des juridictions de l'ordre administratif au secrétariat du Conseil national de la justice, alors qu'un tel dispositif est superfétatoire. En tant qu'organe externe des juridictions et parquets, le recours par le Conseil national de la justice à des agents détachés de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif devrait rester l'exception. En effet, le Conseil national de la justice ne devrait pas être tributaire du bon vouloir des autorités judiciaires en ce qui concerne l'allocation de ressources humaines.

*Amendement n° 34 concernant l'article 32*

*Texte proposé :*

L'article 32 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 32. En matière de mise à la retraite des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par le chapitre XIII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par la section 8 du chapitre 3 et la section 8 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~**

**« Art. 32. (1) Pour pouvoir être nommé à la fonction de secrétaire général du Conseil, il faut :**  
**1° remplir les conditions prescrites à l'article 5 ;**

**2° être titulaire d'un grade ou diplôme délivré par un établissement d'enseignement supérieur reconnu par l'État du siège de l'établissement et sanctionnant l'accomplissement avec succès d'un master ou de son équivalent en droit, en économie, en finances, en informatique ou dans une autre matière à déterminer par le bureau du Conseil ;**

**3° avoir une expérience professionnelle confirmée en matière de gestion administrative, financière ou informatique.**

**(2) Le bureau du Conseil établit le profil recherché et fait publier un appel de candidatures. La nomination à la fonction de secrétaire général est faite par le Grand-Duc, sur proposition motivée du Conseil.**

**(3) Le secrétaire général a pour missions :**

**1° de diriger les travaux du secrétariat du Conseil ;**

**2° d'établir les procès-verbaux des réunions du Conseil ;**

**3° d'attester l'authenticité des décisions du Conseil et de surveiller leur exécution.**

**Il agit sous l'autorité du bureau qui peut lui donner des instructions.**

**(4) En cas d'empêchement du secrétaire général, ses fonctions sont assurées par le fonctionnaire le plus élevé en rang de la carrière supérieure du secrétariat du Conseil. »**

*Commentaire :*

Dans un souci de garantir une bonne administration du Conseil national de la justice, la création de la fonction de secrétaire général auprès de cet organe est recommandée. À noter que le Conseil d'État et le Conseil économique et social disposent d'ores et déjà d'un secrétaire général. Le secrétaire général aura principalement pour mission d'assurer la gestion quotidienne du Conseil national de la justice et la continuité de ses travaux. En effet, les membres ne siégeront pas à plein temps au Conseil national de la justice, mais continueront d'exercer leurs professions d'origine, de sorte qu'ils n'auraient pas les disponibilités nécessaires pour se consacrer quotidiennement au Conseil national de la justice. En plus, les magistrats n'ont pas pour vocation d'assurer la gestion administrative et financière d'une institution. De surcroît, les magistrats ne sont pas formés à la fonction de gestionnaire. D'où la nécessité absolue pour recruter un manager chevronné et dynamique pour les besoins du Conseil national de la justice. À noter que le secrétaire général agira sous l'autorité du bureau du Conseil national de la justice, dont les membres seront habilités à lui donner des instructions.

*Amendement n° 35 concernant l'article 33*

*Texte proposé :*

L'article 33 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 33. Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement de la justice.**

« **Art. 33. (1) Le président convoque le Conseil en séance plénière : 1<sup>o</sup> soit de sa propre initiative; 2<sup>o</sup> soit à la demande d'un vice-président ou d'au moins de trois deux membres effectifs au moins ;**

**3<sup>o</sup> à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.**

(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances plénières du Conseil.

(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances plénières, qui est déterminé par le bureau du Conseil président après avoir consulté les membres effectifs.

**(4) Le secrétaire général participe aux séances plénières avec voix consultative. »**

Commentaire :

L'amendement régit les séances plénières du Conseil national de la justice. Le pouvoir de fixer l'ordre du jour sera transféré du président au bureau. En sa qualité de vice-président, le membre extérieur de la magistrature pourra non seulement demander la convocation d'une réunion du Conseil national de la justice, mais il participera également à la détermination de son ordre du jour. Enfin, deux membres effectifs auront le pouvoir de provoquer la tenue d'une séance plénière.

Amendement n° 36 concernant l'article 34

Texte proposé :

L'article 34 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 34. (1) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.10**

**(2) Sont irrecevables les doléances :**

**1<sup>o</sup> relevant de la compétence d'une autre autorité ;**

**2<sup>o</sup> portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;**

**3<sup>o</sup> dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;**

**4<sup>o</sup> déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément.**

« **Art. 34. (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.**

**(2) Les résolutions délibérations du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées. Les décisions sont prises à la majorité des membres présents et votants.**

**(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante. »**

Commentaire :

Conformément à la recommandation du Conseil d'État, le terme « résolution » est remplacé par celui de « délibération ». Vu que le Conseil national de la justice siégera à neuf membres, le quorum restera fixé à cinq membres. Enfin, la règle du vote à la majorité est précisée.

Amendement n° 37 concernant l'article 35

Texte proposé :

L'article 35 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 35. (1) Peut saisir le Conseil tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire.**

**(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance :**

**1<sup>o</sup> ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;**

- ~~2° ne peut être dirigé contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;~~  
~~3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;~~  
~~4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.~~

~~(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.~~

~~« Art. 35. Le Conseil peut appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales entendre toute personne susceptible de l'éclairer. »~~

*Commentaire :*

Le texte amendé reprend une proposition de texte formulée par le Conseil d'État dans le cadre de l'article 46 du projet de loi initial. À titre d'exemple, le Conseil national de la justice pourra entendre des experts et auteurs d'une doléance relative au fonctionnement général de la justice ou d'une plainte disciplinaire à l'égard d'un magistrat.

*Amendement n° 38 concernant l'article 36*

*Texte proposé :*

L'article 36 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 36. (1) Le Conseil informe l'auteur de la doléance des suites réservées à celle-ci.~~

~~(2) Le rejet de la doléance n'est susceptible d'aucun recours.~~

~~« Art. 36. Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, soit eux-mêmes, soit leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, ont un intérêt personnel. »~~

*Commentaire :*

Le libellé de l'article en question est simplifié. Les propositions d'ordre légistique du Conseil d'État sont intégrées.

*Amendement n° 39 concernant l'article 37*

*Texte proposé :*

L'article 37 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 37. (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits mettant en cause le bon fonctionnement de la justice, il ordonne une enquête auprès du service concerné.~~

~~(2) Le Conseil désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un enquêteur.~~

~~(3) L'enquêteur est habilité à entendre toutes personnes et à se faire communiquer tous documents.~~

~~« Art. 37. Les membres effectifs, les membres suppléants et les secrétaires du Conseil et de son secrétariat ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal. »~~

*Commentaire :*

Il s'agit de simplifier le libellé de l'article en question.

*Amendement n° 40 concernant l'article 38*

*Texte proposé :*

L'article 38 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 38. (1) En cas de dysfonctionnement, le Conseil adresse une injonction au chef de corps afin de garantir le bon fonctionnement du service concerné.~~

**~~(2) Toute inobservation de l'injonction est signalée au Conseil.~~**

« Art. 38. Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur et les règles déontologiques de ses membres, qui sont déclarés obligatoires par règlement grand-ducal. »

*Commentaire :*

Pour le règlement d'ordre intérieur et les règles déontologiques, les auteurs de l'amendement se sont inspirés de l'article 23 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Vu que la Constitution révisée ne prévoit pas l'attribution d'un pouvoir réglementaire au Conseil national de la justice, les mesures adoptées par cet organe seront déclarées obligatoires par voie de règlement grand-ducal et feront l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Un tel dispositif s'impose également pour assurer la transparence des règles applicables au sein du Conseil national de la justice.

*Amendement n° 41 concernant l'article 39*

*Texte proposé :*

L'article 39 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 39. Le Conseil peut aviser, soit d'office, soit à la demande de la Chambre des Députés ou du ministre ayant la justice dans ses attributions, les projets de loi, les propositions de loi et les projets de règlement grand-ducal, qui ont une incidence sur :~~**

**~~1° son organisation ou son fonctionnement ;~~**

**~~2° l'organisation ou le fonctionnement des juridictions et du ministère public ;~~**

**~~3° le statut des magistrats et attachés de justice.~~**

« Art. 39. (1) Les propositions budgétaires du Conseil sont élaborées par le bureau et soumises aux délibérations en séance plénière.

(2) Les règles internes pour l'exécution du budget du Conseil sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur. »

*Commentaire :*

L'objectif est de consacrer l'autonomie financière du Conseil national de la justice. Vu que le Conseil national de la justice sera un organe autonome du pouvoir judiciaire, l'allocation des moyens financiers ne saurait dépendre du bon vouloir d'une autorité judiciaire. C'est la raison pour laquelle le Conseil national de la justice aura une section propre dans les lois budgétaires. L'amendement régit non seulement l'élaboration et l'adoption des propositions budgétaires du Conseil national de la justice, mais également l'exécution de son budget. Le dispositif proposé a pour origine l'article 39 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. À noter que l'exécution budgétaire sera précisée par le règlement d'ordre intérieur du Conseil national de la justice.

*Amendement n° 42 concernant l'article 40*

*Texte proposé :*

L'article 40 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 40. Le Conseil peut adresser, soit à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions, soit aux juridictions et au ministère public, des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice.~~**

« Art. 40. Le budget des recettes et des dépenses de l'État arrête annuellement la dotation au profit du Conseil au vu de l'état prévisionnel établi par ce dernier. »

*Commentaire :*

Cet article prévoit l'inscription annuelle de la dotation au profit du Conseil national de la justice dans les lois budgétaires, ce qui implique la création d'une section propre dans ces lois.

## Amendement n° 43 concernant l'article 41

Texte proposé :

L'article 41 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 41. Le Conseil est chargé de la promotion et de la protection de l'image de la justice.**

« Art. 41. (1) L'examen de la comptabilité des fonds est confié à la commission des comptes, instituée au sein du Conseil.

La commission des comptes est assistée par un réviseur d'entreprises, à désigner annuellement.

(2) La commission des comptes est composée de trois membres du Conseil autres que le président et les vice-présidents.

Elle comprend deux magistrats et un non-magistrat, élus à la majorité des deux tiers par le Conseil.

Elle est présidée par le membre le plus ancien dans la magistrature.

(3) Les modalités d'opérer de la commission des comptes et la désignation du réviseur d'entreprises sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur du Conseil.

(4) Sur le rapport de la commission des comptes, le Conseil se prononce en séance plénière sur l'apurement des comptes. »

Commentaire :

Le texte proposé vise à réglementer le contrôle de la comptabilité des fonds du Conseil national de la justice. La source d'inspiration est l'article 40 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. L'examen de la comptabilité du Conseil national de la justice incombera à la commission des comptes, qui sera assistée par un réviseur d'entreprises. La commission des comptes sera composée de trois membres du Conseil national de la justice, dont deux magistrats et un non-magistrat. L'apurement des comptes se fera en séance plénière.

## Amendement n° 44 concernant l'article 42

Texte proposé :

L'article 42 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 42. Le Conseil communique publiquement :**

**1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;**

**2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.**

« Art. 42. (1) Il est accordé une indemnité de :

1° cent soixante points indiciaires par mois au président du Conseil ;

2° cent trente points indiciaires par mois aux vice-présidents du Conseil ;

3° cent points indiciaires par mois aux autres membres effectifs du Conseil.

(2) Les membres suppléants touchent un jeton de présence de vingt points indiciaires par séance plénière à laquelle ils participent.

(3) Les indemnités visées au présent article sont non pensionnables. »

Commentaire :

Considérant l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État, les auteurs de l'amendement recommandent de régler l'intégralité de l'indemnisation par la voie législative, de sorte que l'adoption d'un règlement grand-ducal fixant le taux des indemnités ne sera plus requise. Le taux des indemnités devra être suffisamment élevé non seulement pour favoriser la présentation d'un nombre suffisant de candidats compétents et motivés, mais également pour rémunérer à sa juste valeur la charge de travail, qui sera importante en raison des nombreuses attributions du Conseil national de la justice, ainsi que

les contraintes en termes de disponibilité et d'engagement personnel. Le président, les vice-présidents et les autres membres effectifs du Conseil national de la justice bénéficieront d'une indemnité forfaitaire et mensuelle. Les membres suppléants du Conseil national de la justice toucheront uniquement des jetons de présence.

*Amendement n° 45 concernant l'article 43*

*Texte proposé :*

L'article 43 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 43. (1) Le président convoque le Conseil :**  
**1° de sa propre initiative ;**  
**2° à la demande d'au moins trois membres effectifs ;**  
**3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.**

**(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances du Conseil.**

**(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances, qui est déterminé par le président après avoir consulté les membres effectifs.**

« Art. 43. Est qualifié faute disciplinaire tout acte commis dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, par lequel le membre du Conseil méconnaît les obligations de confidentialité, d'impartialité, d'exactitude et d'intégrité, telles que mises en oeuvre dans les règles déontologiques pour les membres du Conseil. »

*Commentaire :*

Cet article a pour objet de définir la faute disciplinaire. La source d'inspiration est l'article 24 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. L'énoncé des règles déontologiques applicables aux membres du Conseil national de la justice fera l'objet d'un texte législatif, tandis que leur mise en œuvre donnera lieu à un texte réglementaire.

*Amendement n° 46 concernant l'article 44*

*Texte proposé :*

L'article 44 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 44. (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.**

**(2) Les résolutions du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées.**

**(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante.**

« Art. 44. Selon la gravité de la faute, les sanctions suivantes peuvent être prononcées :  
1° l'avertissement ;  
2° la réprimande ;  
3° l'exclusion temporaire des fonctions, avec privation de l'indemnité pour une période de six mois au maximum ;  
4° la révocation, qui emporte la perte du titre. »

*Commentaire :*

Cet article détermine les sanctions disciplinaires visant les membres du Conseil national de la justice. Il reprend les peines prévues à l'article 25 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État.

*Amendement n° 47 concernant l'article 45*

*Texte proposé :*

L'article 45 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 45. Les séances du Conseil ne sont pas publiques.**

« Art. 45. (1) Il est institué un comité de déontologie, composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.

(2) Les membres du comité de déontologie sont désignés pour un terme de trois ans, renouvelable, par le Conseil en raison de leur expérience et de leur autorité morale en matière de déontologie professionnelle.

(3) Les fonctions de membre du comité de déontologie sont incompatibles avec celles de membre du Conseil et de son secrétariat.

(4) Les membres du comité de déontologie ont droit au jeton de présence visé à l'article 42, paragraphe 2. »

Commentaire :

À l'instar de ce qui est prévu par l'article 26 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État, l'institution d'un comité de déontologie est recommandée. L'amendement précise la composition du comité de déontologie, la désignation de ses membres, la durée du mandat et l'indemnisation.

Amendement n° 48 concernant l'article 46

Texte proposé :

L'article 46 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 46. Le Conseil peut appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales.~~

« Art. 46. Lorsque le bureau considère qu'il y a des raisons sérieuses qu'un membre a commis une faute disciplinaire, il propose au président de saisir le Comité de déontologie. »

Commentaire :

Cet article régit l'engagement de la procédure disciplinaire. La source d'inspiration est l'article 27 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Le déclenchement de l'affaire disciplinaire se fera par le bureau du Conseil national de la justice. Toutefois, la saisine du comité de déontologie incombera au président du Conseil national de la justice.

Amendement n° 49 concernant l'article 47

Texte proposé :

L'article 47 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 47. Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, eux-mêmes, leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, un intérêt personnel.~~

« Art. 47. (1) Le comité de déontologie examine les circonstances de la faute alléguée.

Il entend les auteurs de la saisine, des tiers et le membre visé par la procédure.

Il établit, à l'attention du bureau, un rapport dans lequel il présente les résultats de l'enquête, donne une évaluation sur les faits et formule des recommandations.

(2) Le bureau propose au président du Conseil les suites à donner aux recommandations du comité de la déontologie ainsi que la publication éventuelle de la sanction prononcée à l'égard du membre concerné. »

Commentaire :

Cet article régit l'instruction de l'affaire disciplinaire. La source d'inspiration est l'article 28 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Les actes de l'instruction seront accomplis

par le comité de déontologie, qui adressera une recommandation au bureau du Conseil national de la justice.

*Amendement n° 50 concernant l'article 48*

*Texte proposé :*

L'article 48 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 48. Les membres effectifs, les membres suppléants et les secrétaires du Conseil ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.**

*« Art. 48. (1) L'avertissement est donné par le président du Conseil.*

*La réprimande et l'exclusion temporaire des fonctions sont décidées par le Conseil en séance plénière.*

*La révocation d'un membre est proposée au Grand-Duc par le Conseil en séance plénière.*

*(2) Le membre concerné ne peut pas participer à la délibération du Conseil.*

*Le Conseil est valablement composé même si suite à l'exclusion temporaire ou la révocation d'un membre, le nombre requis de membres n'est plus atteint. »*

*Commentaire :*

Cet article régit le prononcé des sanctions disciplinaires. Les auteurs de l'amendement se sont inspirés de l'article 29 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Le texte amendé détermine l'instance compétente pour prononcer la sanction disciplinaire en fonction de la gravité de cette sanction. La peine la plus légère sera prononcée par le président du Conseil national de la justice et les peines intermédiaires par le Conseil national de la justice siégeant en séance plénière. La peine la plus lourde sera infligée par le Grand-Duc, sur proposition du Conseil national de la justice siégeant en séance plénière.

*Amendement n° 51 concernant l'article 49*

*Texte proposé :*

L'article 49 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 49. (1) Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur.**

**(2) Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.**

*« Art. 49. Un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif en matière de discipline des membres du Conseil. »*

*Commentaire :*

Cet article prévoit un recours en réformation contre les sanctions disciplinaires. La source d'inspiration est l'article 30 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Les membres sanctionnés auront donc droit au double degré de juridiction.

*Amendement n° 52 concernant l'article 50*

*Texte proposé :*

L'article 50 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 50. Chaque année, avant le 15 février, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions.**

*« Art. 50. (1) Si le président du Conseil est visé par la procédure disciplinaire, la présidence est exercée par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.*

*(2) Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature. »*



Commentaire :

Cet article régit la présidence du Conseil national de la justice dans le cas où le président de cet organe fera l'objet d'une procédure disciplinaire.

Amendement n° 53 concernant l'article 51

Texte proposé :

L'article 51 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 51. Le Code pénal est adapté comme suit :**

**1. L'article 220 est complété comme suit :**

~~« Art. 220. Le faux témoignage en matière civile et administrative est puni d'un emprisonnement de deux mois à trois ans.~~

~~Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables au faux témoignage devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire. »12~~

**2. L'article 221 est complété comme suit :**

~~« Art. 221. L'interprète et l'expert coupables de fausses déclarations, soit en matière criminelle, contre l'accusé ou en sa faveur, soit en matière correctionnelle ou de police, contre le prévenu ou en sa faveur, soit en matière civile, sont punis comme faux témoins, conformément aux articles 215, 216, 218, 219 et 220.~~

~~Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables à l'expert et à l'interprète coupables de fausses déclarations devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire.~~

~~L'expert en matière criminelle qui aurait été entendu sans prestation de serment est puni conformément à l'article 217. »~~

« **Art. 51.** La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit :

1° À l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, le point 16° prend la teneur suivante :

« 16° Les fonctions de secrétaire général du Conseil d'Etat, et de secrétaire général du Conseil économique et social ainsi que de secrétaire général du Conseil national de la justice sont classées au grade 17. »

2° À l'article 17, alinéa 1<sup>er</sup>, le point b) prend la teneur suivante :

b) *Pour les fonctionnaires énumérés ci-après, la valeur des différents échelons de leurs grades respectifs est augmentée de 25 points indiciaires:*

*« directeurs généraux, directeurs généraux adjoints, directeurs, premier conseiller de légation, présidents, ministres plénipotentiaires, administrateurs généraux, commissaires, commissaire du Gouvernement adjoint chargé de l'instruction disciplinaire, colonel-chef d'état-major, inspecteur général adjoint de la sécurité dans la Fonction publique, inspecteur général de la sécurité dans la Fonction publique, Haut-Commissaire à la Protection nationale, lieutenant-colonel/chef d'état-major adjoint, lieutenant-colonel/commandant du centre militaire, vice-présidents, directeurs adjoints, inspecteur général de la Police, inspecteur général adjoint de la police, directeurs centraux de la police, médecins directeurs, représentant permanent auprès de l'Union européenne, secrétaire du Grand-Duc, secrétaire général du Conseil d'Etat, secrétaire général du Conseil économique et social, **secrétaire général du Conseil national de la justice**, secrétaire général du département des affaires étrangères, Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher. Bénéficient de la même mesure le médecin dirigeant chargé de la direction de la division de la santé au travail du secteur public et le médecin dirigeant de la division de la médecine de contrôle du secteur public, ainsi que les fonctionnaires classés aux grades M5, M6, M7 et S1. » »*

Commentaire :

Cet article contient une disposition modificative de la législation fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. À l'instar du secrétaire général du Conseil d'Etat et de celui du Conseil économique et social, la fonction de secrétaire général du Conseil national de la justice sera classée au grade 17. Le titulaire de cette fonction bénéficiera d'une

majoration d'échelon pour fonctions dirigeantes de vingt-cinq points indiciaires. Vu que le secrétaire général du Conseil national de la justice exercera une fonction dirigeante au sens de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État, sa nomination sera faite pour une durée renouvelable de sept ans.

*Amendement n° 54 concernant l'article 52*

*Texte proposé :*

L'article 52 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 52. Le Code de procédure pénale est modifié comme suit :**

**1. L'article 16-2 est rédigé comme suit :**

~~« Art. 16-2. (1) Le magistrat du ministère public est tenu de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui lui sont données par le procureur général d'État respectivement par le procureur d'État auquel il est rattaché.~~

~~(2) Le magistrat du ministère public développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice. »~~

**2. L'article 18 est libellé comme suit :**

~~« Art. 18. (1) Le procureur général d'État est chargé de veiller à l'application de la loi pénale sur toute l'étendue du territoire national.~~

~~(2) Le procureur général d'État anime et coordonne l'action des procureurs d'État en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique par les parquets.~~

~~(3) Le procureur général d'État a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique. »~~

**3. L'article 19 est abrogé.**

**4. L'article 20 est rédigé comme suit :**

~~« Art. 20. (1) Le procureur général d'État a autorité sur tous les magistrats du ministère public.~~

~~(2) Il peut enjoindre aux procureurs d'État, par des instructions écrites et versées au dossier de la procédure, d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes. »~~

**5. L'article 421 prend la teneur suivante :**

~~« Art. 421. Lorsque le procureur général d'État dénonce à la Cour de cassation des actes judiciaires, arrêts ou jugements, contraires à la loi, ces actes, arrêts ou jugements peuvent être annulés.~~

~~« Art. 52. (1) Sont membres de droit du Conseil les magistrats qui sont titulaires, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, de la fonction de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État ou de président de la Cour administrative.~~

~~(2) Les dispositions de l'article 9 ne sont pas applicables aux magistrats visés au présent article. »~~

*Commentaire :*

Les auteurs de l'amendement recommandent de prévoir une disposition transitoire au profit des titulaires actuels des fonctions de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État et de président de la Cour administrative. Plus particulièrement, les trois chefs de corps actuellement en fonction siégeront *ex officio* au Conseil national de la justice. Vu que ces chefs de corps sont placés au sommet de la hiérarchie judiciaire, leur présence au sein du Conseil national de la justice sera indispensable dans la mise en place du futur organe et du lancement de ses travaux. Les chefs de corps concernés ne seront pas soumis à la limitation de la durée des mandats, prescrite à l'article 9 de la future loi, de sorte que leur mandat au sein du Conseil national de la justice sera à durée indéterminée. Sous l'empire de

la législation actuellement applicable, les titulaires actuels des fonctions de président de la Cour supérieure de justice et de président de la Cour administrative sont d'ores et déjà à qualifier comme magistrats élus par leurs pairs au sens de la recommandation du Conseil de l'Europe sur « *Les juges : indépendance, efficacité et responsabilités* » (voir commentaire de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi amendé). Les chefs de corps concernés ont fait l'objet d'une élection par les assemblées générales de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative. Le résultat de leur élection est consigné dans les avis visés aux articles 90 et 95bis de la Constitution, tels qu'actuellement applicables. La première composition du Conseil national de la justice sera donc conforme aux standards européens. En effet, cinq magistrats feront l'objet d'une élection par leurs pairs, de sorte qu'ils seront majoritaires au sein du Conseil national de la justice, qui siègera à neuf membres.

*Amendement n° 55 concernant l'article 53*

*Texte proposé :*

L'article 53 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 53. L'article 6 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation est abrogé.**

**« Art. 53. (1) La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.**

**(2) Les dispositions du chapitre 2 sont applicables le premier jour du sixième mois qui suit la publication de la présente loi. »**

*Commentaire :*

Il est rappelé que la future législation sur le Conseil national de la justice constitue une des mesures législatives d'exécution de la proposition de révision constitutionnelle n° 7575 du chapitre de la justice. L'autre mesure d'exécution consiste dans la future législation sur le statut des magistrats.

En ce qui concerne l'entrée en vigueur de la révision constitutionnelle, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a arrêté dans son rapport du 22 septembre 2021 le texte suivant :

**« Art. 4. (1) La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.**

**(2) A compter du jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les dispositions légales ou réglementaires contraires à la Constitution ne sont plus applicables.**

**(3) Toutes les autorités conservent et exercent leurs attributions, jusqu'à ce qu'il y ait été pourvu, conformément à la Constitution. »**

Dans un souci d'assurer la cohérence de la réforme de la justice et de garantir la sécurité juridique, la mise en vigueur simultanée de la révision constitutionnelle n° 7575 et des mesures législatives d'exécution est indispensable. Sans les futures législations sur le Conseil national de la justice et le statut des magistrats, le Conseil national de la justice serait dans l'impossibilité d'exercer ses attributions constitutionnelles en matière de nomination, de discipline et de mise à la retraite des magistrats.

D'autre part, la mise en place du Conseil national de la justice ne se fera pas du jour au lendemain, mais nécessitera un travail de préparation conséquent. En effet, la magistrature devra élire ses représentants au sein du Conseil national de la justice, la Chambre des députés devra désigner les représentants de la société civile et les barreaux devront désigner les représentants de la profession d'avocat. Une fois les membres désignés et élus, le Conseil national de la justice devra organiser l'élection du président et des vice-présidents. Ensuite, le secrétaire général du Conseil national de la justice et les autres agents du secrétariat général devront être recrutés. Par ailleurs, le Conseil national de la justice devra élaborer son règlement d'ordre intérieur et mettre en place ses règles déontologiques. À noter que le Conseil national de la justice ne sera en mesure d'exercer ses missions et attributions qu'après être pleinement opérationnel. Pour rendre opérationnel le Conseil national de la justice, un délai de six mois sera nécessaire.

C'est la raison pour laquelle l'amendement prévoit une entrée en vigueur différée de la future loi portant organisation du Conseil national de la justice. À partir du premier jour du mois qui suit la

publication de la future législation au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, il y aura une base légale permettant au Conseil national de la justice de se constituer, de faire les recrutements et de déterminer les procédures de travail. À partir du premier jour du sixième mois qui suit la publication de la future législation sur le Conseil national de la justice au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, jour qui devra coïncider avec la date de l'entrée en vigueur de la révision constitutionnelle, le Conseil national de la justice exercera les missions et attributions visées au chapitre 2 de ce texte. Il est recommandé de publier à la même date au Journal officiel le texte de la révision constitutionnelle ainsi que les futures lois sur le Conseil national de la justice et le statut des magistrats.

*Amendement n° 56 concernant l'article 54*

*Texte proposé :*

L'article 54 du projet de loi prend la teneur suivante :

« **Art. 54.** *La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée, en recourant à l'intitulé suivant : « loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil **suprême national** de la justice ».* »

*Commentaire :*

La référence sous forme abrégée de la future loi doit être adaptée afin de tenir compte de la nouvelle dénomination de la future institution.

*Amendement n° 57*

*Texte proposé :*

Les articles 55 à 60 du projet de loi sont supprimés.

*Commentaire :*

Les dispositions supprimées dans le cadre du présent projet de loi seront intégrées dans le projet de loi sur le statut des magistrats. Sont concernées les dispositions modificatives de la loi sur l'organisation judiciaire, de la loi portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, de la loi portant organisation de la Cour Constitutionnelle et de la loi sur les attachés de justice.

\*

Au nom de la Commission de la Justice, je vous saurais gré de bien vouloir m'envoyer l'avis du Conseil d'Etat sur les amendements exposés ci-dessus.

J'envoie copie de la présente, pour information, au Premier Ministre, Ministre d'Etat, au Ministre de la Justice, et au Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

*Le Président de la Chambre des Députés,*

Fernand ETGEN

\*

## TEXTE COORDONNE

### PROJET DE LOI

portant organisation du Conseil national de la justice et  
modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant  
le régime des traitements et les conditions et modalités  
d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

#### Chapitre 1<sup>er</sup>. De la composition

##### *Section 1<sup>ère</sup>. Des membres*

~~Art. 1<sup>er</sup>. La présente loi a pour objet d'instituer le Conseil suprême de la justice, dénommé ci-après « Conseil » et dont le siège est à Luxembourg.~~

Art. 1<sup>er</sup>. Le Conseil national de la justice, dénommé ci-après « Conseil », est composé de neuf membres effectifs, à savoir :

1° six magistrats, à élire dans les conditions prescrites à l'article 3, dont :

- a) le président de la Cour supérieure de justice ou un autre magistrat du siège de cette cour ;
- b) le procureur général d'État ou un autre magistrat du parquet près la Cour supérieure de justice ;
- c) le président de la Cour administrative ou autre magistrat de cette cour ;
- d) un magistrat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du siège ;
- e) un magistrat du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du ministère public ;
- f) un magistrat du tribunal administratif ;

2° trois personnalités extérieures à la magistrature, dont :

- a) un avocat, à désigner dans les conditions déterminées par l'article 4 ;
- b) deux personnalités qualifiées en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, à désigner par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des suffrages de ses membres.

~~Art. 2. Le Conseil garantit :~~

- ~~1° l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice des fonctions juridictionnelles ;~~
- ~~2° l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi.~~

Art. 2. Le Conseil se complète par neuf membres suppléants, à savoir :

1° six magistrats, à élire dans les conditions prescrites à l'article 3, dont :

- a) un magistrat du siège de la Cour supérieure de justice ;
- b) un magistrat du parquet près la Cour supérieure de justice ;
- c) un magistrat de la Cour administrative ;
- d) un magistrat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du siège ;
- e) un magistrat du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du ministère public ;
- f) un magistrat du tribunal administratif ;

2° trois personnalités extérieures à la magistrature, dont :

- a) un avocat, à désigner dans les conditions déterminées par l'article 4 ;
- b) deux personnalités qualifiées en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, à désigner par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des suffrages de ses membres.

~~Art. 3. Le Conseil veille au bon fonctionnement de la justice.~~

Art. 3. (1) Il y a six collèges électoraux, à savoir :

- 1° le collège électoral des magistrats du siège de la Cour supérieure de justice ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, a), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, a) ;
- 2° le collège électoral des magistrats du parquet près la Cour supérieure de justice ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, b), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, b) ;
- 3° le collège électoral des magistrats de la Cour administrative ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, c), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, c) ;
- 4° le collège électoral des magistrats du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch et du pool de complément des magistrats du siège ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, d), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, d) ;
- 5° le collège électoral des magistrats du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch et du pool de complément des magistrats du ministère public ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, e), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, e) ;
- 6° le collège électoral des magistrats du tribunal administratif ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, f), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, f).

(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.

Chaque électeur ~~a une voix.~~ dispose de deux voix. Une ou deux voix peuvent être attribuées par candidat.

Le scrutin est secret. Le vote par procuration n'est pas admis.

(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.

Est élu membre effectif le candidat qui est classé comme premier. Est élu membre suppléant le candidat qui est classé comme second.

En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.

~~Art. 4. Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.~~

Art. 4. (1) Pour pouvoir siéger au Conseil, l'avocat doit soit exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg ou de l'Ordre des Avocats du Barreau de Diekirch, soit avoir exercé une de ces fonctions.

(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre des avocats du Barreau de Diekirch, à la majorité des membres présents et votants.

(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre ~~effectif ou de membre suppléant~~ du Conseil.

~~Art. 5. Le Conseil est composé de neuf membres effectifs, à savoir :~~

- 1° le président de la Cour supérieure de justice ;

- ~~2° le procureur général d'État ;~~
- ~~3° le président de la Cour administrative ;~~
- ~~4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~
- ~~8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~
- ~~9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.~~

**Art. 5.** Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :

- 1° être de nationalité luxembourgeoise ;
- 2° jouir des droits civils et politiques ;
- 3° présenter toutes les garanties d'honorabilité.

~~Art. 6. (1) En cas d'impossibilité de se composer utilement, le Conseil se complète par des membres suppléants.~~

~~(2) Le Conseil comprend neuf membres suppléants, à savoir :~~

- ~~1° un magistrat de la Cour supérieure de justice, à désigner par le président de cette Cour ;~~
- ~~2° un magistrat du Parquet général, à désigner par le procureur général d'État ;~~
- ~~3° un magistrat de la Cour administrative, à désigner par le président de cette Cour ;~~
- ~~4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~
- ~~8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~
- ~~9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.~~

**Art. 6. (1)** Pour vérifier la condition d'honorabilité dans le chef des candidats n'ayant pas la qualité de magistrat ou n'exerçant pas la profession d'avocat, le président du Conseil prend connaissance :

- 1° du casier judiciaire ; si le candidat possède également la nationalité d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un État tiers, le président du Conseil peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité ;
- 2° des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà atteinte au moment de la présentation de la candidature ;
- 3° des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, ayant donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal de police, si ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision de non-lieu ou de classement sans suites.

(2) Lorsque le président du Conseil estime qu'un candidat ne présente pas toutes les garanties d'honorabilité, il en informe le président de la Chambre des députés.

La vérification de l'honorabilité et l'information de la Chambre des députés sont faites par le procureur général d'État jusqu'à l'élection du premier président du Conseil.

~~Art. 7. (1) Le membre effectif visé à l'article 5, point 4° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 4° sont élus par les magistrats de la Cour supérieure de justice, des tribunaux d'arrondissement et des justices de paix, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 5° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 5° sont élus par les magistrats du Parquet général et des parquets près les tribunaux d'arrondissement, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le procureur général d'État.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 6° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 6° sont élus par les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.~~

~~(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

Art. 7. Ne peuvent être membres du Conseil :

1° les membres de la Chambre des députés, du Gouvernement et du Conseil d'État ;

2° les bourgmestre, échevins et conseillers communaux ;

3° les membres du Parlement européen, de la Commission européenne et de la Cour des comptes de l'Union européenne ;

4° les magistrats suivants :

a) les juges de la Cour de justice de l'Union européenne, du Tribunal de l'Union européenne, de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour pénale internationale ;

b) les membres du collège du Parquet européen et les procureurs européens délégués ;

c) les magistrats qui concourent à l'instruction et au jugement des affaires disciplinaires dans la magistrature et ceux représentent le ministère public en matière disciplinaire.

~~Art. 8. (1) Le membres effectif visé à l'article 5, point 7° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 7° sont à choisir parmi les personnalités qui, en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, sont qualifiées pour participer utilement aux travaux du Conseil.~~

~~Le membres effectif visé à l'article 5, point 8° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 8° sont à choisir parmi les enseignants en service auprès d'une université.~~

~~Les membres visés au présent paragraphe ne peuvent exercer ni la fonction de magistrat, ni la profession d'avocat.~~

~~(2) La Chambre des Députés fait publier un appel de candidatures.~~

~~Elle procède à un entretien individuel avec les candidats.~~

~~Le scrutin est secret.~~



~~Le vote par procuration n'est pas permis.~~

~~Pour pouvoir être élu, il faut obtenir la majorité des deux tiers des voix exprimées.~~

~~Art. 8. Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9 et les membres suppléants du Conseil ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait.~~

~~Art. 9. (1) Au moment de la désignation comme membre effectif visé à l'article 5, point 9° ou membre suppléant visé à l'article 6, point 9°, il faut exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant.~~

~~(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre du Barreau de Diekirch.~~

~~(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil.~~

~~Art. 9. (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9°, et des membres suppléants visés à l'article 6 du Conseil est de cinq années ans.~~

~~(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années ans.~~

~~Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.~~

~~(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe 2 qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.~~

~~Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois.~~

~~Art. 10. Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :~~

~~1° être de nationalité luxembourgeoise ;~~

~~2° jouir des droits civils et politiques ;~~

~~3° présenter toutes les garanties d'honorabilité.~~

~~Art. 10. Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :~~

~~1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;~~

~~2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;~~

~~3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat ;~~

~~4° la condamnation à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal.~~

~~Art. 11. (1) Les fonctions de membre effectif et de membre suppléant du Conseil sont incompatibles avec :~~

~~1° les mandats de membre de la Chambre des Députés et de membre du Gouvernement ;~~

~~2° les mandats de membre du Parlement européen et membre de la Commission européenne ;~~

~~3° les mandats de bourgmestre, d'échevin et de conseiller communal ;~~

~~4° le mandat de membre du Conseil d'État ;~~

~~5° les fonctions de notaire et d'huissier de justice ;~~

~~6° l'état militaire et l'état ecclésiastique.~~

~~(2) Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et les membres suppléants visés à l'article 6, points 4° à 9° ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait.~~

Art. 11. (1) Le Conseil élit, parmi ses membres effectifs, le président et deux vice-présidents. Pour exercer la présidence du Conseil, il faut avoir la qualité de magistrat. Parmi les vice-présidents, il y a un membre magistrat et un membre non-magistrat.

(2) Seuls les membres effectifs ont la qualité d'électeur.

Chaque électeur a une voix.

Le scrutin est secret.

Le vote par procuration n'est pas admis.

~~Art. 12. (1) Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil suivant les conditions déterminées par les articles 5 à 11.~~

~~(2) Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil prètent, entre les mains du Grand-Duc ou de la personne désignée par Lui, le serment suivant :~~

~~« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. »~~

Art. 12. (1) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux ans.

(2) Lorsque le mandat de président ou de vice-président prend fin prématurément, le Conseil organise de nouvelles élections.

(3) Pendant les trois ans qui suivent la fin des mandats :

1° le président sortant ne peut pas postuler à la même fonction ;

2° le vice-président sortant ne peut pas postuler à la même fonction.

~~Art. 13. (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et des membres suppléants visés à l'article 6 est de cinq années.~~

~~(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~

~~Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.~~

~~(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.~~

~~Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois.~~

Art. 13. Le bureau du Conseil se compose du président, des vice-présidents et du secrétaire général.

Art. 14. Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :

1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;

2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;

3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat.

Art. 14. Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants, le président, les vice-présidents et les autres membres du Conseil suivant dans les conditions déterminées par les articles 5 à 11 le présent chapitre.

~~Art. 15. (1) Pour pouvoir être président ou vice-président du Conseil, il faut être membre effectif et avoir la qualité de magistrat.~~

~~Le président et le vice-président sont élus par les membres du Conseil.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~

~~(2) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux années.~~

~~Le vice-président achève le mandat de président lorsque celui-ci a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application de l'alinéa qui précède.~~

~~(3) Pendant les deux années qui suivent la fin de la présidence respectivement de la vice-présidence :~~

~~1° le magistrat ayant exercé la fonction de président du Conseil ne peut postuler à cette fonction ;~~

~~2° le magistrat ayant exercé la fonction de vice-président du Conseil ne peut postuler à cette fonction.~~

~~Art. 15. Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil Avant d'entrer en fonctions, le président, les vice-présidents et les autres membres du Conseil prêtent, entre les mains du Grand-Duc ou de son délégué de la personne désignée par Lui, le serment suivant :~~

~~« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ».~~

## Chapitre 2. Des compétences

### *Section 1<sup>ère</sup>. De la mission générale*

~~Art. 16. (1) Le président assure le fonctionnement et la représentation du Conseil.~~

~~(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président et, à défaut, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.~~

~~Art. 16. (1) La mission générale du Conseil est de veiller au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.~~

~~(2) Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.~~

### *Section 2. Des attributions à l'égard des magistrats*

~~Art. 17. (1) Il est adjoint au Conseil un secrétariat chargé :~~

~~1° d'assister les membres effectifs et les membres suppléants dans l'accomplissement de leurs travaux ;~~

~~2° d'assurer le greffe des juridictions disciplinaires ;~~

~~3° d'accomplir les autres travaux administratifs qui lui sont attribués par le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État ou le président de la Cour administrative.~~

~~(2) Les secrétaires exercent leurs tâches sous la direction et la surveillance du président du Conseil.~~

~~Art. 17. Dans les conditions déterminées par la loi, le Conseil exerce les attributions suivantes à l'égard des magistrats :~~

~~1° émettre des recommandations en matière de recrutement et de formation ;~~

- 2° proposer les nominations au Grand-Duc ;
- 3° aviser les demandes de détachement auprès d'administrations ou d'organisations internationales et les demandes de congé spécial en cas d'acceptation de fonctions internationales ;
- 4° élaborer les règles déontologiques et surveiller leur respect ;
- 5° introduire la procédure disciplinaire et la procédure de la mise à la retraite.

*Section 3. De la saisine directe par les citoyens*

~~Art. 18. (1) Le cadre du personnel du secrétariat du Conseil comprend des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. 6~~

~~Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.~~

~~(2) Le personnel de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif peut être détaché totalement ou partiellement au secrétariat du Conseil.~~

~~Ce personnel est détaché par l'autorité de nomination, sur proposition soit du Conseil, soit du procureur général d'État, soit du président de la Cour administrative.~~

Art. 18. (1) Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement général de la justice.

(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient : l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.

- 1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;
- 2° l'indication sommaire des faits et griefs allégués.

(3) Sont irrecevables les doléances :

- 1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;
- 2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;
- 3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;
- 4° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément.

~~Art. 19. En matière de recrutement et de formation des attachés de justice, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 1er, 12 et 15 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.~~

Art. 19. (1) Peut saisir le Conseil tout Lorsque le justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire, il peut adresser une plainte disciplinaire au Conseil.

(2) La plainte disciplinaire indique sous peine d'irrecevabilité :

- 1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;
- 2° les éléments permettant d'identifier la procédure en cause ;
- 3° de manière sommaire les faits et griefs allégués.

(3) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance plainte disciplinaire :

- 1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;
- 2° ne peut être dirigée contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;

3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure;

4° ~~contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.~~

~~(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.~~

~~Art. 20. Le Conseil dirige et surveille la formation continue des magistrats.~~

Art. 20. Le Conseil a la compétence exclusive pour recevoir et traiter les doléances relatives au fonctionnement général de la justice et les plaintes disciplinaires à l'égard des magistrats.

~~Art. 21. Sans préjudice des conditions déterminées par la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, les autorités intervenant dans la procédure de nomination prennent en considération le rang d'ancienneté dans la magistrature des candidats aux postes vacants, leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs mérites.~~

Art. 21. Le Conseil peut :

1° soit procéder au classement de la doléance et de la plainte disciplinaire en cas d'irrecevabilité ;

2° soit faire un ou plusieurs des actes suivants :

- a) la réalisation d'une enquête ;
- b) la présentation d'une recommandation ;
- c) l'introduction d'une procédure disciplinaire.

~~Art. 22. (1) Le Conseil fait publier les postes vacants dans la magistrature.~~

~~(2) Les candidatures sont transmises par la voie hiérarchique au président du Conseil.~~

~~(3) Le chef de corps dont relève le candidat rend un avis motivé.~~

~~(4) Le Conseil peut convoquer les candidats à un entretien individuel.~~

Art. 22. (1) Le Conseil informe les auteurs des suites réservées à la doléance et à plainte disciplinaire.

(2) Aucun recours n'est ouvert aux auteurs de la doléance et de la plainte disciplinaire.

#### *Section 4. Des enquêtes*

~~Art. 23. (1) Pour chaque poste vacant, le Conseil présente, par une décision motivée, un candidat au Grand-Duc.~~

~~(2) Seul le candidat présenté par le Conseil peut être nommé par le Grand-Duc.~~

~~(3) La nomination du candidat présenté par le Conseil ne peut être refusée que par une décision motivée du Grand-Duc.~~

~~Dans ce cas, le Conseil présente un autre candidat au Grand-Duc.~~

Art. 23. (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits susceptibles de mettre en cause le bon fonctionnement de justice, il ordonne une enquête.

Il désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un ou plusieurs enquêteurs.

(2) L'enquêteur peut :

1° descendre sur les lieux afin de faire toutes les constatations utiles, sans toutefois procéder à une perquisition ;

- 2° consulter et se faire produire, sans déplacement, pour en prendre en connaissance, des dossiers et documents ; l'enquêteur peut en prendre des extraits et en faire des copies sans frais ;
- 3° entendre, à titre d'information et, le cas échéant, sous serment, des magistrats, attachés de justice, référendaires de justice et membres du personnel de justice ainsi que toute autre personne dont l'audition est utile à l'enquête ; la personne entendue est autorisée à faire des déclarations qui sont couvertes par le secret professionnel.

(3) Pour chaque enquête, l'enquêteur rédige un rapport.

Le rapport d'enquête est communiqué au président du Conseil.

Art. 24. (1) Le président du Conseil sollicite l'avis motivé :

- 1° de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, lorsqu'un poste de conseiller à la Cour constitutionnelle est vacant ;
- 2° de la Cour supérieure de justice lorsqu'un poste de président de la Cour supérieure de justice, de conseiller à la Cour de cassation, de président de chambre à la Cour d'appel, de premier conseiller à la Cour d'appel, de conseiller à la Cour d'appel, de président du tribunal d'arrondissement, de premier vice-président du tribunal d'arrondissement ou de vice-président du tribunal d'arrondissement est vacant ;
- 3° du Parquet général lorsqu'un poste de procureur général d'État, de procureur général d'État adjoint, de premier avocat général, d'avocat général, de procureur d'État, de procureur d'État adjoint ou de substitut principal est vacant ;
- 4° de la Cour administrative lorsqu'un poste de président de la Cour administrative, de vice-président de la Cour administrative, de premier conseiller à la Cour administrative, de conseiller à la Cour administrative, de président du tribunal administratif, de premier vice-président du tribunal administratif ou de vice-président du tribunal administratif est vacant.

(2) Sur base de l'avis rendu en application du paragraphe qui précède, le Conseil présente un des candidats au Grand-Duc.

Les dispositions des articles 21 à 23 sont applicables.

Art. 24. Sur base du rapport d'enquête, le Conseil peut :

- 1° soit procéder au classement du dossier ;
- 2° soit faire un ou plusieurs des actes suivants :
- a) la présentation d'une recommandation en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice ;
- b) l'introduction d'une procédure disciplinaire.

#### *Section 5. Du rôle consultatif*

Art. 25. En matière de détachement des magistrats auprès d'une organisation internationale ou d'une administration, le Conseil exerce les attributions déterminées par l'article 149-2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que les articles 37-1 et 78-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Art. 25. Le Conseil peut adresser aux chefs de corps et responsables de service des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice.

Art. 26. (1) Le Conseil détermine les règles de déontologie et surveille leur application par les magistrats.

(2) Les règles de déontologie sont publiées au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

(3) Tous les magistrats et attachés de justice peuvent saisir le Conseil afin d'obtenir un avis sur une question de déontologie.

Art. 26. Le Conseil peut présenter à la Chambre des députés et au ministre de la justice, soit de sa propre initiative, soit à la demande de ces derniers, des recommandations visant :

1° l'organisation et le fonctionnement de la justice ;

2° l'organisation et le fonctionnement du Conseil ;

3° le statut des magistrats, attachés de justice et référendaires de justice ainsi que du personnel de justice.

#### *Section 6. De la communication*

~~Art. 27. En matière de discipline des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 166 et 168, point 1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par les articles 47-1 et 48-1, point 1° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~

Art. 27. Le Conseil communique publiquement :

1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;

2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice. » .

~~Art. 28. (1) Il est institué un Tribunal disciplinaire, qui juge en première instance les affaires disciplinaires visant les magistrats.~~

~~(2) Le Tribunal disciplinaire est composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.~~

~~Pour pouvoir siéger au Tribunal disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins sept années et être magistrat du siège.~~

~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~

~~(3) Les magistrats des tribunaux d'arrondissement et parquets, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces tribunaux. Ces élections sont organisées par le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg.~~

~~Les magistrats du tribunal administratif, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ce tribunal. Ces élections sont organisées par le président du tribunal administratif.~~

~~Les magistrats des justices de paix, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces juridictions. Ces élections sont organisées par le juge directeur de la justice de paix de Luxembourg.~~

~~(4) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis. 8~~

~~(5) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

~~(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.~~

~~Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~

~~(7) Le président du Tribunal disciplinaire est élu par les membres de celui-ci.~~

~~La durée du mandat est d'une année, renouvelable.~~

~~(8) Le Tribunal disciplinaire siège en formation de trois membres.~~

~~Il doit être composé d'un magistrat des tribunaux arrondissement, d'un magistrat du tribunal administratif et d'un magistrat des justices de paix.~~

~~Lorsque le Tribunal disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats des tribunaux d'arrondissement, du tribunal administratif et des justices de paix.~~

~~(9) Les fonctions du ministère public près le Tribunal disciplinaire sont exercées par le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg.~~

~~Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est visé par une procédure disciplinaire, le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch exerce les fonctions du ministère public.~~

~~Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg et le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch sont visés par une procédure disciplinaire, le procureur général d'État exerce les fonctions de ministère public.~~

~~(10) Le greffe du Tribunal disciplinaire est assuré par le secrétariat du Conseil.~~

~~Art. 28. Chaque année, avant (1) Avant le 15 février de chaque année, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Députés et au ministre ayant de la justice dans ses attributions.~~

~~(2) Le rapport d'activités du Conseil est rendu public.~~

### Chapitre 3. Du fonctionnement

#### *Section 1<sup>ère</sup>. De la manière de procéder*

~~Art. 29. (1) Il est institué une Cour disciplinaire, qui juge en appel les affaires disciplinaires visant les magistrats.~~

~~(2) La Cour disciplinaire est composée de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants.~~

~~Pour pouvoir siéger à la Cour disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins dix années et être magistrat du siège.~~

~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~

~~(3) Les magistrats de la Cour supérieure de justice et du Parquet général, réunis en collège électoral, élisent quatre membres effectifs et quatre membres suppléants parmi les magistrats de cette cour.~~

~~Chaque électeur a quatre voix.~~

~~Sont élus membres effectifs les candidats classés comme premier, deuxième, troisième et quatrième.~~

~~Sont élus membres suppléants classés comme cinquième, sixième, septième et huitième.~~

~~Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.~~

~~(4) Les magistrats de la Cour administrative, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~



Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.<sup>9</sup>

~~(5) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

~~(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.~~

~~Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~

~~(7) Le président de la Cour disciplinaire est élu par les membres de celle-ci.~~

~~La durée du mandat est d'une année, renouvelable.~~

~~(8) La Cour disciplinaire siège en formation de cinq membres.~~

~~Elle doit être composée de quatre magistrats de la Cour supérieure de justice et d'un magistrat de la Cour administrative.~~

~~Lorsque la Cour disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats de ces juridictions.~~

~~(9) Les fonctions du ministère public près la Cour disciplinaire sont exercées par le procureur général d'État.~~

~~Lorsque le procureur général d'État est visé par la procédure disciplinaire, les fonctions du ministère public sont exercées par un magistrat du Parquet général ou d'un parquet, à désigner par le Conseil suprême de la justice.~~

~~(10) Le greffe de la Cour administrative est assuré par le secrétariat du Conseil.~~

Art. 29. Le président du Conseil a pour missions de :

1° de garantir la bonne marche des affaires du Conseil ;

2° de convoquer le Conseil et de diriger les débats ;

3° d'authentifier les décisions du Conseil et de surveiller leur exécution ;

4° de veiller au respect des règles déontologiques par les membres du Conseil.

(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de ce dernier, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.

Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature.

Art. 30. Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil ne peuvent ni exercer la fonction de magistrat instructeur en matière disciplinaire, ni siéger au Tribunal disciplinaire et à la Cour disciplinaire, ni représenter le ministère public en matière disciplinaire.

Art. 30. (1) Le bureau du Conseil a pour missions :

1° de fixer l'ordre du jour du Conseil et de coordonner ses travaux ;

2° de représenter le Conseil sur les plans national, européen et international ;

3° de prendre les décisions relatives au personnel du secrétariat du Conseil ;

4° de régler les questions financières du Conseil ;

5° d'examiner l'opportunité de nouvelles lois ou de nouveaux règlements ou de modifications à introduire dans les lois et règlements existants concernant l'organisation et le fonctionnement du Conseil.

(2) Le président convoque le bureau soit de sa propre initiative, soit à la demande d'un vice-président ou du secrétaire général.

Le secrétaire général participe aux réunions du bureau avec voix consultative.

Art. 31. (1) Il est créé un registre des affaires disciplinaires auprès du Conseil.

(2) Le registre centralise les actes rendus en application du chapitre XII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que de la section 7 du chapitre 3 et la section 7 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

(3) Le secrétariat du Conseil tient à jour le registre.

Art. 31. (1) Le secrétariat a pour mission d'assister les membres du Conseil dans l'accomplissement de leurs tâches.

(2) Le cadre du personnel du secrétariat comprend un secrétaire général et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et des salariés de l'État selon les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

(3) Avant d'entrer en fonctions, le secrétaire général et les fonctionnaires énumérés au paragraphe 2 prêter, entre les mains du président du Conseil, le serment visé à l'article 15.

(4) Le secrétaire général est le supérieur hiérarchique du personnel du secrétariat.

Le bureau a la qualité de chef d'administration à l'égard de ce personnel.

Art. 32. En matière de mise à la retraite des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par le chapitre XIII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par la section 8 du chapitre 3 et la section 8 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Art. 32. (1) Pour pouvoir être nommé à la fonction de secrétaire général du Conseil, il faut :

1° remplir les conditions prescrites à l'article 5 ;

2° être titulaire d'un grade ou diplôme délivré par un établissement d'enseignement supérieur reconnu par l'État du siège de l'établissement et sanctionnant l'accomplissement avec succès d'un master ou de son équivalent en droit, en économie, en finances, en informatique ou dans une autre matière à déterminer par le bureau du Conseil ;

3° avoir une expérience professionnelle confirmée en matière de gestion administrative, financière ou informatique.

(2) Le bureau du Conseil établit le profil recherché et fait publier un appel de candidatures.

La nomination à la fonction de secrétaire général est faite par le Grand-Duc, sur proposition motivée du Conseil.

(3) Le secrétaire général a pour missions :

1° de diriger les travaux du secrétariat du Conseil ;

2° d'établir les procès-verbaux des réunions du Conseil ;

3° d'attester l'authenticité des décisions du Conseil et de surveiller leur exécution.

Il agit sous l'autorité du bureau qui peut lui donner des instructions.

(4) En cas d'empêchement du secrétaire général, ses fonctions sont assurées par le fonctionnaire le plus élevé en rang de la carrière supérieure du secrétariat du Conseil.

~~Art. 33. Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement de la justice.~~

Art. 33. (1) Le président convoque le Conseil en séance plénière :1° soit de sa propre initiative; 2° soit à la demande d'un vice-président ou d'au moins de trois deux membres effectifs au moins ;

~~3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.~~

(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances plénières du Conseil.

(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances plénières, qui est déterminé par le bureau du Conseil président après avoir consulté les membres effectifs.

(4) Le secrétaire général participe aux séances plénières avec voix consultative.

~~Art. 34. (1) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.10~~

~~(2) Sont irrecevables les doléances :~~

~~1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;~~

~~2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;~~

~~3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;~~

~~4° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément.~~

~~Art. 34. (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.~~

~~(2) Les résolutions délibérations du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées. Les décisions sont prises à la majorité des membres présents et votants.~~

~~(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante.~~

~~Art. 35. (1) Peut saisir le Conseil tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire.~~

~~(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance :~~

~~1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;~~

~~2° ne peut être dirigé contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;~~

~~3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;~~

~~4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.~~

~~(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.~~

Art. 35. Le Conseil peut ~~appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales~~ entendre toute personne susceptible de l'éclairer.

Art. 36. (1) ~~Le Conseil informe l'auteur de la doléance des suites réservées à celle-ci.~~

~~(2) Le rejet de la doléance n'est susceptible d'aucun recours.~~

Art. 36. Les membres effectifs du Conseil ~~et leurs suppléants~~ ne peuvent siéger, ~~délibérer ou décider~~ dans aucune affaire dans laquelle ~~ils ont, soit~~ eux-mêmes, ~~soit~~ leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, ont un intérêt personnel.

Art. 37. (1) ~~Lorsque le Conseil a connaissance de faits mettant en cause le bon fonctionnement de la justice, il ordonne une enquête auprès du service concerné.~~

~~(2) Le Conseil désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un enquêteur.~~

~~(3) L'enquêteur est habilité à entendre toutes personnes et à se faire communiquer tous documents.~~

Art. 37. Les membres effectifs, ~~les membres suppléants et les secrétaires~~ du Conseil et de son secrétariat ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.

Art. 38. (1) ~~En cas de dysfonctionnement, le Conseil adresse une injonction au chef de corps afin de garantir le bon fonctionnement du service concerné.~~

~~(2) Toute inobservation de l'injonction est signalée au Conseil.~~

Art. 38. Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur et les règles déontologiques de ses membres, qui sont déclarés obligatoires par règlement grand-ducal.

## *Section 2. Du budget et de l'indemnisation*

~~Art. 39.~~ ~~Le Conseil peut aviser, soit d'office, soit à la demande de la Chambre des Députés ou du ministre ayant la justice dans ses attributions, les projets de loi, les propositions de loi et les projets de règlement grand-ducal, qui ont une incidence sur :~~

~~1° son organisation ou son fonctionnement ;~~

~~2° l'organisation ou le fonctionnement des juridictions et du ministère public ;~~

~~3° le statut des magistrats et attachés de justice.~~

Art. 39. (1) Les propositions budgétaires du Conseil sont élaborées par le bureau et soumises aux délibérations en séance plénière.

(2) Les règles internes pour l'exécution du budget du Conseil sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur.

~~Art. 40.~~ ~~Le Conseil peut adresser, soit à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions, soit aux juridictions et au ministère public, des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice.~~

Art. 40. Le budget des recettes et des dépenses de l'État arrête annuellement la dotation au profit du Conseil au vu de l'état prévisionnel établi par ce dernier.

Art. 41. Le Conseil est chargé de la promotion et de la protection de l'image de la justice.

Art. 41. (1) L'examen de la comptabilité des fonds est confié à la commission des comptes, instituée au sein du Conseil.

La commission des comptes est assistée par un réviseur d'entreprises, à désigner annuellement.

(2) La commission des comptes est composée de trois membres du Conseil autres que le président et les vice-présidents.

Elle comprend deux magistrats et un non-magistrat, élus à la majorité des deux tiers par le Conseil.

Elle est présidée par le membre le plus ancien dans la magistrature.

(3) Les modalités d'opérer de la commission des comptes et la désignation du réviseur d'entreprises sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur du Conseil.

(4) Sur le rapport de la commission des comptes, le Conseil se prononce en séance plénière sur l'apurement des comptes.

Art. 42. Le Conseil communique publiquement :

1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;

2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.

Art. 42. (1) Il est accordé une indemnité de :

1° cent soixante points indiciaires par mois au président du Conseil ;

2° cent trente points indiciaires par mois aux vice-présidents du Conseil ;

3° cent points indiciaires par mois aux autres membres effectifs du Conseil.

(2) Les membres suppléants touchent un jeton de présence de vingt points indiciaires par séance plénière à laquelle ils participent.

(3) Les indemnités visées au présent article sont non pensionnables.

### *Section 3. De la discipline*

Art. 43. (1) Le président convoque le Conseil :

1° de sa propre initiative ;

2° à la demande d'au moins trois membres effectifs ;

3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.

(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances du Conseil.

(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances, qui est déterminé par le président après avoir consulté les membres effectifs.

Art. 43. Est qualifié faute disciplinaire tout acte commis dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, par lequel le membre du Conseil méconnaît les obligations de confidentialité, d'impartialité, d'exactitude et d'intégrité, telles que mises en oeuvre dans les règles déontologiques pour les membres du Conseil.

Art. 44. (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.

(2) Les résolutions du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées.

~~(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante.~~

Art. 44. Selon la gravité de la faute, les sanctions suivantes peuvent être prononcées :

1° l'avertissement ;

2° la réprimande ;

3° l'exclusion temporaire des fonctions, avec privation de l'indemnité pour une période de six mois au maximum ;

4° la révocation, qui emporte la perte du titre.

~~Art. 45. Les séances du Conseil ne sont pas publiques.~~

Art. 45. (1) Il est institué un comité de déontologie, composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.

(2) Les membres du comité de déontologie sont désignés pour un terme de trois ans, renouvelable, par le Conseil en raison de leur expérience et de leur autorité morale en matière de déontologie professionnelle.

(3) Les fonctions de membre du comité de déontologie sont incompatibles avec celles de membre du Conseil et de son secrétariat.

(4) Les membres du comité de déontologie ont droit au jeton de présence visé à l'article 42, paragraphe 2.

~~Art. 46. Le Conseil peut appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales.~~

Art. 46. Lorsque le bureau considère qu'il y a des raisons sérieuses qu'un membre a commis une faute disciplinaire, il propose au président de saisir le Comité de déontologie.

~~Art. 47. Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, eux-mêmes, leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, un intérêt personnel.~~

Art. 47. (1) Le comité de déontologie examine les circonstances de la faute alléguée.

Il entend les auteurs de la saisine, des tiers et le membre visé par la procédure.

Il établit, à l'attention du bureau, un rapport dans lequel il présente les résultats de l'enquête, donne une évaluation sur les faits et formule des recommandations.

(2) Le bureau propose au président du Conseil les suites à donner aux recommandations du comité de la déontologie ainsi que la publication éventuelle de la sanction prononcée à l'égard du membre concerné.

~~Art. 48. Les membres effectifs, les membres suppléants et les secrétaires du Conseil ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.~~

Art. 48. (1) L'avertissement est donné par le président du Conseil.

La réprimande et l'exclusion temporaire des fonctions sont décidées par le Conseil en séance plénière.

La révocation d'un membre est proposée au Grand-Duc par le Conseil en séance plénière.

(2) Le membre concerné ne peut pas participer à la délibération du Conseil.

Le Conseil est valablement composé même si suite à l'exclusion temporaire ou la révocation d'un membre, le nombre requis de membres n'est plus atteint.

~~Art. 49. (1) Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur.~~

~~(2) Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.~~

Art. 49. Un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif en matière de discipline des membres du Conseil.

~~Art. 50. Chaque année, avant le 15 février, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions.~~

Art. 50. (1) Si le président du Conseil est visé par la procédure disciplinaire, la présidence est exercée par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.

(2) Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature.

#### Chapitre 4. Dispositions modificatives

~~Art. 51. Le Code pénal est adapté comme suit :~~

~~1. L'article 220 est complété comme suit :~~

~~« Art. 220. Le faux témoignage en matière civile et administrative est puni d'un emprisonnement de deux mois à trois ans.~~

~~Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables au faux témoignage devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire. »<sup>12</sup>~~

~~2. L'article 221 est complété comme suit :~~

~~« Art. 221. L'interprète et l'expert coupables de fausses déclarations, soit en matière criminelle, contre l'accusé ou en sa faveur, soit en matière correctionnelle ou de police, contre le prévenu ou en sa faveur, soit en matière civile, sont punis comme faux témoins, conformément aux articles 215, 216, 218, 219 et 220.~~

~~Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables à l'expert et à l'interprète coupables de fausses déclarations devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire.~~

~~L'expert en matière criminelle qui aurait été entendu sans prestation de serment est puni conformément à l'article 217. »~~

Art. 51. La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit :

1° À l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, le point 16° prend la teneur suivante :

« 16° Les fonctions de secrétaire général du Conseil d'Etat, et de secrétaire général du Conseil économique et social ainsi que de secrétaire général du Conseil national de la justice sont classées au grade 17. »

2° À l'article 17, alinéa 1<sup>er</sup>, le point b) prend la teneur suivante :

b) Pour les fonctionnaires énumérés ci-après, la valeur des différents échelons de leurs grades respectifs est augmentée de 25 points indiciaires:

« directeurs généraux, directeurs généraux adjoints, directeurs, premier conseiller de légation, présidents, ministres plénipotentiaires, administrateurs généraux, commissaires, commissaire du Gouvernement adjoint chargé de l'instruction disciplinaire, colonel-chef d'état-major, inspecteur général adjoint de la sécurité dans la Fonction publique, inspecteur général de la sécurité dans la Fonction publique, Haut-Commissaire à la Protection nationale, lieutenant-colonel/chef d'état-

major adjoint, lieutenant-colonel/commandant du centre militaire, vice-présidents, directeurs adjoints, inspecteur général de la Police, inspecteur général adjoint de la police, directeurs centraux de la police, médecins directeurs, représentant permanent auprès de l'Union européenne, secrétaire du Grand-Duc, secrétaire général du Conseil d'Etat, secrétaire général du Conseil économique et social, **secrétaire général du Conseil national de la justice**, secrétaire général du département des affaires étrangères, Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher. Bénéficiaire de la même mesure le médecin dirigeant chargé de la direction de la division de la santé au travail du secteur public et le médecin dirigeant de la division de la médecine de contrôle du secteur public, ainsi que les fonctionnaires classés aux grades M5, M6, M7 et S1.

## Chapitre 5. Dispositions transitoires et entrée en vigueur

~~Art. 52. Le Code de procédure pénale est modifié comme suit :~~

~~1. L'article 16-2 est rédigé comme suit :~~

~~« Art. 16-2. (1) Le magistrat du ministère public est tenu de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui lui sont données par le procureur général d'État respectivement par le procureur d'État auquel il est rattaché.~~

~~(2) Le magistrat du ministère public développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice. »~~

~~2. L'article 18 est libellé comme suit :~~

~~« Art. 18. (1) Le procureur général d'État est chargé de veiller à l'application de la loi pénale sur toute l'étendue du territoire national.~~

~~(2) Le procureur général d'État anime et coordonne l'action des procureurs d'État en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique par les parquets.~~

~~(3) Le procureur général d'État a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique. »~~

~~3. L'article 19 est abrogé.~~

~~4. L'article 20 est rédigé comme suit :~~

~~« Art. 20. (1) Le procureur général d'État a autorité sur tous les magistrats du ministère public.~~

~~(2) Il peut enjoindre aux procureurs d'État, par des instructions écrites et versées au dossier de la procédure, d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes. »~~

~~5. L'article 421 prend la teneur suivante :~~

~~« Art. 421. Lorsque le procureur général d'État dénonce à la Cour de cassation des actes judiciaires, arrêts ou jugements, contraires à la loi, ces actes, arrêts ou jugements peuvent être annulés.~~

Art. 52. (1) Sont membres de droit du Conseil les magistrats qui sont titulaires, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, de la fonction de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État ou de président de la Cour administrative.

(2) Les dispositions de l'article 9 ne sont pas applicables aux magistrats visés au présent article.

~~Art. 53. L'article 6 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation est abrogé.~~

Art. 53. (1) La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.



(2) Les dispositions du chapitre 2 sont applicables le premier jour du sixième mois qui suit la publication de la présente loi.

Art. 54. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée, en recourant à l'intitulé suivant : « loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil **suprême national** de la justice ».

Art. 55. La loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est adaptée comme suit :

1. L'article 11 est modifié comme suit : « Art. 11. Les membres effectifs et les membres suppléants de la Cour administrative sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice et sur avis de la Cour.

Pour l'émission de cet avis, la Cour procède en assemblée générale, convoquée par son président. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice. Les membres suppléants de la Cour sont choisis parmi des candidats qui doivent être magistrats en exercice auprès d'une juridiction de l'ordre judiciaire. »

2. À la suite de l'article 16, il est créé un nouvel article 16-1 : « Art. 16-1. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour administrative. »

3. L'article 17 est modifié comme suit : « Art. 17. Chaque année, avant le 15 février, le président de la Cour administrative adresse au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de cette Cour pendant l'année judiciaire écoulée. Ce rapport comprend également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires. »

4. L'article 35 est adapté comme suit : « Art. 35. Le président de la Cour administrative informe le Conseil suprême de la justice de ses absences de plus de trois jours. »

5. L'article 37-1 est modifié comme suit : « Art. 37-1. Les membres de la Cour administrative appelés à collaborer pendant une période déterminée aux travaux d'organisations internationales ou d'une administration peuvent obtenir, de leur accord, un détachement temporaire. Ce détachement est accordé par le Grand-Duc, sur avis du Conseil suprême de la justice. Les postes laissés vacants par les magistrats détachés sont occupés par un nouveau titulaire. »

6. À la suite de la section 7 du chapitre 3, il est créé une nouvelle sous-section 1ère : « Sous-section 1ère. De la faute disciplinaire et des sanctions disciplinaires ».

7. L'article 38 est libellé comme suit : « Art. 38. Constitue une faute disciplinaire : 1° tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice ; 2° tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité. »

8. L'article 39 prend la teneur suivante : « Art. 39. Le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire peuvent prononcer les sanctions disciplinaires suivantes :

1° la réprimande ;

2° l'amende :

a) elle ne peut être ni inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette mensualité ;

b) elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;

3° la rétrogradation :

a) cette sanction consiste dans le classement du magistrat au grade immédiatement inférieur à son ancien grade avant la rétrogradation ou au grade précédant le grade immédiatement inférieur ;

b) le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le magistrat est classé sont fixés par la juridiction disciplinaire dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.

4° l'exclusion temporaire des fonctions :

a) la sanction peut être prononcée, avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de deux années au maximum ;

- b) la période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour le calcul des majorations biennales et la pension ;
- 5° la mise à la retraite ;
- 6° la révocation : la sanction emporte la perte de l'emploi, du titre et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension. »
9. L'article 40 est libellé comme suit : « Art. 40. Les sanctions disciplinaires sont proportionnelles par rapport à la gravité de la faute et tiennent compte des antécédents du magistrat mis en cause. Elles peuvent être appliquées cumulativement. »
10. L'article 41 est rédigé comme suit : Art. 41. Les décisions de justice intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle à l'application des sanctions disciplinaires. En cas de poursuite devant une juridiction répressive, la juridiction disciplinaire peut suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à la décision définitive de la juridiction répressive.
11. L'article 42 prend la teneur suivante : « Art. 42. Est suspendu de plein droit de l'exercice de ses fonctions le membre de la Cour administrative : 1° détenu à titre répressif, pour la durée de sa détention ; 2° détenu préventivement, pour la durée de sa détention ; 3° contre lequel il existe une décision judiciaire non encore définitive, qui porte ou emporte perte d'emploi, jusqu'à la décision définitive qui l'acquitte ou ne le condamne qu'à une peine moindre ; 4° condamné disciplinairement à la révocation ou à l'exclusion temporaire des fonctions par une décision non encore définitive, jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire. »
12. L'article 43 est modifié comme suit : « Art. 43. Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donnée, en dehors de toute action disciplinaire, par le président de la Cour administrative à l'égard des magistrats de cette Cour. Lorsque le président a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition. Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement. »
13. L'article 44 est adapté comme suit : « Art. 44. Les officiers ministériels qui sont en contravention aux lois et règlements, peuvent, suivant la gravité des circonstances, être punis par des injonctions d'être plus exacts ou circonspects et, indépendamment de l'application des dispositions disciplinaires des lois et règlements qui les concernent, par des condamnations aux dépens en leur nom personnel et par des suspensions à temps. L'impression et l'affichage des décisions de justice à leurs frais peuvent aussi être ordonnés et leur destitution peut être provoquée, s'il y a lieu. Lorsque les avocats contreviennent à l'audience aux devoirs qui leur sont imposés par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, ils peuvent recevoir des injonctions et être renvoyés de l'audience, selon la gravité des circonstances, avec information au bâtonnier. »
14. Après l'article 44, il est inséré une nouvelle sous-section 2 ayant la teneur suivante : « Sous-section 2. De l'engagement des affaires disciplinaires ».
15. L'article 45 est libellé comme suit : « Art. 45. Le président de la Cour administrative dénonce au Conseil suprême de la justice tous les faits parvenus à sa connaissance, qui pourraient donner lieu à poursuite disciplinaire contre un membre de cette Cour. »
16. L'article 46 est rédigé comme suit : « Art. 46. Dans la Cour administrative, chaque membre relève les fautes disciplinaires qui ont été commises ou découvertes à son audience et les signale au président de cette Cour. »
17. L'article 47 prend la teneur suivante : « Art. 47. Toute décision de condamnation à une sanction pénale, prononcée par une juridiction luxembourgeoise ou étrangère et rendue contre un membre de la Cour administrative, est communiquée au Conseil suprême de la justice. »
18. Après l'article 47, il est inséré un nouvel article 47-1 : « Art. 47-1. Lorsque le Conseil suprême de la justice a connaissance de faits susceptibles d'être qualifiés comme faute disciplinaire, il saisit le Tribunal disciplinaire. »
19. Après l'article 47-1, il est ajouté une nouvelle sous-section 3 : « Sous-section 3. De l'instruction des affaires disciplinaires ».

20. L'article 48 prend la teneur suivante : « Art. 48. Le Tribunal disciplinaire désigne un magistrat instructeur afin de procéder aux actes de l'instruction. Le magistrat instructeur ne peut faire partie ni du Conseil suprême de la justice ni de la Cour disciplinaire ni du Tribunal disciplinaire. Le greffe du magistrat instructeur est assuré par le secrétariat du Conseil suprême de la justice. »
21. Après l'article 48, il est inséré un nouvel article 48-1 : « Art. 48-1. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par : 1° le Conseil suprême de la justice à l'égard du président de la Cour administrative ; 2° le président de la Cour administrative à l'égard des membres effectifs et membres suppléants de cette Cour. »
22. À la suite de l'article 48-1, il est créé un nouvel article 48-2 : « Art. 48-2. L'instruction disciplinaire est faite à charge et à décharge du magistrat mis en cause. »
23. Après l'article 48-2, il est inséré un nouvel article 48-3 : « Art. 48-3. Toute personne qui concourt à l'instruction disciplinaire est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal. »
24. À la suite de l'article 48-3, il est ajouté un nouvel article 48-4 : « Art. 48-4. Toute personne citée par le magistrat instructeur pour être entendue comme témoin est tenue de comparaître, de prêter serment et de déposer, sous réserve des dispositions des articles 72, 73 et 76 du Code de procédure pénale ainsi que de l'article 458 du Code pénal. Les personnes qui refusent de comparaître, de prêter serment ou de déposer sont passibles des peines comminées par l'article 77 du Code de procédure pénale. Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel, sur réquisition du ministère public. Le tribunal correctionnel peut également ordonner que le témoin défaillant est contraint par corps à venir donner son témoignage. »
25. Après l'article 48-4, il est créé un nouvel article 48-5 : « Art. 48-5. Le magistrat instructeur peut ordonner des expertises et procéder à des vérifications personnelles. »
26. À la suite de l'article 48-5, il est ajouté un nouvel article 48-6 : « Art. 48-6. Le magistrat instructeur peut prononcer la suspension provisoire du magistrat mis en cause. »
27. À la suite de l'article 48-6, il est inséré un nouvel article 48-7 : « Art. 48-7. Le magistrat instructeur convoque le magistrat mis en cause à une audition. La convocation l'informe du fait qu'une instruction disciplinaire est en cours et des manquements qui lui sont reprochés. »
28. Après l'article 48-7, il est ajouté un nouvel article 48-8 : « Art. 48-8. Le magistrat mis en cause peut prendre inspection du dossier dès sa convocation et par la suite à tout moment de l'instruction disciplinaire. »
29. Après l'article 48-8, il est créé un nouvel article 48-9 : « Art. 48-9. Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat à l'occasion de l'audition et des actes subséquents de l'instruction disciplinaire. »
30. À la suite de l'article 48-9, il est ajouté un nouvel article 48-10 : « Art. 48-10. Le magistrat mis en cause peut demander un complément d'information au magistrat instructeur. »
31. À la suite de l'article 48-10, il est inséré un nouvel article 48-11 : « Art. 48-11. Aussitôt que l'instruction disciplinaire lui paraît terminée, le magistrat instructeur communique son rapport au Tribunal disciplinaire. »
32. Après l'article 48-11, il est ajoutée une nouvelle sous-section 4 : « Sous-section 4. Du jugement des affaires disciplinaires et des voies de recours ».
33. L'article 49 prend la teneur suivante : « Art. 49. Sur les réquisitions du ministère public, le Tribunal disciplinaire statue après avoir entendu le magistrat mis en cause en ses explications ou convoqué celui-ci. Le greffier convoque le magistrat mis en cause et le ministère public au plus tard quinze jours avant l'audience. Le magistrat mis en cause et le ministère public ont droit à la communication intégrale du dossier dès la réception de la convocation. Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat. Des témoins peuvent être entendus suivant les conditions déterminées par l'article 48-4. La suspension provisoire du magistrat mis en cause peut être ordonnée. L'audience est publique. Sur demande du magistrat mis en cause ou dans l'intérêt de l'ordre public, le Tribunal disciplinaire peut siéger en chambre du conseil. »
34. Après l'article 49, il est créé un nouvel article 49-1 : « Art. 49-1. L'appel peut être interjeté devant la Cour disciplinaire contre les jugements du Tribunal disciplinaire et les ordonnances

- prononçant l'avertissement. L'appel est ouvert au magistrat condamné disciplinairement et au ministère public. Le délai d'appel est de trente jours à compter de la notification de la décision par le greffier. L'appel est formé par une requête motivée, à déposer au greffe. Les dispositions de l'article 49 sont applicables.»
35. À la suite de l'article 49-1, il est ajouté un nouvel article 49-2 : « Art. 49-2. Le magistrat suspendu provisoirement peut demander le sursis à exécution devant le président de la Cour disciplinaire. La demande est introduite par une requête motivée, à déposer au greffe. Sur les réquisitions du ministère public, le président de la Cour disciplinaire, ou le magistrat qui le remplace, statue après avoir entendu le membre suspendu provisoirement en ses explications ou convoqué celui-ci. L'ordonnance rendue à la suite de la demande en sursis à exécution n'est susceptible d'aucune voie de recours. Le magistrat qui a connu de la demande en sursis à exécution ne peut plus siéger au fond.»
36. Après l'article 49-2, il est créé un nouvel article 49-3 : « Art. 49-3. Les décisions rendues en matière disciplinaire ne peuvent faire l'objet ni d'opposition ni de pourvoi en cassation.»
37. À la suite de l'article 49-3, il est ajouté un nouvel article 49-4 : « Art. 49-4. Les notifications et les convocations sont faites par le greffier suivant les conditions déterminées par l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile.»
38. L'article 50 prend la teneur suivante : « Art. 50. Le magistrat est de plein droit mis à la retraite lorsqu'il a accompli l'âge de soixante huit ans.»
39. L'article 51 est libellé comme suit : « Art. 51. Le magistrat est mis à la retraite lorsque qu'une affection grave et permanente ne lui permet plus de remplir convenablement ses fonctions. Le Conseil suprême de la justice peut demander au magistrat de se soumettre à un examen médical par un médecin de contrôle en service auprès de l'Administration des services médicaux du secteur public. La Commission des pensions est saisie par le Conseil suprême de la justice : 1° lorsque le médecin de contrôle certifie une affection ne permettant plus au magistrat de remplir convenablement ses fonctions ; ou 2° lorsque le magistrat refuse de se soumettre à un examen médical.»
40. Les articles 52, 53 et 54 sont abrogés.
41. L'article 58 est modifié comme suit : « Art. 58. Le président, le premier vice-président et les vice-présidents du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice et sur avis de la Cour administrative. Cet avis est émis suivant les conditions déterminées par l'article 11. Les autres membres effectifs et les membres suppléants du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice. Les membres suppléants du tribunal administratif sont choisis parmi les candidats qui doivent être magistrats en exercice auprès d'une juridiction de l'ordre judiciaire.»
42. L'article 64 est adapté comme suit : « Art. 64. Chaque année, avant le 15 février, le président du tribunal administratif adresse au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de ce tribunal pendant l'année judiciaire écoulée. Ce rapport comprend également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires.»
43. L'article 65 prend la teneur suivante : « Art. 65. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement du tribunal administratif.»
44. L'article 79 est rédigé comme suit : « Art. 79. Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donné, en dehors de toute action disciplinaire : 1° à l'égard du président du tribunal administratif par le président de la Cour administrative ; 2° à l'égard des autres magistrats du tribunal administratif par le président de ce tribunal. Lorsque le président a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition. Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement.»
45. À la suite de l'article 79, il est créé un nouvel article 79-1 : « Art. 79-1. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par : 1° le président de la Cour administrative à l'égard du président du tribunal administratif ; 2° le président du tribunal administratif à l'égard des autres magistrats de ce tribunal.»

46. L'article 80 est modifié comme suit : « Art. 80. Les articles 38 à 42, 44 à 48 et 48-2 à 49-4 sont applicables tels quels aux magistrats du tribunal administratif. »

47. L'article 81 est adapté comme suit : « Art. 81. Les articles 50 et 51 sont applicables tels quels aux magistrats du tribunal administratif. »

Art. 56. La loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est adaptée comme suit :

1. L'article 3 est modifié comme suit : «

Art. 3. (1) La Cour Constitutionnelle est composée de neuf membres, à savoir d'un président, d'un vice-président et de sept conseillers.

(2) Le Grand-Duc nomme le président, le vice-président et les sept conseillers.

(3) Le président de la Cour supérieure de justice, le président de la Cour administrative et les deux conseillers à la Cour de cassation les plus anciens en rang sont de droit membres de la Cour Constitutionnelle.

(4) Les cinq autres membres de la Cour Constitutionnelle, qui doivent avoir la qualité de magistrat, sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice ainsi que sur l'avis conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative. Pour l'émission de cet avis, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative se réunissent en assemblée générale conjointe, convoquée par le président de la Cour supérieure de justice. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice.

(5) Le président de la Cour supérieure de justice est président de la Cour Constitutionnelle. Il est chargé de surveiller la bonne marche des affaires et d'assurer le fonctionnement de la juridiction. Le président de la Cour administrative est vice-président de la Cour Constitutionnelle. (

6) Les membres de la Cour Constitutionnelle continuent à exercer leurs fonctions à leur juridiction d'origine. La cessation des fonctions des membres de droit de la Cour Constitutionnelle et la cessation temporaire ou définitive de la fonction de magistrat entraînent celle des fonctions à la Cour Constitutionnelle. »

2. L'article 10 est rédigé comme suit :

« Art. 10. Dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification aux parties de la question préjudicielle, celles-ci ont le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites; de ce fait elles sont parties à la procédure devant cette Cour.

Dans le délai visé à l'alinéa qui précède, le ministère public dépose au greffe de la Cour des conclusions écrites. Le ministère public est exercé par le procureur général d'État ou un magistrat de son parquet par lui désigné.

Le greffe transmet de suite aux parties et au ministère public copie des conclusions qui ont été déposées. Les parties et le ministère public disposent alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.

Dans les trente jours qui suivent l'expiration des délais indiqués aux alinéas précédents, la Cour entend, en audience publique, le rapport du conseiller-rapporteur, les parties et le ministère public en leurs plaidoiries. Le délai prévu ci-avant est suspendu entre le 15 juillet et le 16 septembre de chaque année. La date de cette audience est fixée par la Cour, hors présence des parties; elle est communiquée par courrier recommandé aux avocats, au moins quinze jours à l'avance, par le greffe de la Cour.

Les délais prévus au présent article ne donnent pas lieu à une augmentation à raison des distances.

La computation des délais se fait à partir de minuit du jour de la notification qui fait courir le délai. Le délai expire le dernier jour à minuit. Les jours fériés sont comptés dans les délais. Tout délai qui expirerait normalement un samedi, un dimanche, un jour férié légal ou un jour férié de rechange, est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant. »

Art. 21. (1) Les membres de la Cour ne peuvent, directement ou indirectement, avoir des entretiens particuliers avec les parties ou leurs avocats sur les contestations qui leur sont soumises.

(2) Aucun membre de la Cour ne peut s'absenter si le service doit souffrir de son absence.

3. L'article 22 est libellé comme suit :

« Art. 22. La discipline des membres de la Cour Constitutionnelle :

1° en provenance d'une juridiction de l'ordre judiciaire est régie par les dispositions des articles 155 à 173-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

2° en provenance d'une juridiction de l'ordre administratif est régie par les dispositions des articles 38 à 49-4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. »

4. Les articles 23, 24, 25 et 26 sont abrogés.

5. L'article 28 est adapté comme suit : « Art. 28. La Cour Constitutionnelle arrête son règlement d'ordre intérieur. Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

6. À la suite de l'article 28, il est ajouté un nouvel article 28-1 rédigé comme suit : « Art. 28-1. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour Constitutionnelle. »

Art. 57. La loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice est adaptée comme suit :

1. Le paragraphe 2 de l'article 1er prend la teneur suivante :

« (2) Sur proposition motivée du Conseil suprême de la justice, le ministre ayant la justice dans ses attributions détermine annuellement le nombre d'attachés de justice à recruter. »

2. Le paragraphe 2 de l'article 12 est rédigé comme suit : «

(2) Sur avis motivé de la commission, le Conseil suprême de la justice présente au Grand-Duc un candidat pour le poste vacant. »

3. Le paragraphe 1er de l'article 15 est libellé comme suit : «

(1) Il est créé une commission du recrutement et de la formation des attachés de justice. Les attributions de la commission sont déterminées par les dispositions de la présente loi et des règlements grand-ducaux qui sont pris en exécution de celle-ci. La commission exerce ses attributions sous la surveillance du Conseil suprême de la justice. »

4. L'article 16 prend la teneur suivante :

« Art. 16. (1) Une indemnité spéciale, qui tient compte de l'engagement requis par les fonctions et dont le taux est déterminé par un règlement grand-ducal, est allouée aux membres et secrétaires de la commission, aux examinateurs, aux magistrats référents et aux autres experts du secteur public luxembourgeois.

(2) L'indemnisation des autres intervenants dans le cadre du recrutement et de la formation des attachés de justice est déterminée par des conventions, à conclure par le ministre ayant la justice dans ses attributions. »

#### Chapitre 6. Dispositions finales

Art. 58. Une indemnité spéciale, qui tient compte de l'engagement requis par les fonctions et dont le taux est déterminé par un règlement grand-ducal, est allouée :

1° aux membres effectifs, membres suppléants et secrétaires du Conseil ;

2° aux magistrats qui participent à l'instruction ou au jugement des affaires disciplinaires visant les magistrats et à ceux qui représentent le ministère public dans ces affaires.

Art. 59. La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 60. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée, en recourant à l'intitulé suivant : « loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême de la justice ».

13



## Commission de la Justice

### Procès-verbal de la réunion du 20 décembre 2021

(la réunion a eu lieu par visioconférence)

#### Ordre du jour :

1. 7323 Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification :
  1. du Code pénal ;
  2. du Code de procédure pénale ;
  3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
  4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
  5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
  6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
  7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice- Rapporteur : Monsieur Charles Margue  
  
- Présentation des dispositions du projet de loi n° 7323B  
- Présentation et adoption d'une série d'amendements
2. Adoption des projets de procès-verbal de la réunion jointe du 6 mai 2021 et de la réunion du 1<sup>er</sup> décembre 2021
3. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding, M. Gilles Roth

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice  
M. Yves Huberty, Mme Christine Hoy, du Ministère de la Justice

Mme Marion Muller, du groupe parlementaire déi gréng

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Dan Biancalana



Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

\*

1. **7323** **Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification :**
  1. **du Code pénal ;**
  2. **du Code de procédure pénale ;**
  3. **de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;**
  4. **de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
  5. **de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
  6. **de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;**
  7. **de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice**

### **Amendement n° 1**

#### Texte proposé :

Le projet de loi est structuré comme suit :

Chapitre 1<sup>er</sup>. Dispositions générales (articles 1<sup>er</sup> à 3)

Chapitre 2. Des nominations (articles 4 à 13)

Chapitre 3. De la formation continue (articles 14 à 16)

Chapitre 4. De la déontologie (articles 17 à 20)

Chapitre 5. De la discipline (articles 21 à 53)

Section 1<sup>ère</sup>. De la faute disciplinaire et des sanctions disciplinaires (articles 21 à 24)

Section 2. De la suspension (articles 25 et 26)

Section 3. Des juridictions disciplinaires (articles 27 à 31)

Section 4. De l'engagement des affaires disciplinaires (articles 32 à 34)

Section 5. De l'instruction des affaires disciplinaires (articles 35 à 44)

Section 6. Du jugement des affaires disciplinaires (articles 45 à 53)

Chapitre 6. De la mise à la retraite (articles 54 et 55)

Chapitre 7. Dispositions modificatives (articles 56 à 64)

Section 1<sup>ère</sup>. Modification du Code pénal (article 56)

Section 2. Modification du Code de procédure pénale (article 57)

Section 3. Modification de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation (article 58)

Section 4. Modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire (article 59)

Section 5. Modification de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif (article 60)

Section 6. Modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle (article 61)

Section 7. Modification de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice (article 62)

Section 8. Modification de la loi modifiée du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales (article 63)

Section 9. Modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État (article 64)

Chapitre 8. Dispositions financières (articles 65 et 66)

Chapitre 9. Dispositions finales (articles 67 et 68)

#### Commentaire :

Afin de faciliter la lecture de la future législation sur le statut des magistrats, le projet de loi est subdivisé en chapitres et en sections.

#### **Amendement n° 2**

##### Texte proposé :

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 1<sup>er</sup>. La présente loi a pour objet de régler le statut des magistrats sans préjudice de l'application des dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif et de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. »**

##### Commentaire :

La proposition de révision constitutionnelle n° 7575 du chapitre relatif à la justice a fait l'objet d'un premier vote par la Chambre des Députés lors de la séance publique du 20 octobre 2021. En ce qui concerne le statut des magistrats, il convient de citer les dispositions constitutionnelles suivantes :

***« Art. 87. (1) Les magistrats du siège sont indépendants dans l'exercice des fonctions juridictionnelles.***

*(2) Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politique pénale.*

**Art. 88.** *(1) Le statut des magistrats du siège et de ceux du ministère public est déterminé par la loi.*

*(2) Les magistrats du siège sont inamovibles.*

*(3) La loi règle la mise à la retraite des magistrats du siège et de ceux du ministère public pour raison d'âge, d'infirmité ou d'inaptitude.*

**Art. 89.** *Avant d'entrer en fonction, les magistrats du siège et ceux du ministère public prêtent le serment prévu par la loi.*

**Art. 90.** *Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.*

*La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi.*

*Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats.*

*Le Grand-Duc nomme les magistrats proposés par le Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.*

*Les attributions du Conseil national de la justice dans les procédures disciplinaires contre les magistrats sont déterminées par la loi.*

*Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer. »*

Avec le projet de loi n°7323A portant organisation du Conseil national de la justice, le projet de loi n°7323B sur le statut des magistrats contient les mesures législatives d'exécution de la révision constitutionnelle du chapitre relatif à la justice.

La future législation sur le statut des magistrats a pour origine l'avis suivant de la Haute Corporation :

*« Le Conseil d'État se doit d'émettre une critique fondamentale à l'égard de l'approche suivie par les auteurs du projet de loi, qui organisent le nouveau régime disciplinaire des magistrats dans trois lois différentes, à savoir dans le dispositif légal sous avis, relatif à la création du Conseil, et dans les lois précitées du 7 mars 1980 et du 7 novembre 1996. À l'exception de l'article 31, les différents articles du chapitre 3, section 5, n'établissent d'ailleurs pas de compétence particulière du Conseil en matière disciplinaire, mais organisent les juridictions disciplinaires. Or, ces dispositions devraient trouver leur place dans les lois organiques sur la justice en relation avec la procédure disciplinaire.*

*Si la raison de prévoir la création des juridictions disciplinaires dans le cadre de la loi en projet réside dans la circonstance que ces nouvelles juridictions disciplinaires seront communes aux deux ordres de juridiction, alors que chacune des deux lois organiques contient un régime procédural d'ailleurs similaire en matière disciplinaire, le Conseil d'État se demande si les auteurs n'auraient pas été mieux avisés d'adopter une loi particulière portant sur la discipline des magistrats des deux ordres de juridiction. »*

Les auteurs de l'amendement estiment qu'il n'est politiquement pas opportun d'élaborer une loi qui se limite à réglementer la discipline des magistrats. Ceux-ci recommandent toutefois l'élaboration d'une législation qui centralise les règles statutaires applicables à l'ensemble des membres de la magistrature luxembourgeoise. La centralisation des règles relatives au statut des magistrats dans un seul texte législatif présente un double avantage. D'une part, cette centralisation renforce la sécurité juridique dans la mesure où elle prévient des divergences d'interprétation entre la magistrature de l'ordre judiciaire et celle de l'ordre administratif. D'autre part, l'approche préconisée est dans l'intérêt de la transparence législative et facilite la lecture du statut des magistrats.

### **Amendement n° 3**

#### Texte proposé :

L'article 2 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 2. Au sens de la présente loi, on entend par « magistrat » :**

**1° le magistrat de l'ordre judiciaire et celui de l'ordre administratif ;**

**2° le magistrat du siège et celui du ministère public. »**

#### Commentaire :

Cet article détermine le champ d'application *ratione personae* de la future législation. Celle-ci sera applicable tant aux magistrats de l'ordre judiciaire qu'aux magistrats de l'ordre administratif. Elle couvrira tant la magistrature assise que la magistrature debout. Vu que les membres du ministère public font organiquement partie des juridictions de l'ordre judiciaire, ceux-ci ont la qualité de magistrat. En matière de nomination, de formation, de déontologie, de détachement, de discipline et de mise à la retraite, les magistrats du ministère public seront soumis au même régime que les magistrats du siège.

Toutefois, les différences statutaires entre les deux catégories de magistrats se situent à deux niveaux. D'abord, les magistrats du ministère public ne bénéficieront pas du principe constitutionnel de l'inamovibilité, qui bénéficiera aux seuls magistrats du siège. Ensuite, les auteurs de l'amendement se rallient à l'avis du Conseil d'État « *que le parquet constitue un corps hiérarchisé et que les magistrats du parquet agissent sous les ordres et la responsabilité du chef de corps* ». Les magistrats des parquets pris individuellement ne bénéficieront donc pas du même degré d'indépendance que les magistrats du siège, alors qu'ils continueront à pouvoir recevoir des instructions de la part de leur hiérarchie.

### **Amendement n° 4**

#### Texte proposé :

L'article 3 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 3. Au sens de la présente loi, on entend par « chef de corps » :**

**1° le président de la Cour supérieure de justice, les présidents des tribunaux d'arrondissement et les juges de paix directeurs ;**

**2° le procureur général d'État, les procureurs d'État et le directeur de la Cellule de renseignement financier ;**

**3° le président de la Cour administrative et le président du tribunal administratif. »**

Commentaire :

Cet article détermine les magistrats ayant la qualité de chef de corps. La qualification du directeur de la CRF se justifie comme suit : Aux termes de l'article 74-1 de la législation sur l'organisation judiciaire, la CRF est « *opérationnellement indépendante et autonome* » et elle se trouve « *sous la surveillance administrative du procureur général d'État* ». La CRF ne constitue donc pas un service du parquet général.

**Amendement n° 5**

Texte proposé :

L'article 4 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 4. Pour pouvoir être nommé à une fonction de magistrat, il faut :**

**1° être âgé de vingt-cinq ans accomplis ;**

**2° avoir accompli avec succès un service en qualité d'attaché de justice dans les conditions légales applicables au moment de la première nomination comme magistrat. »**

Commentaire :

L'amendement détermine les conditions d'accès à la magistrature. Il s'agit d'une condition d'âge et de l'exigence d'un service comme attaché de justice.

**Amendement n° 6**

Texte proposé :

L'article 5 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 5. (1) Le Conseil national de la justice fait publier les postes vacants dans la magistrature et les appels à candidature sur le site internet de la justice.**

**(2) Les appels à candidature peuvent indiquer le profil recherché pour les postes vacants. »**

Commentaire :

L'amendement prévoit la publicité des postes vacants et appels à candidature. En outre, le texte proposé prévoit la faculté pour le Conseil national de la justice de préciser le profil recherché pour le poste vacant, qui fera alors partie intégrante de la publication sur le site internet de la justice.

**Amendement n° 7**

Texte proposé :

L'article 6 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 6. (1) Les candidats sont tenus de remplir une notice biographique et de préciser leur expérience professionnelle, acquise avant l'entrée dans la magistrature et pendant l'exercice de la fonction de magistrat.**

**(2) Les candidatures sont transmises par la voie hiérarchique au président du Conseil national de la justice. »**

Commentaire :

Cet article régit la présentation des candidatures aux postes vacants dans la magistrature. L'acte de candidature contiendra une notice biographique et un descriptif de l'expérience professionnelle. La pratique actuelle de la transmission des candidatures par la voie hiérarchique sera législativement consacrée.

**Amendement n° 8**

Texte proposé :

L'article 7 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 7. (1) En cas de vacance de poste, le Conseil national de la justice sollicite l'avis motivé :**

**1° du chef de corps dont le magistrat dépend au moment de la présentation de sa candidature ;**

**2° du chef de corps disposant de la vacance de poste lorsque le magistrat souhaite intégrer une autre juridiction, un autre parquet ou un autre service.**

**(2) Les dispositions du paragraphe 1<sup>er</sup> sont également applicables lorsque l'attaché de justice postule à la fonction de juge ou de substitut. »**

Commentaire :

Dans le cadre de la procédure de nomination des magistrats, le texte de la révision constitutionnelle n° 7575 n'exige plus les avis de l'assemblée générale de la Cour supérieure de justice et de l'assemblée générale de la Cour administrative, sauf pour la désignation des membres de la Cour Constitutionnelle. Vu que le droit d'initiative en matière de nomination des magistrats sera dévolu au Conseil national de la justice dans le cadre du futur texte constitutionnel, les auteurs de l'amendement proposent de remplacer l'avis des assemblées générales par l'avis des chefs de corps concernés. Contrairement aux avis des assemblées générales, les chefs de corps seront légalement obligés de motiver leur avis.

**Amendement n° 9**

Texte proposé :

L'article 8 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 8. (1) En vue de l'émission de l'avis visé à l'article 7, les compétences professionnelles et qualités humaines de celui-ci sont appréciées par le chef de corps dont dépend le candidat.**

**Lorsque le candidat a lui-même la qualité de chef de corps, l'appréciation des compétences professionnelles et qualités humaines est faite par :**

**1° le président de la Cour supérieure de justice à l'égard des présidents des tribunaux d'arrondissement et juges de paix directeurs ;**

**2° le procureur général d'État à l'égard des procureurs d'État et du directeur de la Cellule de renseignement financier ;**

**3° le président de la Cour administrative à l'égard du président du tribunal administratif.**

**(2) Le chef de corps compétent peut solliciter l'avis de tout magistrat et entendre toute autre personne.**

**Il communique son avis au candidat qui peut présenter ses observations endéans les dix jours.**

**L'avis et les observations sont classés dans le dossier personnel du candidat. »**

Commentaire :

Dans un souci de garantir la sécurité juridique et la transparence législative, le présent amendement vise à réglementer l'appréciation des compétences professionnelles et qualités humaines. Une telle appréciation sera exclusivement faite dans le cadre de la procédure de nomination, c'est-à-dire au moment où le candidat se présente pour un poste vacant dans la magistrature. Il s'agit de donner une base légale à la pratique actuellement suivie lors des nominations dans la magistrature. Le chef de corps dont relève le candidat est certainement le mieux placé pour apprécier les capacités de celui-ci. Les résultats de l'appréciation seront consignés par le chef de corps dans son avis. Par ailleurs, il est proposé de déterminer la procédure d'appréciation des compétences professionnelles et qualités humaines des candidats. À noter que les droits de la défense du candidat seront garantis non seulement par la convocation à un entretien individuel avec le chef de corps, mais également par la possibilité de présenter des observations concernant l'avis rendu par le chef de corps. Enfin, le texte proposé prévoit le classement de l'avis du chef de corps et les observations écrites du candidat dans le dossier personnel de ce dernier.

#### **Amendement n° 10**

Texte proposé :

L'article 9 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 9. Le Conseil national de la justice peut prendre connaissance :**

**1° du casier judiciaire des candidats ; si les candidats possèdent également la nationalité d'un autre pays membre de l'Union européenne ou d'un pays tiers, le Conseil national de la justice peut leur demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont ils ont la nationalité ;**

**2° des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà atteinte au moment de la présentation de la candidature ;**

**3° des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, ayant donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal de police, si ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision de non-lieu ou de classement sans suites. »**

Commentaire :

L'amendement reprend la suggestion du Conseil d'État de « *prévoir lors de chaque procédure de nomination, que le Conseil puisse accéder, si besoin, au casier judiciaire du magistrat qui se porte candidat à un poste vacant.* » Les auteurs de l'amendement se sont inspirés du projet de loi n° 7691 relatif au contrôle de la condition d'honorabilité lors de procédures administratives, dont l'objectif est de créer une base légale permettant la prise en considération non seulement des condamnations pénales, mais également des faits relatés dans les procès-verbaux de police et présentant un certain seuil de gravité.

#### **Amendement n° 11**

##### Texte proposé :

L'article 10 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 10. (1) Le Conseil national de la justice peut convoquer les candidats à un entretien individuel avec ses membres.**

**(2) La convocation à l'entretien individuel est obligatoire en cas de vacance des postes de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État et de président de la Cour administrative. »**

##### Commentaire :

L'amendement prévoit une base légale afin d'organiser un entretien individuel avec les candidats aux postes vacants. Cet entretien individuel servira au Conseil national de la justice de se faire une idée plus précise sur le profil du candidat. L'organisation d'un entretien individuel constitue une simple faculté pour le Conseil national de la justice. Toutefois, l'entretien individuel sera obligatoire en cas de vacance des postes de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État et de président de la Cour administrative.

#### **Amendement n° 12**

##### Texte proposé :

L'article 11 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 11. (1) Les candidats sont sélectionnés par le Conseil national de la justice sur base de leurs compétences professionnelles et qualités humaines ainsi que de leur rang dans la magistrature.**

**(2) En cas de vacance des postes de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État et de président de la Cour administrative, le Conseil national de la justice prend également en considération le résultat des élections visées à l'article 12. »**

##### Commentaire :

Il est rappelé que la législation en vigueur est silencieuse sur les critères de nomination dans la magistrature. Le simple fait d'énoncer les critères de nomination dans un texte législatif constitue d'ores et déjà un progrès significatif par rapport à la situation actuelle. Dans un souci de renforcer la sécurité juridique et de garantir la transparence législative, l'amendement indique de manière limitative les critères de nomination des magistrats sur base desquels le Conseil national de la justice procédera à la sélection des candidats. Pour mener à bien sa mission constitutionnelle de veiller au bon fonctionnement de la justice, le Conseil national de



la justice devra notamment s'assurer que le poste vacant sera pourvu par un candidat possédant les capacités nécessaires pour exercer la fonction judiciaire en question. En effet, le choix du mauvais candidat est susceptible de provoquer un blocage au niveau d'un service et de nuire au bon fonctionnement de la justice. Il est donc indispensable que le Conseil national de la justice dispose d'une large marge d'appréciation lors des nominations dans la magistrature.

Le texte amendé ne reprend plus le critère du mérite. Comme le Conseil d'État l'a souligné dans son avis complémentaire, l'appréciation des mérites est particulièrement délicate pour les magistrats siégeant en formation collégiale où la charge de travail et la qualité du service rendu devraient être évaluées par rapport à l'ensemble de la composition.

Si le rang dans la magistrature constitue un critère objectif, l'application pure et simple de ce rang pourrait aboutir à la nomination du candidat dépourvu des capacités requises pour exercer la fonction vacante. Le critère du rang dans la magistrature ne garantit pas à lui seul une nomination conforme au principe constitutionnel du bon fonctionnement de la justice, dont le Conseil national de la justice sera le gardien.

L'innovation réside dans la consécration législative du critère des compétences professionnelles et qualités humaines, notion qui est reprise des articles 10 et 11 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice. Cette notion inclut notamment l'expérience professionnelle, acquise par les candidats pendant leur carrière dans la magistrature, mais également l'expérience obtenue comme avocat et, le cas échéant, dans d'autres professions exercées dans le secteur public ou le secteur privé. C'est la raison pour laquelle les candidats seront obligés de documenter leur expérience professionnelle dans le cadre d'une notice biographique (voir amendement n° 7). L'appréciation des compétences professionnelles et qualités humaines sera également réglée par voie législative (voir amendement n° 9).

Pour les postes vacants de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État et de président de la Cour administrative, l'amendement prévoit un critère supplémentaire, à savoir le résultat des élections (voir amendement n° 13). À noter que le classement des candidats à l'issue des élections aura une simple valeur consultative. Pour sélectionner les futurs titulaires de ces postes de chef de corps, le Conseil national de la justice devra aussi prendre en considération les compétences professionnelles et qualités humaines des candidats, mais également leur rang dans la magistrature.

### **Amendement n° 13**

Texte proposé :

L'article 12 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 12. (1) Les candidats aux postes de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État et de président de la Cour administrative sont classés à l'issue d'un processus électif.**

**L'élection est organisée par le chef de corps ou son délégué. Le Conseil national de la justice désigne, parmi ses membres, un observateur pour chaque élection.**

**Le collège électoral des magistrats du siège de la Cour supérieure de justice, le collège électoral des magistrats du parquet près la Cour supérieure de justice et le collège électoral des magistrats de la Cour administrative ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.**

**Chaque électeur a une seule voix. Le scrutin est secret. Le vote par procuration n'est pas admis.**

**Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues. Le classement des candidats a une valeur consultative.**

**(2) Au moment de l'élection visée au paragraphe 2, les membres des collèges électoraux sont également appelés à se prononcer par « oui » ou par « non » à la question si le futur titulaire de la fonction de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État ou de président de la Cour administrative devient membre effectif du Conseil national de la justice.**

**Lorsque la réponse « non » recueille la majorité des voix exprimées, une nouvelle élection est organisée pour désigner le magistrat siégeant comme membre effectif du Conseil national de la justice. »**

Commentaire :

L'amendement vise à réglementer le processus électif en cas de vacance des postes de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État et de président de la Cour administrative. Le dispositif proposé est à lire en relation avec les articles 1<sup>er</sup> et 3 du projet de loi n° 7323A portant organisation du Conseil national de la justice, tel qu'amendé par la Commission de la justice en date du 15 octobre 2021. La finalité est de garantir la conformité de la composition du Conseil national de la justice avec les standards européens, et plus particulièrement avec la recommandation du Conseil de l'Europe sur « *Les juges : indépendance, efficacité et responsabilités* », qui prévoit l'exigence suivante : « *Au moins la moitié des membres de ces conseils devraient être des juges choisis par leurs pairs issus de tous les niveaux du pouvoir judiciaire et dans le plein respect du pluralisme au sein du système judiciaire.* » Vu que les trois chefs de corps sont placés au sommet de la hiérarchie judiciaire et vu qu'ils sont en fin de carrière, leur participation aux travaux du Conseil national de la justice constitue une valeur ajoutée en termes d'impartialité. Afin de pouvoir considérer le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative comme des magistrats élus par leurs pairs au sens de la recommandation précitée du Conseil de l'Europe, les auteurs de l'amendement recommandent la tenue d'un double vote et, le cas échéant, d'un triple vote.

Dans le cadre du premier vote, les candidats seront classés par les trois collèges électoraux en fonction du nombre de voix obtenues. Vu que le Conseil national de la justice sera investi du pouvoir constitutionnel de proposer la nomination des magistrats au Grand-Duc, le résultat des élections aura une simple valeur consultative et ne liera pas juridiquement ce conseil. Dès lors, le Conseil national de la justice sera libre de proposer la nomination du candidat classé par exemple en deuxième position ou en troisième position à la suite du vote du collège électoral. Dans un souci de prévention du corporatisme, les auteurs de l'amendement déconseillent formellement un mécanisme obligeant le Conseil national de la justice de respecter le classement opéré par le collège électoral et de proposer la nomination du candidat ayant recueilli le plus de voix. Par peur de retarder leur propre avancement, les membres des collèges électoraux pourraient être tentés de ne pas donner leur voix à un candidat extérieur à leur corps.

Lors du deuxième vote, les collèges électoraux se prononceront sur la question de savoir si les futurs chefs de corps vont siéger ou non au Conseil national de la justice. En cas de

réponse négative, un troisième vote sera organisé pour désigner un autre magistrat de la Cour supérieure de justice, du Parquet général ou de la Cour administrative comme membre effectif du Conseil national de la justice. À noter que le premier vote et le deuxième vote seront organisés de manière simultanée. Contrairement au premier vote ayant une simple valeur consultative, les résultats du deuxième vote et du troisième vote auront un caractère contraignant.

#### **Amendement n° 14**

Texte proposé :

L'article 13 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 13. (1) Par une décision motivée, le Conseil national de la justice présente un candidat au Grand-Duc.**

**(2) Le Grand-Duc nomme le candidat qui lui est présenté. »**

Commentaire :

Aux termes de la proposition de révision constitutionnelle n° 7575 : « *Le Grand-Duc nomme les magistrats proposés par le Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.* » Au commentaire de l'article 90, alinéa 3, le rapport parlementaire indique que « *le Grand-Duc a une compétence liée en la matière* ». Dans un souci de garantir la sécurité juridique et la transparence législative, la future loi précise que le Grand-Duc aura l'obligation légale de nommer le candidat présenté par le Conseil national de la justice. Un seul candidat sera présenté au Grand-Duc. Le ministre de la justice sera obligé de contresigner l'arrêté grand-ducal de nomination. Ainsi, le pouvoir exécutif ne disposera pas d'un droit de veto par rapport au magistrat choisi par le Conseil national de la justice.

D'autre part, l'obligation de motivation dans le chef du Conseil national de la justice se justifie par la large marge d'appréciation de cet organe pour sélectionner les candidats et par la nécessité de préserver les droits de la défense des magistrats en cas de rejet de leur candidature. La décision du Conseil national de la justice et l'arrêté grand-ducal de nomination pourront faire l'objet d'un recours en annulation devant les juridictions de l'ordre administratif. Dans le cadre du recours en annulation, un contrôle de la légalité des nominations dans la magistrature sera fait. Toutefois, le contrôle juridictionnel ne s'étendra pas à l'opportunité de ces nominations.

#### **Amendement n° 15**

Texte proposé :

L'article 14 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 14. (1) Les chefs de corps sont libres d'organiser la formation continue des magistrats suivant les spécificités des matières à traiter et dans la limite des disponibilités budgétaires.**

**(2) Les magistrats peuvent participer à des actions de formation continue sur permission du chef de corps dont ils relèvent. »**

Commentaire :

Le Conseil d'État plaide en faveur de « *dispositions plus détaillées sur la formation continue dans le cadre desquelles pourraient être précisées les missions revenant au Conseil* » et de la détermination du « *rôle respectif du Conseil et des chefs de corps pour éviter des conflits de compétence* ». L'amendement précise les compétences des chefs de corps en matière de formation continue des magistrats. Vu que notre pays ne dispose d'aucun établissement de formation judiciaire, des partenariats avec l'École nationale de la magistrature (France) et de l'Institut de formation judiciaire (Belgique) existent depuis longtemps. Les juridictions de l'ordre administratif collaborent non seulement avec les Conseils d'État de France et de Belgique, mais également avec l'Université du Luxembourg pour la fiscalité.

### **Amendement n° 16**

#### Texte proposé :

L'article 15 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 15. (1) La fonction de coordinateur de la formation continue des magistrats est exercée par le coordinateur du recrutement et de la formation des attachés de justice.**

#### **(2) Le coordinateur est chargé :**

**1° de réceptionner et de traiter les demandes de participation à des actions de formation continue ;**

**2° d'assurer le suivi des relations avec les prestataires de formation ;**

**3° de participer aux réunions et travaux des organismes compétents en matière de formation sur le plan international et européen. »**

#### Commentaire :

Le coordinateur du recrutement et de la formation des attachés de justice assurera également la coordination de la formation continue des magistrats, alors que la formation initiale et la formation continue sont intimement liées. Le coordinateur sera commun aux juridictions de l'ordre judiciaire et à celles de l'ordre administratif. La désignation du coordinateur par le Conseil national de la justice et son indemnisation seront réglées au niveau de la législation sur les attachés de justice. Enfin, le texte proposé précise les missions du coordinateur.

### **Amendement n° 17**

#### Texte proposé :

L'article 16 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 16. Le Conseil national de la justice émet des recommandations en matière de formation continue des magistrats. »**

#### Commentaire :

L'amendement vise à attribuer au Conseil national de la justice une fonction consultative en matière de formation continue des magistrats. Il en sera de même pour le recrutement et la formation initiale des attachés de justice. Vu que les recommandations émises par le Conseil national de la justice en matière de formation judiciaire n'auront pas de valeur contraignante, les chefs de corps et autres magistrats seront libres de les suivre ou non.

### **Amendement n° 18**

Texte proposé :

L'article 17 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 17. (1) Le Conseil national de la justice élabore les règles déontologiques des magistrats. »**

**(2) Ces règles déontologiques sont déclarées obligatoires par un règlement grand-ducal. »**

Commentaire :

L'amendement vise à répondre à une opposition formelle du Conseil d'État. La détermination des règles déontologiques dans la magistrature sera de la compétence exclusive du Conseil national de la justice. Vu que la future Constitution n'attribuera aucun pouvoir réglementaire au Conseil national de la Justice, le texte proposé prévoit l'adoption d'un règlement grand-ducal dont le rôle exclusif sera de rendre obligatoire les règles déontologiques. Il n'y aura aucune interférence du pouvoir exécutif dans la détermination du contenu de la déontologie dans la magistrature.

### **Amendement n° 19**

Texte proposé :

L'article 18 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 18. Le Conseil national de la justice veille à l'application des règles déontologiques par les magistrats. »**

Commentaire :

La surveillance du respect de la déontologie incombera également au Conseil national de la justice. En cas de manquement déontologique, le Conseil national de la justice engagera une procédure disciplinaire contre le magistrat concerné.

### **Amendement n° 20**

Texte proposé :

L'article 19 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 19. (1) Tout magistrat peut saisir le Conseil national de la justice afin de lui soumettre une question de déontologie. »**

**(2) Le Conseil national de la justice peut donner des avis aux magistrats concernés. »**

Commentaire :

Le texte proposé prévoit le droit de saisine directe du Conseil national de la justice par les magistrats en matière de déontologie. Dans ce contexte, le Conseil national de la justice sera habilité à donner des avis aux magistrats ayant saisi cet organe.

### **Amendement n° 21**

Texte proposé :

L'article 20 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 20. (1) Lorsque le chef de corps a l'intention de prononcer un rappel aux devoirs, il communique au magistrat concerné les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à un entretien individuel.**

**(2) Le magistrat concerné peut communiquer au chef de corps une prise de position dans le délai imparti par celui-ci.**

**(3) Le rappel aux devoirs et la prise de position sont classés dans le dossier personnel du magistrat concerné. »**

Commentaire :

Les auteurs de l'amendement se rallient à l'avis du Conseil d'État qui « considère que le rappel au devoir peut également s'appliquer aux magistrats du siège ». À noter que le rappel aux devoirs sera donné en dehors de la procédure disciplinaire. Enfin, le texte proposé précise le cadre procédural.

### **Amendement n° 22**

Texte proposé :

L'article 21 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 21. Constitue une faute disciplinaire tout acte commis dans l'exercice ou en dehors de l'exercice de ses fonctions par lequel :**

**1° le magistrat peut compromettre le service de la justice ;**

**2° le magistrat méconnaît les devoirs de son état, à savoir l'indépendance, l'impartialité, l'intégrité, la probité, la loyauté, la conscience professionnelle, la dignité, l'honneur, le respect, l'attention portée à autrui, la réserve et la discrétion ;**

**3° le magistrat viole une règle déontologique déterminée conformément à l'article 17 ;**

**4° le magistrat viole de manière grave et délibérée une règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties, constatée par une décision de justice devenue définitive. »**

Commentaire :

Le Conseil d'État critique le texte du projet de loi initial dans les termes suivants :

« Les auteurs expliquent s'être inspirés de la réglementation française en la matière, en l'occurrence de l'article 43 de l'ordonnance précitée du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Le Conseil d'État approuve le choix des auteurs de viser tant les actes commis dans l'exercice des fonctions que ceux commis en dehors de l'exercice des fonctions, même si, pour cette dernière catégorie, l'appréciation doit évidemment être moins stricte. Le Conseil État constate que les concepts retenus dans la nouvelle définition restent aussi peu précis que ceux figurant dans le dispositif actuel. Il est vrai que la Cour constitutionnelle a accepté que la définition de la faute disciplinaire n'est pas soumise aux critères stricts de la détermination des éléments constitutifs d'une infraction. »

Dans un souci de garantir la sécurité juridique et de renforcer la prévisibilité pour les magistrats, les auteurs de l'amendement souhaitent préciser la définition de la faute disciplinaire. La source d'inscription de l'amendement reste le droit français, et plus particulièrement la proposition du Conseil supérieur de la magistrature d'adapter l'article 43 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

Dans sa teneur actuelle, l'article 43 de l'ordonnance précitée dispose dans ses alinéas 1<sup>er</sup> et 2 :

*« Tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité, constitue une faute disciplinaire.*

*Constitue un des manquements aux devoirs de son état la violation grave et délibérée par un magistrat d'une règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties, constatée par une décision de justice devenue définitive. »*

Dans son avis remis au Président de la République le 24 septembre 2021, le Conseil supérieur de la magistrature *« propose néanmoins de réécrire le premier alinéa de l'article 43 afin de le rendre plus lisible. Il s'agirait ainsi :*

*o d'intégrer explicitement une liste des devoirs de l'état de magistrat résultant du statut : l'indépendance, l'impartialité, l'intégrité et la probité, la loyauté, la conscience professionnelle, la dignité, le respect et l'attention portée à autrui, la réserve et la discrétion ;*

*o d'y ajouter les références aux obligations découlant d'autres dispositions du statut et faisant partie des devoirs de l'état du magistrat mais n'étant pas intégrés aux principes précités (en particulier les déclarations d'intérêts et les incompatibilités) ;*

*o de maintenir la référence au manquement à l'honneur mais de supprimer celle à la délicatesse, idée déjà contenue dans les notions de respect et d'attention portée à autrui, lesquelles emportent nécessairement le respect dû aux justiciables, qu'il n'y a donc pas lieu de citer expressément. »*

### **Amendement n° 23**

Texte proposé :

L'article 22 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 22. Les sanctions disciplinaires sont :**

**1° l'avertissement ;**

**2° la réprimande ;**

**3° l'amende :**

**a) elle ne peut être ni inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette mensualité ;**

**b) elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ;**

**4° la rétrogradation :**

- a) cette sanction consiste dans le classement du magistrat au grade immédiatement inférieur à son ancien grade avant la rétrogradation ou au grade précédant le grade immédiatement inférieur ;
- b) le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le magistrat est classé sont fixés par la juridiction disciplinaire dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire ;
- c) le magistrat rétrogradé est nommé hors cadre ;

**5° l'exclusion temporaire des fonctions :**

- a) la sanction peut être prononcée, avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de deux années au maximum ;
- b) la période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement et la pension ;

**6° la mise à la retraite ;**

**7° la révocation : la sanction emporte la perte de l'emploi, du titre et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension. »**

Commentaire :

L'amendement reprend les propositions faites par le Conseil d'État. L'avertissement restera la sanction disciplinaire la plus légère. Le magistrat rétrogradé sera nommé hors cadre. Enfin, les effets de la période de l'exclusion temporaire des fonctions sont précisés.

**Amendement n° 24**

Texte proposé :

L'article 23 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 23. (1) L'application des sanctions disciplinaires se règle d'après la gravité de la faute commise, la nature des fonctions et les antécédents du magistrat inculpé.**

**(2) Les sanctions disciplinaires peuvent être appliquées cumulativement. »**

Commentaire :

Conformément à ce qui a été suggéré par le Conseil d'État, l'amendement reprend le libellé résultant du statut général des fonctionnaires de l'État, tout en omettant le renvoi au critère du grade.

**Amendement n° 25**

Texte proposé :

L'article 24 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 24. (1) Les décisions de justice intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle à l'application des sanctions disciplinaires.**



**(2) En cas de poursuite devant une juridiction répressive, la juridiction disciplinaire peut suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à la décision définitive de la juridiction pénale. »**

Commentaire :

L'amendement vise à moderniser la terminologie en ce qui concerne la juridiction pénale.

#### **Amendement n° 26**

Texte proposé :

L'article 25 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 25. Est suspendu de plein droit de l'exercice de ses fonctions le magistrat :**

**1° détenu en vertu d'une condamnation pénale, pour la durée de sa détention ;**

**2° détenu préventivement, pour la durée de sa détention ;**

**3° contre lequel il existe une décision judiciaire non encore définitive, qui emporte la perte de l'emploi, jusqu'à la décision définitive qui l'acquitte ou ne le condamne qu'à une peine moindre ;**

**4° condamné disciplinairement à la mise à la retraite ou à la révocation par une décision non encore définitive, jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire. »**

Commentaire :

Cet article régit la suspension de plein droit de l'exercice des fonctions de magistrats. Au point 1°, la suspension de plein droit découle d'un jugement ou d'un arrêt ayant prononcé la réclusion criminelle ou une peine d'emprisonnement dans le chef du magistrat. Vu les difficultés de faire la différence entre les mots « porte » et « emporte » au niveau du point 3°, le texte amendé reprend exclusivement le mot « emporte ». Dans le cadre du point 4°, l'expression « exclusion temporaire des fonctions » est remplacée par celle de « mise à la retraite ».

#### **Amendement n° 27**

Texte proposé :

L'article 26 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 26. Par une ordonnance motivée, la suspension peut être prononcée à tout moment en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par :**

**1° le Conseil national de la justice à l'égard du président de la Cour supérieure de justice, du procureur général d'État et du président de la Cour administrative ;**

**2° le président de la Cour supérieure de justice à l'égard des magistrats de cette cour et des présidents des tribunaux d'arrondissement ;**

**3° le procureur général d'État à l'égard des magistrats de son parquet, des procureurs d'État et du directeur de la Cellule de renseignement financier ;**

**4° les présidents des tribunaux d'arrondissement à l'égard des magistrats de ces tribunaux ainsi que des juges de paix directeurs ;**

**5° les procureurs d'État à l'égard des magistrats des parquets près les tribunaux d'arrondissement ;**

**6° les juges de paix directeurs à l'égard des magistrats des justices de paix ;**

**7° le directeur de la Cellule de renseignement financier à l'égard des magistrats de cette cellule ;**

**8° le président de la Cour administrative à l'égard des magistrats de cette cour et du président du tribunal administratif ;**

**9° le président du tribunal administratif à l'égard des magistrats de ce tribunal. »**

Commentaire :

L'amendement suit la proposition du Conseil d'État de supprimer le qualificatif « provisoire ». La suspension du magistrat pourra être prononcée à n'importe quel moment de la procédure disciplinaire, c'est-à-dire pendant l'engagement, l'instruction et le jugement de l'affaire disciplinaire. Seuls le Conseil national de la justice et les chefs de corps pourront ordonner la suspension des magistrats. En sa qualité de chef de corps, le directeur de la CRF sera habilité à ordonner la suspension des magistrats de cette cellule. Comme suite aux réserves exprimées par le Conseil d'État, les auteurs de l'amendement renoncent à leur proposition initiale de conférer le pouvoir d'ordonner la suspension également aux magistrats instructeurs et juridictions disciplinaires.

#### **Amendement n° 28**

Texte proposé :

L'article 27 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 27. (1) Il est institué :**

**1° un tribunal disciplinaire des magistrats, qui juge en première instance les affaires disciplinaires visant ceux-ci ;**

**2° une Cour disciplinaire des magistrats, qui juge en appel les affaires disciplinaires visant ceux-ci.**

**(2) Le tribunal disciplinaire des magistrats et la Cour disciplinaire des magistrats sont communs aux juridictions de l'ordre judiciaire et à celles de l'ordre administratif. »**

Commentaire :

Cet article prévoit l'institution des deux juridictions disciplinaires des magistrats. Vu que le tribunal disciplinaire des magistrats et la Cour disciplinaire des magistrats seront communs à l'ordre judiciaire et à l'ordre administratif, les auteurs de l'amendement sont d'avis qu'un ancrage constitutionnel particulier pour les juridictions disciplinaires ne sera pas nécessaire.

#### **Amendement n° 29**

Texte proposé :

L'article 28 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 28. (1) Le tribunal disciplinaire des magistrats est composé de trois membres effectifs, à savoir :**

**1° un magistrat du siège du tribunal d'arrondissement de Luxembourg ou du tribunal d'arrondissement de Diekirch ;**

**2° un magistrat de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette ou de la justice de paix de Diekirch ;**

**3° un magistrat du tribunal administratif.**

**Ce tribunal se complète par six membres suppléants, à savoir :**

**1° deux magistrats du siège du tribunal d'arrondissement de Luxembourg ou du tribunal d'arrondissement de Diekirch ;**

**2° deux magistrats de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette ou de la justice de paix de Diekirch ;**

**3° deux magistrats du tribunal administratif.**

**(2) Les membres effectifs élisent le président et le vice-président du tribunal disciplinaire des magistrats.**

**Le président est chargé de surveiller la bonne marche des affaires. Il assure le fonctionnement du tribunal. Il arrête la composition du tribunal pour chaque affaire.**

**En cas d'empêchement du président, le vice-président le remplace. Lorsque le président et le vice-président sont empêchés, la présidence est assurée par l'autre membre effectif et, à défaut, par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature.**

**(3) Le tribunal disciplinaire des magistrats siège en formation de trois membres, à savoir un magistrat du siège d'un tribunal d'arrondissement, un magistrat d'une justice de paix et un magistrat du tribunal administratif.**

**Lorsque le tribunal est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, un remplaçant est nommé dans les conditions prescrites à l'article 29 pour la durée de l'affaire concernée.**

**(4) Le greffe du tribunal disciplinaire des magistrats est assuré par le greffier en chef du tribunal d'arrondissement de Luxembourg ou son délégué. »**

**Commentaire :**

Cet article régit la composition et le fonctionnement du tribunal disciplinaire des magistrats. La juridiction disciplinaire de première instance comprendra trois membres effectifs et six membres suppléants. Celle-ci siègera en formation de trois membres. Chaque formation devra comprendre un magistrat du siège d'un tribunal d'arrondissement, un magistrat d'une justice de paix et un magistrat du tribunal administratif. Par le doublement du nombre des suppléants, une plus grande flexibilité au niveau de la composition sera possible. Le texte proposé régit encore la présidence et le greffe du tribunal disciplinaire des magistrats.

À noter que la Haute Corporation critique le rôle attribué au ministère public en matière disciplinaire dans les termes suivants :

« Le paragraphe 9 de l'article 28 constitue une disposition clé, qui consacre la nature quasi pénale de la procédure devant le Tribunal disciplinaire et investit le procureur d'État près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg de la fonction de « ministère public ». Or, le propre du ministère public est d'engager les poursuites. Telle n'est toutefois pas l'approche suivie par les auteurs du nouveau régime disciplinaire, dans lequel la compétence de saisir le Tribunal disciplinaire est conférée au Conseil. Le Conseil État rappelle que, dans le régime actuel de l'ordre judiciaire, l'action disciplinaire est engagée et menée par le procureur général d'État. Certes, le droit pénal général connaît également des actions publiques déclenchées par la victime, qui agit par voie de citation directe ou qui se constitue partie civile entre les mains du juge d'instruction. Il n'en reste pas moins que cette procédure est exceptionnelle et vise à protéger les victimes contre une éventuelle inaction du procureur d'État. Le citant direct et la partie civile resteront d'ailleurs parties à la procédure, en vue de sauvegarder leurs intérêts. La solution prévue par les auteurs du projet de loi s'explique par la volonté de combiner un monopole de saisine des juridictions disciplinaires entre les mains du Conseil avec le maintien d'un rôle traditionnel du parquet devant la juridiction disciplinaire. Cette dualité de compétences entre le Conseil et le procureur d'État, même si elle ne se heurte pas à des obstacles juridiques de principe, risque de conduire à des problèmes dans la pratique, le procureur d'État étant amené à se positionner par rapport à une appréciation qui n'est pas la sienne et qui éventuellement ne sera plus défendue devant la juridiction disciplinaire, le Conseil n'assumant plus aucune compétence une fois la saisine opérée. »

Le droit disciplinaire, même s'il se rapproche sous certains aspects du droit pénal, doit cependant être foncièrement distingué de celui-ci. Le droit disciplinaire des magistrats doit se rapprocher autant que possible de celui des fonctionnaires de l'État, dans la mesure où c'est par rapport à ce corps de référence que le statut des magistrats est appelé à s'orienter dans les hypothèses où des éléments spécifiques de ce statut ne sont pas prévus par le législateur. Œuvrer différemment risque de revenir à mettre en place une inégalité de traitement défavorable aux magistrats, lorsqu'on les compare plus particulièrement aux fonctionnaires de l'État.

En vertu des considérations précitées, les auteurs de l'amendement préconisent la suppression de l'intervention du ministère public dans le cadre de la discipline de la magistrature. Dès lors, le ministère public ne fera pas organiquement partie du tribunal disciplinaire des magistrats.

### **Amendement n° 30**

#### Texte proposé :

L'article 29 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 29. (1) La Cour disciplinaire des magistrats est composée de trois membres effectifs, à savoir un magistrat de la Cour de cassation, un magistrat de la Cour d'appel et un magistrat de la Cour administrative.**

**Cette cour se complète par six membres suppléants, à savoir deux magistrats de la Cour de la cassation, deux magistrats de la Cour d'appel et deux magistrats de Cour administrative.**

**(2) Les membres effectifs élisent le président et le vice-président de la Cour disciplinaire des magistrats.**

**Le président est chargé de surveiller la bonne marche des affaires. Il assure le fonctionnement de la cour. Il arrête la composition de la cour pour chaque affaire.**

**En cas d'empêchement du président, le vice-président le remplace. Lorsque le président et le vice-président sont empêchés, la présidence est assurée par l'autre membre effectif et, à défaut, par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature.**

**(3) La Cour disciplinaire des magistrats siège en formation de trois membres, à savoir un magistrat de la Cour de cassation, un magistrat de la Cour d'appel et un magistrat de la Cour administrative.**

**Lorsque la cour est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, un remplaçant est nommé dans les conditions prescrites à l'article 29 pour la durée de l'affaire concernée.**

**(4) Le greffe de la Cour disciplinaire des magistrats est assuré par le greffier en chef de la Cour supérieure de justice ou son délégué. »**

Commentaire :

L'amendement régit la composition et le fonctionnement de la Cour disciplinaire des magistrats. La juridiction disciplinaire d'appel comprendra trois membres effectifs et six membres suppléants. Celle-ci siègera en formation de trois membres. Vu que les appels sont généralement jugés en formation de trois magistrats, les auteurs de l'amendement proposent la suppression de la formation de cinq magistrats, qui a été initialement prévue en matière disciplinaire. Chaque formation devra comprendre deux magistrats du siège de la Cour supérieure de justice et un magistrat de la Cour administrative. À l'instar ce qui est prévu pour le tribunal disciplinaire des magistrats, le ministère public ne fera pas organiquement partie de la Cour disciplinaire des magistrats.

### **Amendement n° 31**

Texte proposé :

L'article 30 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 30. (1) Les membres du tribunal disciplinaire des magistrats et ceux de la Cour disciplinaire des magistrats sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil national de la justice.**

**La durée du mandat est de cinq ans renouvelables.**

**(2) En vue de la nomination des membres du tribunal disciplinaire des magistrats :**

**1° le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg et le président du tribunal d'arrondissement de Diekirch proposent conjointement au Conseil national de la justice quatre candidats parmi les magistrats du siège de ces juridictions ;**

**2° les juges de paix directeurs de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette et de la justice de paix de Diekirch proposent conjointement au Conseil national de la justice quatre candidats parmi les magistrats de ces juridictions ;**

**3° le président du tribunal administratif propose au Conseil national de la justice quatre candidats parmi les magistrats de cette juridiction.**

**(3) En vue de la nomination des membres de la Cour disciplinaire des magistrats :**

**1° le président de la Cour supérieure de justice propose au Conseil national de la justice quatre magistrats de la Cour de cassation et quatre magistrats de la Cour d'appel ;**

**2° le président de la Cour administrative propose au Conseil national de la justice quatre magistrats de cette cour. »**

Commentaire :

Cet article régit la procédure de nomination des membres du tribunal disciplinaire des magistrats et de la Cour disciplinaire des magistrats. Dans ce contexte, les auteurs de l'amendement recommandent la suppression du processus électif en se fondant sur les critiques exprimées par la Haute Corporation dans les termes suivants :

*« En outre, le système d'élection prévu dans le dispositif sous examen soulève certaines interrogations en ce qui concerne le respect des critères d'impartialité de la juridiction disciplinaire. Le Conseil d'État rappelle que la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour de justice de l'Union européenne ont soulevé la question de la qualité de tribunal impartial d'organes disciplinaires de professions réglementées composés majoritairement de représentants de la profession et désignés par ses membres. Certes, ces critiques peuvent être rencontrées par l'argument que les membres des juridictions disciplinaires sont des magistrats professionnels dont le statut d'origine est garantie d'impartialité. Il n'en reste pas moins que le système de désignation par voie d'élections n'est pas sans rappeler les interrogations que pose la présence, dans des juridictions disciplinaires, de juges élus par les membres d'une profession réglementée ».*

Dans un souci de garantir la pleine application du principe d'impartialité, les nominations au sein des juridictions disciplinaires seront faites conformément aux règles de droit commun. Ces nominations seront donc faites par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil national de la justice. Il appartiendra aux chefs de corps de proposer des candidats au Conseil national de la justice, qui procédera à la sélection. Le fait que le nombre des candidats sera supérieur au nombre des postes vacants garantira la liberté de choix du Conseil national de la justice. Dans un souci d'aligner la durée du mandat des membres des juridictions à celle des membres du Conseil national de la justice, le texte amendé prévoit une durée de mandat de cinq ans renouvelables.

**Amendement n° 32**

Texte proposé :

L'article 31 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 31. Les qualités de membre du tribunal disciplinaire des magistrats et de membre de la Cour disciplinaire des magistrats sont incompatibles avec :**

**1° la qualité de magistrat du ministère public ;**

**2° la qualité de membre du Conseil national de la justice. »**

Commentaire :

Le texte amendé précise les incompatibilités visant les membres des deux juridictions disciplinaires. Ceux-ci ne pourront ni exercer la fonction de magistrat du ministère public, ni siéger au sein du Conseil national de la justice.

### **Amendement n° 33**

Texte proposé :

L'article 32 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 32. Les chefs de corps dénoncent au Conseil national de la justice tous les faits parvenus à leur connaissance, qui pourraient donner lieu à poursuite disciplinaire contre un magistrat. »**

Commentaire :

En matière disciplinaire, la saisine du Conseil national de la justice ne sera pas seulement ouverte à tous les chefs de corps, mais également au justiciable estimant « *qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire* » (voir article 19, paragraphe 1<sup>er</sup> du projet de loi n°7323A portant organisation du Conseil national de la justice, tel qu'amendé par la commission parlementaire). L'amendement vise à actualiser et à simplifier le libellé.

### **Amendement n° 34**

Texte proposé :

L'article 33 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 33. Chaque magistrat relève les fautes disciplinaires qui ont été commises ou découvertes à son audience et les signale au chef de corps dont il relève. »**

Commentaire :

Le libellé du texte proposé est simplifié par l'omission de l'énumération des juridictions.

### **Amendement n° 35**

Texte proposé :

L'article 34 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 34. (1) En cas d'ouverture d'une procédure pénale contre un magistrat, le procureur d'État en informe le Conseil national de la justice.**

**(2) Sur demande du Conseil national de la justice, le dossier pénal est joint au dossier disciplinaire. »**

Commentaire :

L'amendement prévoit dans le chef du procureur d'État territorialement compétent l'obligation d'informer le Conseil national de la justice de l'ouverture d'une procédure pénale contre un magistrat. En outre, il est proposé de créer une base légale permettant la jonction du dossier pénal au dossier disciplinaire.

### **Amendement n° 36**

### Texte proposé :

L'article 35 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 35. Si le Conseil national de la justice a connaissance de faits susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire, il ordonne une instruction disciplinaire. »**

### Commentaire :

La proposition de révision constitutionnelle n° 7575 du chapitre relatif à la justice (voir article 90 de la future Constitution) prévoit que « Les attributions du Conseil national de la justice dans les procédures disciplinaires contre les magistrats sont déterminées par la loi. » Vu que le futur texte constitutionnel mentionne le Conseil national de la justice comme seule autorité disciplinaire, les auteurs de l'amendement en déduisent que l'intention du pouvoir constitutionnel est de réserver à cet organe constitutionnel un rôle prédominant en matière de la discipline des magistrats. Dans sa version initiale, le projet de loi n'est pas conforme à la volonté du pouvoir constitutionnel, alors que ce texte vise à attribuer au Conseil national de la justice comme seul pouvoir la saisine de la juridiction disciplinaire et qu'il prévoit son dessaisissement dès cette saisine.

D'autre part, le texte du projet de loi initial présente les inconvénients suivants. Si la proposition initiale était adoptée par le législateur, les plaintes disciplinaires des justiciables seraient transmises automatiquement par le Conseil national de la justice au tribunal disciplinaire des magistrats. En cas de saisine automatique de la juridiction disciplinaire, le magistrat mis en cause se trouverait passablement fragilisé. Une juridiction composée de cinq magistrats, comme la Cour de cassation ou la Cour administrative, serait rapidement paralysée. C'est la raison pour laquelle le Conseil national de la justice aura le pouvoir d'ordonner une instruction disciplinaire, qui sera réalisée à charge et à décharge du magistrat mis en cause. Cette instruction disciplinaire permettra donc un filtrage des affaires.

La volonté politique est d'attribuer au Conseil national de la justice un rôle prédominant en matière disciplinaire. Les pouvoirs du Conseil national de la justice consisteront dans :

- la décision d'ouverture d'une instruction disciplinaire soit d'office, soit à l'issue d'une dénonciation d'un chef de corps ou d'une plainte disciplinaire d'un justiciable ; toutefois le Conseil national de la justice n'accomplira pas lui-même les actes de l'instruction disciplinaire ;
- la saisine du tribunal disciplinaire des magistrats sur base des résultats de l'instruction disciplinaire et conformément au principe de la légalité des poursuites disciplinaires ;
- la réquisition de l'application des sanctions disciplinaires devant les deux juridictions disciplinaires ;
- le droit d'interjeter appel contre la décision de première instance.

### **Amendement n° 37**

#### Texte proposé :

L'article 36 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 36. (1) Le Conseil national de la justice délègue un magistrat pour faire les actes de l'instruction disciplinaire, à la condition qu'il accepte cette délégation. »**



**(2) L'exercice de la fonction de magistrat instructeur peut être attribué à un magistrat retraité.**

**(3) La fonction de magistrat instructeur est incompatible avec les fonctions de membre du Conseil national de la justice, de membre du tribunal disciplinaire des magistrats et de membre de la Cour disciplinaire des magistrats.**

**(4) Après avoir consulté le magistrat instructeur, le Conseil national de la justice désigne le greffier de celui-ci. »**

Commentaire :

La procédure disciplinaire doit être distinguée autant que possible de la procédure pénale, afin de ne pas discriminer inutilement les magistrats par rapport notamment aux fonctionnaires publics. Il serait inadéquat que l'instruction disciplinaire se fasse par des juges d'instruction comme en matière pénale, du moins pour les affaires disciplinaires proprement dites. Il reste que si les faits disciplinaires se doublent de faits appelés à revêtir une qualification pénale, les procédures pénales auront de toute manière leur rôle à jouer, mais ce de manière parallèle, tel que cela se passe de même en droit commun de la discipline des fonctionnaires publics.

Le Conseil national de la justice ne réalisera pas lui-même l'instruction disciplinaire, mais il chargera un magistrat instructeur de l'accomplissement des actes de cette instruction. La création d'une base légale est proposée en vue de réactiver des anciens magistrats demandeurs de charges honorifiques, mais rétribués, en relation avec l'instruction de dossiers potentiellement disciplinaires. Les intéressés auront la sagesse, le savoir-faire et le recul nécessaire afin de mener à bien l'instruction disciplinaire en toute impartialité et indépendance. La désignation d'un magistrat en exercice restera bien entendu possible. Enfin, le texte proposé prévoit les incompatibilités et la désignation d'un greffier.

### **Amendement n° 38**

Texte proposé :

L'article 37 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 37. L'instruction disciplinaire est faite, avec un soin égal, à charge et à décharge du magistrat mis en cause. »**

Commentaire :

L'amendement vise à consacrer l'obligation légale de mener l'instruction à charge et l'instruction à décharge avec un soin égal.

### **Amendement n° 39**

Texte proposé :

L'article 38 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 38. Le magistrat instructeur peut :**

**1° descendre sur les lieux afin de faire toutes les constatations utiles, sans toutefois procéder à une perquisition ;**

**2° consulter et se faire produire, sans déplacement, pour en prendre en connaissance, des dossiers et documents ; le magistrat instructeur peut en prendre des extraits et en faire des copies sans frais ;**

**3° entendre, à titre d'information et, le cas échéant, sous serment, des magistrats, attachés de justice, référendaires de justice et membres du personnel de justice ainsi que toute autre personne dont l'audition est utile à l'instruction disciplinaire ; la personne entendue est autorisée à faire des déclarations qui sont couvertes par le secret professionnel. »**

Commentaire :

L'amendement reprend le texte proposé à l'article 23, paragraphe 2, du projet de loi n° 7323A portant organisation du Conseil national de la justice, tel qu'amendé par la commission parlementaire. Les pouvoirs conférés à l'enquêteur du Conseil national de la justice seront également attribués au magistrat instructeur. À noter que les auteurs de l'amendement renoncent à l'expertise disciplinaire, qui figure dans le projet de loi initial. En effet, l'expertise disciplinaire n'est prévue ni dans le cadre de la procédure disciplinaire visant les fonctionnaires publics, ni par les législations belge et française sur le statut des magistrats.

#### **Amendement n° 40**

Texte proposé :

L'article 39 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 39. (1) Toute personne, citée par le magistrat instructeur pour être entendue comme témoin, est tenue de comparaître, de prêter serment et de déposer, sous réserve des dispositions des articles 72, 73 et 76 du Code de procédure pénale.**

**(2) Les personnes qui refusent de comparaître, de prêter serment ou de déposer sont passibles des peines comminées par l'article 77 du Code de procédure pénale.**

**Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel, sur réquisition du ministère public.**

**(3) Le tribunal correctionnel peut également ordonner que le témoin défaillant soit contraint par corps à venir donner son témoignage. »**

Commentaire :

Cet article régit les témoignages en matière disciplinaire. Vu que les témoins seront légalement autorisés à faire des déclarations couvertes par le secret professionnel (voir amendement n° 39), il convient de supprimer la référence à l'article 458 du Code pénal.

#### **Amendement n° 41**

Texte proposé :

L'article 40 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 40. (1) Le magistrat instructeur convoque le magistrat mis en cause à une audition.**

**(2) La convocation informe le magistrat mis en cause du fait qu'une instruction disciplinaire est en cours et des manquements qui lui sont reprochés. »**

Commentaire :

Cet article régit l'audition du magistrat mis en cause disciplinairement. Les éléments constitutifs de la convocation sont précisés.

**Amendement n° 42**

Texte proposé :

L'article 41 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 41. Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat :**

**1° à l'occasion de l'audition et des actes subséquents de l'instruction disciplinaire :**

**2° devant les juridictions disciplinaires.**

Commentaire :

Cet article consacre le droit du magistrat mis en cause de se faire assister par un avocat lors de l'instruction et du jugement de son affaire disciplinaire. Le magistrat mis en cause ne pourra donc pas se faire représenter par un avocat devant les juridictions disciplinaires, de sorte que sa présence physique lors des plaidoiries sera requise.

**Amendement n° 43**

Texte proposé :

L'article 42 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 42. Le magistrat mis en cause et son avocat peuvent prendre inspection du dossier dès la convocation visée à l'article 40 et par la suite à tout moment de l'instruction disciplinaire. »**

Commentaire :

Les auteurs de l'amendement proposent de suivre le Conseil d'État afin d'étendre à l'avocat le droit de prendre inspection du dossier.

**Amendement n° 44**

Texte proposé :

L'article 43 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 43. Le magistrat mis en cause peut demander un complément d'instruction disciplinaire au magistrat instructeur. »**

Commentaire :

Vu que la terminologie « *complément d'information* » figure au Code de procédure pénale, il est proposé de la remplacer par les mots « *complément d'instruction disciplinaire* ». L'amendement a pour finalité de mettre en évidence le fait que la procédure disciplinaire diffère de la procédure pénale.

### **Amendement n° 45**

#### Texte proposé :

L'article 44 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 44. Aussitôt que l'instruction disciplinaire lui paraît terminée, le magistrat instructeur communique son rapport au Conseil national de la justice. »**

#### Commentaire :

Le magistrat instructeur communiquera le rapport de l'instruction disciplinaire au Conseil national de la justice, et non pas au tribunal disciplinaire des magistrats comme initialement prévu.

### **Amendement n° 46**

#### Texte proposé :

L'article 45 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 45. À l'issue de l'instruction disciplinaire, le Conseil national de la justice ordonne :**

**1° soit le classement sans suites de l'affaire lorsqu'il estime que les faits ne sont pas susceptibles d'être qualifiés de faute disciplinaire ;**

**2° soit le renvoi de l'affaire devant le tribunal disciplinaire des magistrats lorsqu'il estime que les faits sont susceptibles d'être qualifiés de faute disciplinaire. »**

#### Commentaire :

Cet article traduit le principe de la légalité des poursuites disciplinaires. Il s'agit de mettre en évidence le fait que le droit disciplinaire diffère du droit pénal qui connaît le principe de l'opportunité des poursuites pénales. Sur base des résultats de l'instruction disciplinaire, qui jouera un rôle de filtre, le Conseil national de la justice aura l'obligation légale de saisir le tribunal disciplinaire des magistrats dans le cas où les faits sont susceptibles d'être qualifiés comme faute disciplinaire. Dans le cas contraire, l'affaire disciplinaire devra être classée sans suite.

### **Amendement n° 47**

#### Texte proposé :

L'article 46 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 46. Le Conseil national de la justice délègue un de ses membres ayant la qualité de magistrat pour :**

**1° faire les réquisitions devant les juridictions disciplinaires ;**

**2° déclarer l'appel au greffe. »**

#### Commentaire :

À titre de rappel, le Conseil d'État estime que la « *dualité de compétences entre le Conseil et le procureur d'État, même si elle ne se heurte pas à des obstacles juridiques de principe,*

*risque de conduire à des problèmes dans la pratique, le procureur d'État étant amené à se positionner par rapport à une appréciation qui n'est pas la sienne et qui éventuellement ne sera plus défendue devant la juridiction disciplinaire, le Conseil n'assumant plus aucune compétence une fois la saisine opérée. »* Outre problèmes les pratiques découlant d'une dualité des compétences entre le Conseil national de la justice et le ministère public en matière disciplinaire, il serait illogique d'un point de vue institutionnel que le ministère public requiert l'application des sanctions disciplinaires contre les magistrats de l'ordre administratif, alors que ni le tribunal administratif, ni la Cour administrative ne disposent d'un parquet. Dans un souci de différenciation de la procédure disciplinaire et de la procédure pénale, le ministère public n'interviendra plus dans le cadre de la discipline des magistrats.

L'amendement vise à transférer du ministère public au Conseil national de la justice non seulement les pouvoirs de requérir devant les juridictions disciplinaires, mais également le droit d'interjeter appel contre la décision de première instance et de faire la déclaration d'appel au greffe. À cet effet, le Conseil national de la justice accordera une délégation à un de ses membres ayant la qualité de magistrat. Il pourra s'agir d'un membre effectif ou d'un membre suppléant du Conseil national de la justice. Dans une affaire disciplinaire, les réquisitions et la déclaration d'appel ne devront pas nécessairement être faites par le même membre.

Il est rappelé que le Conseil national de la justice sera composé de quatre magistrats du ministère public (deux membres effectifs et deux membres suppléants). Rien n'empêche le Conseil national de la justice de désigner un de ses membres ayant la qualité de magistrat du ministère public pour requérir ou pour faire appel. Dans cette hypothèse, les parquetiers agiront comme représentants du Conseil national de la justice, et non pas comme représentants du ministère public.

#### **Amendement n° 48**

Texte proposé :

L'article 47 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 47. (1) Au plus tard quinze jours avant l'audience, le greffier du tribunal disciplinaire des magistrats notifie la convocation au magistrat mis en cause, à son avocat et au Conseil national de la justice.**

**(2) Le magistrat mis en cause et son avocat ont droit à la communication intégrale du dossier disciplinaire dès la notification de la convocation.**

**(3) Le dossier disciplinaire peut être communiqué par la voie électronique. »**

Commentaire :

Cet article régit les convocations à l'audience et la communication du dossier disciplinaire.

#### **Amendement n° 49**

Texte proposé :

L'article 48 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 48. (1) Sur les réquisitions du délégué du Conseil national de la justice, le tribunal disciplinaire des magistrats ne peut statuer qu'après avoir entendu le magistrat mis en cause en ses explications ou convoqué ce magistrat.**

**(2) Le tribunal disciplinaire des magistrats peut ordonner un complément d’instruction disciplinaire soit d’office, soit à la demande du magistrat mis en cause ou du délégué du Conseil national de la justice.**

**Il désigne un de ses membres en qualité de magistrat instructeur. »**

Texte proposé :

Cet article régleme la procédure applicable devant le tribunal disciplinaire des magistrats. Un complément d’instruction disciplinaire pourra être ordonné. La procédure sera orale.

#### **Amendement n° 50**

Texte proposé :

L’article 49 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 49. (1) Lorsque le magistrat mis en cause ne comparait pas, la décision de la juridiction disciplinaire est rendue par défaut lorsque la convocation n’a pas été notifiée à la personne de ce magistrat.**

**La décision est réputée contradictoire en cas de notification à personne de la convocation.**

**(2) Le magistrat condamné disciplinairement peut former opposition contre la décision rendue par défaut.**

**Le délai d’opposition est de quinze jours à compter de la notification de la décision.**

**L’opposition est faite par déclaration au greffe de la juridiction ayant rendu la décision. »**

Commentaire :

Les droits des magistrats seront renforcés par la création d’une voie de recours supplémentaire. L’opposition sera recevable non seulement contre les jugements rendus par défaut par le tribunal disciplinaire des magistrats, mais également contre les arrêts rendus par défaut par la Cour disciplinaire des magistrats. Le texte proposé vise à définir la décision rendue par défaut et à réglementer la procédure d’opposition.

#### **Amendement n° 51**

Texte proposé :

L’article 50 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 50. (1) Le magistrat condamné disciplinairement et le Conseil national de la justice peuvent faire appel contre le jugement du tribunal disciplinaire des magistrats.**

**(2) L’appel est formé par déclaration au greffe du tribunal disciplinaire des magistrats dans un délai de trente jours à compter de la notification du jugement par le greffier.**

**(3) Les dispositions des articles 47 à 49 sont applicables.**

**(4) L’arrêt de la Cour disciplinaire des magistrats n’est susceptible d’aucun pourvoi en cassation. »**

Commentaire :

Cet article régleme nte l'appel contre la décision rendue en première instance. L'amendement vise à conférer le droit de former appel également au Conseil national de la justice. Vu que le ministère public n'interviendra pas en matière disciplinaire, son droit d'appel sera supprimé. À noter que le pourvoi en cassation contre l'arrêt de la Cour disciplinaire sera prohibé. Toutefois, l'opposition sera possible contre cet arrêt (voir amendement n° 50).

#### **Amendement n° 52**

Texte proposé :

L'article 51 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 51. (1) Le magistrat suspendu de ses fonctions peut présenter au président de la Cour disciplinaire des magistrats une requête en sursis à exécution de la suspension.**

**(2) Les dispositions des articles 47 et 48, paragraphe 1<sup>er</sup>, sont applicables.**

**(3) L'ordonnance du président de la Cour disciplinaire des magistrats, ou du magistrat qui l'a remplacé, n'est susceptible d'aucune voie de recours.**

**(4) Ne peut plus siéger au fond le magistrat ayant statué sur la requête en sursis à exécution de la suspension. »**

Commentaire :

Le Conseil d'État note que les « *droits des magistrats mis en cause sont suffisamment garantis par la possibilité de demander le sursis à exécution de la suspension* » devant le président de la Cour disciplinaire des magistrats. L'ordonnance ne sera susceptible ni d'opposition, ni d'appel, ni de pourvoi en cassation.

#### **Amendement n° 53**

Texte proposé :

L'article 52 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 52. Le greffier fait les notifications et convocations par lettre recommandée dans les conditions déterminées par l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile. »**

Commentaire :

Cet article régit les notifications et convocations par la voie du greffe.

#### **Amendement n° 54**

Texte proposé :

L'article 53 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 53. Lorsque les décisions rendues en matière disciplinaire sont devenues définitives, elles sont communiquées, dans un délai de cinq jours, au ministre de la justice aux fins de leur exécution. »**

Commentaire :

L'amendement prévoit l'obligation de communiquer les décisions rendues en matière disciplinaire au ministre de la justice en sa qualité de responsable politique de la justice. La

finalité est de mettre le pouvoir exécutif en mesure de prendre les éventuelles mesures d'exécution des décisions rendues en matière disciplinaire. Le recouvrement de l'amende disciplinaire sera effectué par le receveur de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. En plus, le Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État devra exécuter les décisions disciplinaires ayant une incidence sur le traitement du magistrat condamné disciplinairement.

#### **Amendement n° 55**

Texte proposé :

L'article 54 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 54. Le magistrat est de plein droit mis à la retraite lorsqu'il a atteint l'âge de soixante-huit ans. »**

Commentaire :

Cet article régit la mise à la retraite de plein droit des magistrats. La condition d'âge reste inchangée.

#### **Amendement n° 56**

Texte proposé :

L'article 55 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 55. (1) Le magistrat est mis à la retraite lorsqu'une affection grave et permanente ne lui permet plus de remplir convenablement ses fonctions.**

**(2) Le Conseil national de la justice peut demander au magistrat de se soumettre à un examen médical par un médecin de contrôle en service auprès de l'Administration des services médicaux du secteur public.**

**(3) La Commission des pensions est saisie par le Conseil national de la justice :**

**1° lorsque le médecin de contrôle certifie une affection ne permettant plus au magistrat de remplir convenablement ses fonctions ;**

**2° lorsque le magistrat refuse de se soumettre à un examen médical. »**

Commentaire :

Cet article précise la procédure de la mise à la retraite en cas d'affection grave et permanente ne permettant plus au magistrat concerné de remplir convenablement ses fonctions.

#### **Amendement n° 57**

Texte proposé :

À l'article 56 du projet de loi, le Code pénal est modifié comme suit :

1. L'article 220 est complété comme suit :

**« Art. 220. Le faux témoignage en matière civile et administrative est puni d'un emprisonnement de deux mois à trois ans.**



**Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables au faux témoignage devant le tribunal disciplinaire des magistrats et la Cour disciplinaire des magistrats. »**

2. L'article 221 est complété comme suit :

**« Art. 221. L'interprète et l'expert coupables de fausses déclarations, soit en matière criminelle, contre l'accusé ou en sa faveur, soit en matière correctionnelle ou de police, contre le prévenu ou en sa faveur, soit en matière civile, sont punis comme faux témoins, conformément aux articles 215, 216, 218, 219 et 220.**

**Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables à l'expert et à l'interprète coupables de fausses déclarations devant le tribunal disciplinaire des magistrats et la Cour disciplinaire des magistrats.**

**L'expert en matière criminelle qui aurait été entendu sans prestation de serment est puni conformément à l'article 217. »**

Commentaire :

En ce qui concerne les adaptations du Code pénal, il est proposé de maintenir le texte du projet de loi initial. Ce texte n'a pas donné lieu à des observations de la part du Conseil d'État.

#### **Amendement n° 58**

Texte proposé :

À l'article 57 du projet de loi, le Code de procédure pénale est modifié comme suit :

1. À l'article 16-2, l'alinéa 1<sup>er</sup> prend la teneur suivante :

**« Le magistrat du ministère public est tenu de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui lui sont données par le procureur général d'État respectivement par le procureur d'État auquel il est rattaché.**

**Il développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice. »**

2. L'article 18 prend la teneur suivante :

**« Art. 18. Le procureur général d'État est chargé de veiller à l'application de la loi pénale sur toute l'étendue du territoire national.**

**Il coordonne l'action des procureurs d'État en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique par les parquets.**

**Il a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique. »**

3. L'article 19 prend la teneur suivante :

**« Art. 19. Le ministre de la justice peut adresser au procureur général d'État des directives de politique pénale. »**

4. L'article 20 prend la teneur suivante :

**« Art. 20. Le procureur général d'État a autorité sur tous les magistrats du ministère public.**

**Il peut enjoindre aux procureurs d'État, par des instructions écrites et versées au dossier de la procédure, d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes. »**

5. L'article 421 est abrogé.

Commentaire :

Point 1.

L'article 16-2 du Code de procédure pénale précise le statut des magistrats du ministère public, qui relèvent d'un corps hiérarchisé. Si le ministre de la justice ne pourra plus enjoindre au procureur général d'État de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes, il est proposé de maintenir l'obligation des magistrats du ministère public de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions émanant du chef de parquet. Le Conseil d'État note que « *le dispositif proposé reprend la logique de l'adage « la plume est serve, mais la parole est libre »*, qui circonscrit le rôle des membres du parquet par rapport au chef du parquet ».

Point 2.

À l'article 18, paragraphe 2, du Code de procédure pénale, les relations entre le procureur général d'État et les procureurs d'État sont précisées. Comme proposé par le Conseil d'État, l'amendement ne mentionne plus le rôle d'animateur du procureur général d'État. Toutefois, l'action des procureurs d'État fera l'objet d'une coordination de la part du procureur général d'État.

Point 3.

Si le ministère public est indépendant *de facto*, son indépendance n'est pas garantie *de jure*. Selon la législation actuellement applicable, la fonction du ministère public est exercée sous l'autorité du ministre de la justice. L'indépendance du ministère public sera formellement inscrite dans la Constitution luxembourgeoise. La proposition de révision constitutionnelle n° 7575 prévoit que : « *Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politique pénale.* »

Cette consécration constitutionnelle de l'indépendance du ministère public devra être accompagnée par des adaptations au niveau du Code de procédure pénale et de la législation sur l'organisation judiciaire. Dans sa teneur actuelle, l'article 19 du Code de procédure pénale n'est pas conforme au futur texte constitutionnel sur l'indépendance du ministère public. C'est la raison pour laquelle il est recommandé de supprimer le pouvoir du ministre de la justice d'enjoindre au procureur général d'État « *d'engager des poursuites et de saisir la juridiction pénale de telles réquisitions que le ministre juge opportunes* ». Le ministre de la justice pourra exclusivement adresser au procureur général d'État des directives de politique pénale.

Point 4.

L'abrogation de l'article 421 du Code de procédure pénale est recommandée. En effet, le Conseil d'État estime que le texte proposé dans le cadre du projet de loi est « *inutile* », alors que « *la loi modifiée du 18 février 1855 sur les pourvois et la procédure de cassation organise le droit du procureur général d'État d'introduire des pourvois en cassation* ».

### **Amendement n° 59**

#### Texte proposé :

À l'article 58 du projet de loi, il est proposé d'abroger l'article 6 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation.

#### Commentaire :

Le Conseil d'État a marqué son accord avec la suppression du pouvoir gouvernemental de déférer, par l'intermédiaire du procureur général d'État, à la Cour de cassation les excès de pouvoir commis par les juges.

### **Amendement n° 60**

#### Texte proposé :

À l'article 59 du projet de loi, la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire est modifiée comme suit :

1. Les articles 3 et 4 sont abrogés.
2. L'article 17 est abrogé.
3. À l'article 18, alinéa 1<sup>er</sup>, les mots « *par le Grand-Duc* » sont supprimés.
4. À l'article 19, paragraphe 2, l'alinéa 1<sup>er</sup> prend la teneur suivante :  
**« Les juges d'instruction sont nommés par le Grand-Duc, sur proposition du Conseil national de la justice, parmi les vice-présidents, les premiers juges et les juges, chaque fois pour une période de trois ans. »**
5. L'article 28 est abrogé.
6. À l'article 33, le paragraphe 1<sup>er</sup> prend la teneur suivante :  
**« (1) La Cour supérieure de justice est composée d'un président, de cinq conseillers à la Cour de cassation, de onze présidents de chambre à la Cour d'appel, de douze premiers conseillers, de treize conseillers à la Cour d'appel, d'un procureur général d'État, de deux procureurs généraux d'État adjoints, de six premiers avocats généraux, de cinq avocats généraux et d'un substitut. »**
7. L'article 40 prend la teneur suivante :  
**« Art. 40. (1) Sont portés devant la Cour supérieure de justice :**  
**1° les affaires à toiser en assemblée générale ;**  
**2° les accusations portées par la Chambre des députés contre les membres de la Commission européenne pour les infractions visées aux articles 496-1 à 496-4 ou 246 à 252 du Code pénal, commises dans l'exercice de leurs fonctions.**  
**(2) Dans tous les cas, les décisions de la cour ne peuvent être rendues par moins de neuf conseillers.**  
**S'il y a partage des voix, la cour siégeant en nombre pair, le suffrage du conseiller le plus jeune en rang n'est pas compté. »**

8. Les articles 41 et 42 sont abrogés.

9. L'article 43 est abrogé.

10. L'article 47 prend la teneur suivante :

**« Art. 47. (1) Avant le 15 février de chaque année, le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État, les présidents des tribunaux d'arrondissement, les procureurs d'État et les juges de paix directeurs communiquent au Conseil national de la justice et au ministre de la justice un rapport d'activités portant sur :**

**1° le fonctionnement de leurs services pendant l'année judiciaire écoulée ;**

**2° les statistiques qui précisent le nombre des affaires en instance, le nombre des affaires jugées et la durée des affaires.**

**(2) Les rapports d'activités sont rendus publics. »**

11. À l'article 49, paragraphe 3, le mot « officiers » est remplacé par celui de « magistrats ».

12. L'article 70 prend la teneur suivante :

**« Art. 70. Les fonctions du ministère public sont exercées par :**

**1° le procureur général d'État et les autres magistrats du parquet près la Cour supérieure de justice ;**

**2° les procureurs d'État et les autres magistrats des parquets près les tribunaux d'arrondissement. »**

13. L'article 71 prend la teneur suivante :

**« Art. 71. (1) Les fonctions du ministère public sont exercées sous la surveillance et la direction du procureur général d'État.**

**(2) Les magistrats des parquets près les tribunaux d'arrondissement exercent leurs fonctions également sous la surveillance et la direction du procureur d'État dont ils dépendent. »**

14. Les articles 72 et 73 sont abrogés.

15. L'article 77 prend la teneur suivante :

**« Art. 77. (1) Le service central d'assistance sociale regroupe tous les services chargés d'enquêtes sociales et d'assistance à des personnes sous surveillance judiciaire, comme le service de la protection de la jeunesse, le service de probation, le service d'aide aux victimes, le service de médiation, le service des tutelles pour mineurs et incapables majeurs ainsi que les services chargés de l'établissement des dossiers de personnalité.**

**(2) Le service central d'assistance sociale est dirigé, sous la surveillance du procureur général d'État ou de son délégué, par un directeur qui en est le chef d'administration.**

**Le directeur est assisté d'un directeur adjoint auquel il peut déléguer certaines de ses attributions et qui le remplace.**

**(3) Pour exercer la fonction de directeur ou de directeur adjoint, il faut être titulaire d'un grade ou diplôme délivré par un établissement d'enseignement supérieur reconnu par l'État du siège de l'établissement et sanctionnant l'accomplissement avec succès d'un master ou de son équivalent en criminologie, en psychologie, en sociologie ou en pédagogie.**

**Ce grade ou diplôme doit être inscrit au registre des titres de formation et classé au moins au niveau 7 du cadre luxembourgeois des qualifications prévu par la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.**

**(4) Le cadre du personnel du service central d'assistance sociale comprend un directeur, un directeur adjoint et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.**

**Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et des salariés de l'État selon les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires. »**

16. À la suite de l'article 101, il est inséré un nouvel article 101-1 libellé comme suit :  
**« Art. 101-1. Les fonctions de magistrat du siège et de magistrat du ministère public sont incompatibles avec la qualité de membre du Conseil d'État. »**

17. Les articles 144 à 146 sont abrogés.

18. L'article 147 prend la teneur suivante :  
**« Art. 147. (1) Aucun magistrat ne peut s'absenter si le service doit souffrir de son absence.**

**(2) Lorsque le président de la Cour supérieure de justice et le procureur général d'État s'absentent plus de trois jours, ils en informent le Conseil national de la justice.**

**(3) Pour pouvoir s'absenter de plus de trois jours :**

**1° les magistrats du siège de la Cour supérieure de justice et les présidents des tribunaux d'arrondissement doivent avoir la permission du président de cette cour ;**

**2° les magistrats du parquet près la Cour supérieure de justice et les procureurs d'État doivent avoir la permission du procureur général État ;**

**3° les magistrats du siège des tribunaux d'arrondissement et les juges de paix directeurs doivent avoir la permission du président du tribunal d'arrondissement dont ils dépendent ;**

**4° les magistrats des parquets des tribunaux d'arrondissement doivent avoir la permission du procureur d'État dont ils dépendent ;**

**5° les juges de paix directeurs adjoints et les juges de paix doivent avoir la permission du juge de paix directeur dont ils dépendent ;**

**(4) Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux absences qui peuvent être faites pendant les vacances par les magistrats qui ne sont retenus par aucun service. »**

19. L'article 148 prend la teneur suivante :

**« Art. 148. (1) Aucun greffier ne peut s'absenter si le service doit souffrir de son absence.**

**(2) Pour pouvoir s'absenter de plus de trois jours, les greffiers doivent avoir la permission du procureur général d'État. »**

20. L'article 149 est abrogé.

21. L'article 149-2 prend la teneur suivante :

**« Art. 149-2. (1) Les magistrats peuvent, de leur accord, être affectés, détachés ou nommés temporairement auprès :**

**1° d'une juridiction internationale ou européenne ;**

**2° d'une institution, d'une agence, d'un organe, d'un office ou d'un réseau de l'Union européenne ;**

**3° d'une organisation internationale ;**

**4° d'un service, d'une administration ou d'un établissement public relevant de d'État ou d'une commune.**

**La décision d'affectation, de détachement ou de nomination est prise par le Grand-Duc, sur avis conforme du Conseil national de la justice.**

**(2) Les magistrats affectés, détachés ou nommés en application du paragraphe 1<sup>er</sup> bénéficient d'une indemnité spéciale, non pensionnable, de cinquante points indiciaires par mois.**

**Cette indemnité spéciale est également attribuée aux magistrats qui bénéficient d'un congé spécial ou qui sont libérés de leurs fonctions nationales pour la durée de leur mandat.**

**(3) Les postes laissés vacants par les magistrats affectés, détachés ou nommés en application du paragraphe 1<sup>er</sup> sont occupés par un nouveau titulaire.**

**Au terme de l'affectation, du détachement ou de la nomination, le magistrat ainsi remplacé est réintégré à un poste équivalent à la fonction qu'il exerçait avant l'affectation, le détachement ou la nomination.**

**À défaut de vacance de poste adéquat, il est nommé hors cadre à un poste comportant le même rang et le même traitement que ceux dont il bénéficiait avant l'affectation, le détachement ou la nomination. »**

22. Les articles 155 à 167 et 169 à 173 sont abrogés.

23. Les articles 174 à 180 sont abrogés.

Commentaire :

Cet article centralise les dispositions modificatives de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

#### Points 1, 2 et 8.

Dans le cadre de la législation sur l'organisation judiciaire, la suppression de la condition d'âge minimum et de la condition d'ancienneté de service est proposée pour les magistrats des justices de paix (articles 3 et 4), des tribunaux d'arrondissement (article 17) et de la Cour supérieure de justice (articles 41 et 42). Cette proposition se justifie comme suit :

Premièrement, les seuils actuels sont irréalistes, de sorte qu'ils ne présentent aucune valeur ajoutée. En ce qui concerne les juges de paix, l'exigence d'une ancienneté minimale de deux ans comme juge ou substitut est illogique par rapport aux juges d'instruction qui sont habilités à exercer une fonction de juge unique sans expérience préalable comme magistrat. En outre, aucun magistrat ne pourra raisonnablement postuler aux fonctions de président du tribunal d'arrondissement ou de procureur d'État s'il est « *âgé de trente ans accomplis* » et s'il a « *exercé des fonctions judiciaires ou suivi le barreau comme avocat inscrit, pendant au moins trois ans* ».

Deuxièmement, le dispositif actuel est hautement problématique en ce qu'il prévoit l'assimilation des « *fonctions de membre du Gouvernement, de chef d'administration et de conseiller de Gouvernement* » aux « *fonctions judiciaires* » pour calculer l'ancienneté requise pour accéder à certaines fonctions dans la magistrature. Vu que les personnes ayant exercé la fonction de membre du Gouvernement, de chef d'administration et ou de conseiller de Gouvernement n'ont accompli aucune formation pour exercer la fonction de magistrat et que leur capacité d'exercer une telle fonction n'a fait l'objet d'aucune appréciation, les auteurs de l'amendement recommandent la suppression d'un tel accès privilégié à la magistrature. Le passage par le service d'attaché de justice restera donc la seule voie d'accès à la magistrature.

Troisièmement, l'article 11 de la future loi sur le statut des magistrats précise les critères de sélection pour les nominations dans la magistrature. Il est rappelé que le Conseil national de la justice prendra en considération exclusivement les compétences professionnelles et qualités humaines des candidats, leur expérience professionnelle et leur rang dans la magistrature.

#### Points 3 et 4.

Les articles 18 et 19 de la législation sur l'organisation judiciaire nécessitent une adaptation, alors que le pouvoir exécutif ne sera plus habilité à choisir le juge d'instruction directeur et les juges d'instruction. Le choix du juge d'instruction directeur et des juges d'instruction incombera au Conseil national de la justice, qui fera une proposition de nomination au Grand-Duc. La proposition du Conseil national de la justice liera le Grand-Duc qui aura une compétence liée. Contrairement au poste de juge d'instruction directeur, qui constitue une fonction classée au grade M5, les juges d'instruction exercent un mandat de justice. Les règles suivantes restent inchangées : Les juges d'instruction sont choisis parmi les juges (grade M2), les premiers juges (grade M3) et les vice-présidents (grade M4) des tribunaux d'arrondissement. La nomination des juges de l'instruction est faite pour une durée de trois ans renouvelables.

#### Points 5 et 10.

En ce qui concerne les rapports d'activités, l'article 28 de la loi sur l'organisation judiciaire est abrogé et l'article 47 de cette loi est modifié. Les rapports d'activités des juridictions et parquets

seront communiqués tant au Conseil national de la justice qu'au ministre de la justice en raison de sa qualité de responsable politique de la justice. Le texte proposé prévoit la publicité des rapports d'activités.

#### Point 6.

À l'article 33 de la législation sur l'organisation judiciaire, les effectifs de la Cour supérieure de justice seront adaptés. Dans un souci de renforcer l'autonomie par rapport à la Cour d'appel, la Cour de cassation disposera d'un poste supplémentaire de conseiller à la Cour de cassation (grade M6). En cas d'empêchement d'un magistrat de la Cour de cassation, cette juridiction ne sera plus obligée de faire appel à un magistrat de la Cour d'appel pour effectuer le remplacement. D'autre part, le parquet général, qui fait organiquement partie de la Cour supérieure de justice, bénéficiera d'un poste supplémentaire de premier avocat général (grade M5). Ce renforcement se justifie par l'attribution d'une nouvelle tâche au parquet général, dont les magistrats devront présenter des conclusions, dans toutes les matières, devant la Cour Constitutionnelle.

#### Point 7.

Considérant l'opposition formelle du Conseil d'État, il est proposé de supprimer, à l'article 40 de la législation sur l'organisation judiciaire, le privilège de juridiction contre les membres du Gouvernement en application de l'article 82 de la Constitution. À noter que ce privilège de juridiction est contraire à la Convention européenne des droits de l'homme et sera modifié dans le cadre de la révision constitutionnelle. D'autre part, la Cour supérieure de justice ne sera plus compétente pour trancher les conflits d'attributions, alors que la proposition de révision constitutionnelle n° 7575 prévoit que « *La Cour Constitutionnelle règlera les conflits d'attribution d'après le mode de déterminé par la loi* » (voir article 95ter, paragraphe 3). Le mode de résolution des conflits d'attribution fera l'objet d'un projet de loi séparé.

#### Point 9.

L'abrogation de l'article 43 de la loi sur l'organisation judiciaire est proposée. Dans le cadre de la nomination des magistrats, l'avis de l'assemblée générale de la Cour supérieure de justice sera remplacé par l'avis des chefs de corps. À noter que l'avis du chef de corps sera sollicité par le Conseil national de la justice, qui aura le droit d'initiative en matière de nomination des magistrats.

#### Point 11.

À l'article 49 de la loi sur l'organisation judiciaire, il est proposé de moderniser la terminologie pour désigner les membres du ministère public.

#### Point 12.

L'article 70 de la législation sur l'organisation judiciaire est adapté. Les titulaires de la fonction du ministère public seront énumérés. Selon le Conseil d'État, le ministère public constitue un « *concept à connotation judiciaire* ». Vu la consécration constitutionnelle de l'indépendance du ministère public « *dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles* », il convient de supprimer l'autorité du ministre de la justice sur le ministère public. Toutefois, le ministère de la justice pourra adresser au procureur général d'État des directives de politique pénale.

#### Point 13.



Après la révision constitutionnelle ayant pour objet de consacrer l'indépendance fonctionnelle du ministère public, le ministère public restera un organe hiérarchisé. L'article 71 de la loi sur l'organisation judiciaire vise le pouvoir de surveillance et de direction dans le chef du procureur général d'État et des procureurs d'État.

#### Point 14.

*Le Conseil d'État « s'interroge sur l'articulation entre les prérogatives du procureur général d'État de veiller au maintien de l'ordre dans les juridictions judiciaires, de la discipline et de la régularité des services en relation avec les nouvelles compétences attribuées au Conseil de veiller au bon fonctionnement de la justice et d'émettre des injonctions à cet effet. Cette dualité d'attribution n'est pas cohérente, d'autant plus que le procureur général d'État fait d'office partie du futur Conseil. »*

Dès lors, les auteurs de l'amendement proposent l'abrogation des articles 72 et 73 de la législation sur l'organisation judiciaire. D'une part, le ministre de la justice n'exercera plus de surveillance sur les magistrats du ministère public. D'autre part, le procureur général d'État perdra certaines prérogatives, qui ne relèvent pas de l'exercice de la fonction de ministère public, qui est un « *concept à connotation judiciaire* ».

#### Point 15.

Dans l'attente de l'élaboration d'une loi organique afin de transformer le service central d'assistance sociale (SCAS) en véritable administration, il est proposé d'adapter l'article 77 de la législation sur l'organisation judiciaire. Pendant la période du 1<sup>er</sup> mai 2016, date d'entrée en fonction du nouveau directeur, jusqu'au 21 avril 2021, l'effectif du SCAS a augmenté de manière substantielle, c'est-à-dire de 87 à 122 postes, ce qui rend d'autant plus importante la tâche de celui-ci. Vu la surcharge de travail du directeur du SCAS, la création de la fonction de directeur adjoint est proposée. En outre, il est précisé que le SCAS disposera d'un cadre du personnel propre, qui sera distinct de celui de l'administration judiciaire.

#### Point 16.

Dans le cadre d'un nouvel article 101-1 de la loi sur l'organisation judiciaire, il est proposé de créer une incompatibilité entre les fonctions de l'ordre judiciaire avec la qualité de membre du Conseil d'État. Cette incompatibilité sera applicable tant aux magistrats du siège qu'aux magistrats du ministère public. À noter que les articles 22 et 67 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif portent d'ores et déjà interdiction aux magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif de siéger au Conseil d'État. D'une manière générale, les auteurs de l'amendement estiment que la participation de magistrats aux procédures législatives et réglementaires en qualité de membre du Conseil d'État est incompatible avec le principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs.

#### Point 17.

Il est proposé d'abroger les articles 144 à 146 de la loi sur l'organisation judiciaire. Ainsi, les magistrats de l'ordre judiciaire ne seront plus légalement obligés de résider sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg. La suppression de la condition de résidence se justifie entre autres au vu de l'évolution du prix de l'immobilier dans notre pays et de la faculté de recourir au télétravail.

### Points 18 à 20

Dans un souci de mettre en évidence l'indépendance de la justice et son autonomie par rapport au pouvoir exécutif, le dispositif des absences sera réformé.

À l'article 147 de la loi sur l'organisation judiciaire, il est proposé de regrouper dans un seul article les dispositions relatives aux absences des magistrats. Le président de la Cour supérieure de justice et le procureur général d'État seront obligés d'informer le Conseil national de la justice de leurs absences de plus de trois jours, mais l'autorisation préalable au ministre de la justice ne sera plus requise. L'obligation de solliciter la permission du ministre de la justice pour les absences de plus d'un mois sera supprimée pour l'ensemble des membres de la magistrature. Vu le transfert du texte de l'article 149 à l'article 147, l'abrogation de l'article 147 est proposée.

Aux termes de l'article 148, les absences des greffiers de plus de trois jours seront autorisées par le procureur général d'État. L'obligation de solliciter la permission du ministre de la justice pour les absences de plus d'un mois sera également supprimée pour les greffiers.

### Point 21.

Dans un souci de renforcer la sécurité juridique, il est proposé de clarifier, à l'article 149-2 de la loi sur l'organisation judiciaire, le régime applicable aux magistrats affectés, détachés ou nommés temporairement à l'exercice soit d'une fonction internationale ou européenne, soit d'une fonction nationale non-judiciaire. Dans un souci de garantir l'indépendance de la justice, l'article en question exige non seulement l'accord préalable du magistrat concerné, mais également l'avis conforme du Conseil national de la justice, à émettre préalablement à l'arrêt grand-ducal portant affectation, détachement ou nomination. À noter que l'avis du Conseil national de la justice liera le pouvoir exécutif.

D'autre part, l'amendement vise à préciser le régime et le cercle des bénéficiaires de l'indemnité spéciale, créée par la loi du 15 juillet 2021 ayant pour objet de renforcer l'efficacité de la justice civile et commerciale. À titre de rappel, la finalité de cette prime est de favoriser la mobilité des magistrats. À noter que le taux actuel de la prime (50 points indiciaires par mois) restera inchangé.

### Point 22.

Il est proposé d'abroger les articles 155 à 167 et 169 à 173 de la loi sur l'organisation judiciaire. En effet, la discipline des magistrats sera réglée dans le cadre de la future loi sur le statut des magistrats.

### Point 23.

Vu que la mise à la retraite sera réglementée par la future loi sur le statut des magistrats, l'abrogation des articles 174 à 180 de la législation sur l'organisation judiciaire est proposée.

## **Amendement n° 61**

### Texte proposé :

À l'article 60 du projet de loi, la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est modifiée comme suit :

1. À l'article 10, l'alinéa 1<sup>er</sup> prend la teneur suivante :

**« La Cour administrative est composée d'un président, d'un vice-président, de deux premiers conseillers et de deux conseillers. »**

2. À l'article 11, l'alinéa 1<sup>er</sup> prend la teneur suivante :

**« Les membres effectifs et membres suppléants de la Cour administrative sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil national de la justice. »**

3. À l'article 12, point 3), les mots « résider au Grand-Duché de Luxembourg » sont supprimés.

4. À l'article 13, l'alinéa 2 est supprimé.

5. L'article 17 prend la teneur suivante :

**« Art. 17. (1) Avant le 15 février de chaque année, le président de la Cour administrative communique au Conseil national de la justice et au ministre de la justice un rapport d'activités portant sur :**

**1° le fonctionnement de la cour pendant l'année judiciaire écoulée ;**

**2° les statistiques qui précisent le nombre des affaires en instance, le nombre des affaires jugées et la durée des affaires.**

**(2) Les rapports d'activités sont rendus publics. »**

6. L'article 35 prend la teneur suivante :

**« Art. 35. Lorsque le président de la Cour administrative s'absente plus de trois jours, il en informe le Conseil national de la justice. »**

7. À l'article 36, l'alinéa 2 est supprimé.

8. L'article 37-1 prend la teneur suivante :

**« Art. 37-1. (1) Les membres de la Cour administrative peuvent, de leur accord, être affectés, détachés ou nommés temporairement auprès :**

**1° d'une juridiction internationale ou européenne ;**

**2° d'une institution, d'une agence, d'un organe, d'un office ou d'un réseau de l'Union européenne ;**

**3° d'une organisation internationale ;**

**4° d'un service, d'une administration ou d'un établissement public relevant de d'État ou d'une commune.**

**La décision d'affectation, de détachement ou de nomination est prise par le Grand-Duc, sur avis conforme du Conseil national de la justice.**

**(2) Les magistrats affectés, détachés ou nommés en application du paragraphe 1<sup>er</sup> bénéficient d'une indemnité spéciale, non pensionnable, de cinquante points indiciaires par mois.**

**Cette indemnité spéciale est également attribuée aux magistrats qui bénéficient d'un congé spécial ou qui sont libérés de leurs fonctions nationales pour la durée de leur mandat.**

**(3) Les postes laissés vacants par les magistrats affectés, détachés ou nommés en application du paragraphe 1<sup>er</sup> sont occupés par un nouveau titulaire.**

**Au terme de l'affectation, du détachement ou de la nomination, le magistrat ainsi remplacé est réintégré à un poste équivalent à la fonction qu'il exerçait avant l'affectation, le détachement ou la nomination.**

**À défaut de vacance de poste adéquat, il est nommé hors cadre à un poste comportant le même rang et le même traitement que ceux dont il bénéficiait avant l'affectation, le détachement ou la nomination. »**

9. Les articles 38 à 49 sont abrogés.

10. Les articles 50 à 54 sont abrogés.

11. L'article 58 prend la teneur suivante :

**« Art. 58. Les membres effectifs et membres suppléants du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil national de la justice.**

**Les membres suppléants du tribunal administratif sont choisis parmi les candidats qui doivent être magistrats en exercice auprès d'une juridiction de l'ordre judiciaire. »**

12. À l'article 59, point 3), les mots « résider au Grand-Duché de Luxembourg » sont supprimés.

13. À l'article 60, l'alinéa 2 est supprimé.

14. L'article 64 prend la teneur suivante :

**« Art. 64. (1) Avant le 15 février de chaque année, le président du tribunal administratif communique au Conseil national de la justice et au ministre de la justice un rapport d'activités portant sur :**

**1° le fonctionnement du tribunal pendant l'année judiciaire écoulée ;**

**2° les statistiques qui précisent le nombre des affaires en instance, le nombre des affaires jugées et la durée des affaires.**

**(2) Les rapports d'activités sont rendus publics. »**

15. À l'article 76, l'alinéa 2 est supprimé.

16. À l'article 77, l'alinéa 2 est supprimé.

17. Les articles 79 et 80 sont abrogés.

18. L'article 81 est abrogé.

### Commentaire :

Cet article regroupe les dispositions modificatives de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

#### Point 1.

À l'article 10, l'effectif de la Cour administrative sera adapté. Depuis la création de la Cour administrative en 1996, ses effectifs sont restés inchangés. Vu l'augmentation du nombre des affaires et la complexité croissante des dossiers, la création d'un poste supplémentaire de premier conseiller à la Cour administrative (grade M5) se justifie. Ce renforcement sera également nécessaire pour assurer la représentation de la Cour administrative au sein du Conseil national de la justice et de la Cour disciplinaire des magistrats. Dès lors, la Cour administrative disposera de six membres effectifs.

#### Points 2 et 11.

Aux termes des articles 11 et 58 dans leur nouvelle version, tous les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif seront nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil national de la justice. En cas de vacance du poste de président de la Cour administrative, le collège électoral des magistrats de cette cour procédera par un vote au classement des candidats, qui ne liera toutefois pas le Conseil national de la justice.

#### Points 3 et 12.

Aux articles 12 et 59, l'obligation légale de résider sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg sera supprimée dans le chef des membres de la Cour administrative et du tribunal administratif à l'instar de ce qui est proposé pour les magistrats de l'ordre judiciaire.

#### Points 4 et 13.

Une adaptation des articles 13 et 60 est nécessaire. Sous l'empire de la nouvelle législation, les magistrats de l'ordre administratif ne pourront être ni privés de leur place, ni suspendus par la Cour administrative. Après la réforme du droit disciplinaire des magistrats, la Cour administrative ne sera plus compétente pour appliquer les sanctions disciplinaires. La suspension des fonctions de magistrat pourra être ordonnée par le président de la Cour administrative et le président du tribunal administratif.

#### Points 5 et 14.

En ce qui concerne les rapports d'activités de la Cour administrative et du tribunal administratif, le libellé des articles 17 et 64 de la législation portant organisation des juridictions de l'ordre administratif sera calqué sur celui de l'article 47 de la loi sur l'organisation judiciaire dans sa nouvelle version. La communication des rapports d'activités au ministre de la justice s'impose, alors que ce membre du pouvoir exécutif conservera la responsabilité politique de la justice administrative, même après la mise en place du Conseil national de la justice.

#### Points 6, 7, 15 et 16.

En ce qui concerne les absences des magistrats de l'ordre administratif, une adaptation des articles 35, 36, 76 et 77 est proposée. Le président de la Cour administrative informera le Conseil national de la justice de ses absences de plus de trois jours. Ce chef de corps ne sera plus obligé de demander une autorisation préalable au ministre de la justice. Enfin, les

magistrats de l'ordre administratif n'auront plus besoin de la permission du ministre de la Justice pour les absences de plus d'un mois.

#### Point 8.

À l'article 37-1, il est proposé de préciser le régime applicable en cas d'affectation, de détachement ou de nomination des magistrats de la Cour administrative à l'exercice soit d'une fonction internationale ou européenne, soit d'une fonction nationale non-judiciaire. L'indemnisation sera également clarifiée. Le texte proposé est calqué sur celui de l'article 149-1 de la loi sur l'organisation judiciaire dans sa nouvelle version. Ce dispositif sera également applicable aux magistrats du tribunal administratif.

#### Points 9 et 17.

L'abrogation des articles 38 à 49, 79 et 80 relatifs à la discipline s'impose. À l'instar de ce qui est prévu pour les magistrats de l'ordre judiciaire, la discipline des magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sera régie par les dispositions du chapitre 5 de la future loi sur le statut des magistrats.

#### Points 10 et 18.

Il est proposé d'abroger les articles 50 à 54 et 81. À l'instar de ce qui est prévu pour les membres de l'ordre judiciaire, la mise à la retraite des membres de la Cour administrative et du tribunal administratif sera réglementée par le chapitre 6 de la future législation sur le statut des magistrats.

### **Amendement n° 62**

#### Texte proposé :

À l'article 61 du projet de loi, la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est modifiée comme suit :

1. À la suite de l'article 9, il est inséré un nouvel article 9-1 libellé comme suit :

« **Art. 9-1. (1) Le ministère public présente, en toute indépendance et impartialité, des conclusions devant la Cour Constitutionnelle.**

**(2) La fonction du ministère public devant la Cour Constitutionnelle est exercée par le procureur général d'État, les procureurs généraux d'État adjoints, les premiers avocats généraux et les avocats généraux. »**

2. L'article 10 prend la teneur suivante :

« **Art. 10. (1) Dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification aux parties de la question préjudicielle, celles-ci ont le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites ; de ce fait elles sont parties à la procédure devant cette Cour.**

**Dans le délai visé à l'alinéa qui précède, le ministère public dépose au greffe de la Cour des conclusions écrites.**

**Le greffe transmet de suite aux parties et au ministère public copie des conclusions qui ont été déposées.**

**Les parties et le ministère public disposent alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.**

**(2) Dans les trente jours qui suivent l'expiration des délais indiqués aux alinéas précédents, la Cour entend, en audience publique, le rapport du conseiller-rapporteur, les parties et le ministère public en leurs plaidoiries.**

**Le délai prévu ci-avant est suspendu entre le 15 juillet et le 16 septembre de chaque année.**

**La date de cette audience est fixée par la Cour, hors présence des parties ; elle est communiquée par courrier recommandé aux avocats, au moins quinze jours à l'avance, par le greffe de la Cour.**

**(3) Les délais prévus au présent article ne donnent pas lieu à une augmentation à raison des distances.**

**La computation des délais se fait à partir de minuit du jour de la notification qui fait courir le délai.**

**Le délai expire le dernier jour à minuit.**

**Les jours fériés sont comptés dans les délais.**

**Tout délai qui expirerait normalement un samedi, un dimanche, un jour férié légal ou un jour férié de rechange, est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant. »**

3. À l'article 11, l'alinéa 3 est supprimé.

4. L'article 29 prend la teneur suivante :

« **Art. 29. (1) Une indemnité mensuelle est accordée :**

**1° aux membres effectifs de la Cour Constitutionnelle et aux magistrats exerçant la fonction du ministère public auprès de cette cour, dont le taux est de soixante points indiciaires ;**

**2° au greffier de la Cour Constitutionnelle, dont le taux est de trente points indiciaires.**

**(2) Les membres suppléants de la Cour Constitutionnelle bénéficient d'une indemnité de vacation, dont le taux est de quarante points indiciaires par affaire dans laquelle ils siègent.**

**(3) Les indemnités visées au présent article sont non pensionnables. »**

Commentaire :

L'article regroupe les dispositions modificatives de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle.

Point 1.

Le Conseil d'État souscrit pleinement à l'attribution au ministère public de la fonction d'« *amicus curiae* » auprès de la Cour Constitutionnelle, en précisant que cette fonction « *s'inscrit dans la logique de sa mission de veiller à l'application de la loi au sens large du terme et qui est destinée à fournir un avis juridique complet et circonstancié à la Cour constitutionnelle et à sauvegarder l'intérêt général.....le procureur général d'État exercera cette mission en toute indépendance et impartialité* ».

Au paragraphe 1<sup>er</sup> du nouvel article 9-1, il est précisé que le ministère public agira « *en toute indépendance et impartialité* » devant la Cour Constitutionnelle. Les auteurs de l'amendement se rallient à la position du Conseil d'État suivant laquelle « *le procureur général d'État devra conclure dans toutes les matières* ». Vu l'obligation du ministère public de conclure également en matière administrative et fiscale devant la Cour Constitutionnelle, la situation pourrait se présenter que la position du ministère public et celle du délégué du Gouvernement divergent. Une telle situation s'explique par le fait que le ministère public agira comme « *amicus curiae* » et que le Gouvernement sera un justiciable en raison de qualité de partie au procès. La mission du ministère public ne consistera nullement à défendre la position gouvernementale devant la Cour Constitutionnelle. Il n'y a donc aucun risque de rupture de l'égalité des armes entre le Gouvernement et les autres justiciables.

Au paragraphe 2 du nouvel article 9-1, les titulaires de la fonction du ministère public devant la Cour Constitutionnelle seront précisés. Il s'agit du procureur général d'État ainsi que des procureurs généraux d'État adjoints, premiers avocats généraux et avocats généraux. La finalité recherchée est de favoriser la spécialisation des représentants du ministère public, qui devront se familiariser également avec les matières traitées dans le cadre du contentieux administratif et fiscal. À l'instar ce qui est prévu pour les conclusions devant la Cour de cassation, le substitut du parquet général ne pourra pas conclure devant la Cour Constitutionnelle.

#### Point 2.

Pour faciliter la lecture des dispositions régissant la procédure à suivre devant la Cour Constitutionnelle, l'article 10 sera subdivisé en trois paragraphes. Par ailleurs, il est proposé de supprimer la phrase désignant les titulaires de la fonction du ministère public, alors que cette question fera l'objet du nouvel article 9-1.

#### Point 3.

À l'article 11, il est proposé de supprimer le troisième alinéa qui perd sa raison d'être. Sous l'empire de la future législation, le ministère public n'aura jamais la qualité de partie au procès devant la Cour Constitutionnelle, mais agira exclusivement comme « *amicus curiae* ».

#### Point 4.

À l'article 29, il est proposé d'adapter l'indemnisation au sein de la Cour Constitutionnelle. Considérant l'augmentation du nombre des dossiers et la complexité croissante des affaires constitutionnelles, il est recommandé d'augmenter non seulement le taux de l'indemnité mensuelle de quarante à soixante points indiciaires dans le chef des membres effectifs de la Cour Constitutionnelle, mais également le taux de l'indemnité de vacation des suppléants de vingt à quarante points indiciaires. L'indemnité mensuelle du greffier de la Cour Constitutionnelle sera portée de vingt à trente points indiciaires.

D'autre part, le Conseil d'État « *attire l'attention des auteurs du projet de loi sur la question de l'octroi d'une indemnité spécifique aux membres du Parquet général appelés à présenter des conclusions devant la Cour constitutionnelle. Il rappelle que les membres de la Cour constitutionnelle reçoivent, au titre du dispositif légal existant, une indemnité spécifique et considère qu'il serait approprié d'instituer un régime d'indemnités similaire au profit des représentants du ministère public sous la forme d'une indemnité par vacation* ».



Dans un souci d'assurer un traitement égalitaire entre les membres effectifs de la Cour Constitutionnelle et les représentants du ministère public devant cette cour, le procureur général d'État, les procureurs généraux d'État adjoints, les premiers avocats généraux et les avocats généraux toucheront également une indemnité mensuelle de soixante points indiciaires. Cette indemnisation permettra aussi de maintenir l'attractivité financière des fonctions de magistrat du parquet général par rapport à celles de magistrat des parquets près les tribunaux d'arrondissement, qui touchent une indemnité mensuelle de quatre-vingt points indiciaires depuis une loi du 15 juillet 2021 (voir article 181 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire). À noter que le substitut du parquet général ne sera pas indemnisé, alors qu'il ne sera pas habilité à intervenir devant la Cour Constitutionnelle.

### **Amendement n° 63**

#### Texte proposé :

À l'article 62 du projet de loi, la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice est modifiée comme suit :

1. À l'article 1<sup>er</sup>, le paragraphe 2 prend la teneur suivante :

**« (2) Sur proposition motivée du Conseil national de la justice, le ministre de la justice détermine annuellement le nombre d'attachés de justice à recruter. »**

2. L'article 12 prend la teneur suivante :

**« Art. 12. En cas de vacance de poste, les attachés de justice peuvent être nommés aux fonctions de juge du tribunal d'arrondissement, de substitut ou de juge du tribunal administratif. »**

3. L'article 15 prend la teneur suivante :

**« Art. 15. (1) Il est créé une commission du recrutement et de la formation des attachés de justice.**

**Les attributions de la commission sont déterminées par les dispositions de la présente loi et des règlements grand-ducaux qui sont pris en exécution de celle-ci.**

**(2) La commission est composée de neuf membres effectifs, à savoir:**

**1° le procureur général d'État ;**

**2° le président de la Cour supérieure de justice ;**

**3° le président de la Cour administrative ;**

**4° le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg ;**

**5° le président du tribunal d'arrondissement de Diekirch ;**

**6° le président du tribunal administratif ;**

**7° le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg ;**

**8° le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ;**

**9° un magistrat, à désigner par le Conseil national de la justice.**

**(3) La présidence de la commission est assurée par le procureur général d'État.**

**La vice-présidence de la commission est assurée par le président de la Cour supérieure de justice et le président de la Cour administrative.**

**(4) La commission se complète par neuf membres suppléants désignés dans les conditions qui suivent.**

**Le procureur général d'État, le président de la Cour supérieure de justice, le président de la Cour administrative, le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, le président du tribunal d'arrondissement de Diekirch, le président du tribunal administratif, le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg et le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch désignent chacun un suppléant.**

**Le Conseil national de la justice désigne le suppléant du membre effectif visé au paragraphe 2, point 9°.**

**(5) Le secrétaire de la commission est désigné par le procureur général d'État parmi le personnel de l'administration judiciaire.**

**(6) La commission ne peut délibérer que lorsque cinq de ses membres au moins sont présents.**

**Les décisions sont prises à la majorité absolue des voix.**

**(7) Le membre effectif visé au paragraphe 2, point 9°, assure la fonction de coordinateur du recrutement et de la formation des attachés de justice.**

**(8) La nomination des membres et du secrétaire est faite par arrêté du ministre de la justice. »**

4. À la suite de l'article 15, il est inséré un nouvel article 15-1 libellé comme suit :

**« Art. 15-1. Le Conseil national de la justice émet des recommandations en matière du recrutement et de la formation professionnelle des attachés de justice. »**

5. L'article 16 prend la teneur suivante :

**« Art. 16. (1) Une indemnité mensuelle est accordée :**

**1° au coordinateur du recrutement et de la formation des attachés de justice, dont le taux est de soixante points indiciaires ;**

**2° aux autres membres effectifs de la commission, dont le taux est de trente points indiciaires ;**

**3° aux magistrats référents, dont le taux est de trente points indiciaires par attaché de justice encadré ;**

**4° au secrétaire de la commission, dont le taux est de vingt points indiciaires ;**

**(2) Une indemnité est allouée :**

**1° au psychologue, dont le taux est de cinq points indiciaires par candidat apprécié ;**

**2° à l'enseignant, dont le taux est de cinq points indiciaires par heure de cours dispensée ;**

**(3) Les membres suppléants de la commission perçoivent :**

**1° un jeton de présence de cinq points indiciaires ;**

**2° une indemnité de cinq points indiciaires par copie appréciée.**

**(4) Les indemnités et jetons de présence visés au présent article sont non pensionnables. »**

Commentaire :

L'article en question prévoit une adaptation de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.

Point 1.

L'amendement reprend le texte du projet de loi initial. Le Conseil d'État a marqué son accord avec le nouveau texte du paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> de la législation sur les attachés de justice, tout en précisant que : « *Cette compétence additionnelle se justifie d'autant plus que les nominations à la fonction de magistrat seront opérées sur base de l'engagement préalable en tant qu'attaché de justice* ».

Point 2.

L'article 12 de la loi sur les attachés de justice sera adapté pour tenir compte de l'avis du Conseil d'État, qui note que : « *La nomination d'un attaché de justice aux fonctions de juge ou de substitut du procureur d'État relève de la procédure de nomination des magistrats* ». Ces nominations seront donc régies par les dispositions du chapitre 2 de la future loi sur le statut des magistrats.

Point 3.

Il est proposé de modifier l'article 15 de la législation sur les attachés de justice. Considérant les interrogations du Conseil d'État, le pouvoir de surveillance du Conseil national de la justice sur la commission du recrutement et de la formation des attachés de justice sera supprimé. Il appartiendra au Conseil national de la justice de désigner un membre effectif et un membre suppléant de la commission du recrutement et de la formation des attachés de justice. Dans un souci de simplification administrative, l'arrêté grand-ducal de nomination sera remplacé par un arrêté du ministre de la justice.

Point 4.

Au nouvel article 15-1 de la législation sur les attachés de justice, le Conseil national de la justice sera chargé de formuler des recommandations en matière de recrutement et de formation professionnelle des attachés de justice.

Point 4.

L'amendement prévoit une refonte de l'article 16 de la loi sur les attachés de justice. Selon la législation actuellement applicable, le taux des indemnités en relation avec le recrutement et la formation des attachés de justice est fixé par la voie réglementaire. Toutefois, le règlement grand-ducal en question n'a jamais été adopté. C'est la raison pour laquelle les membres de la commission du recrutement et de la formation des attachés de justice sont actuellement indemnisés selon le régime du service extraordinaire dans les conditions prescrites à l'article 23 de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État. À noter que le Conseil d'État a émis une opposition formelle par rapport à la proposition de texte initial, qui

laisse au pouvoir réglementaire le soin de déterminer le taux d'indemnisation sur base du critère de « *l'engagement requis* ».

À l'instar du régime d'indemnisation proposé pour les membres du Conseil national de la justice, les auteurs de l'amendement recommandent de fixer par la voie législative le taux des indemnités des intervenants dans le cadre du recrutement et de la formation des attachés de justice, de sorte que l'adoption d'un règlement grand-ducal ne sera plus nécessaire. À noter que les membres de la commission du recrutement et de la formation des attachés de justice sont soumis à une charge de travail substantielle et exigeant une grande disponibilité, il est proposé de les indemniser forfaitairement par l'allocation d'une indemnité mensuelle. Le taux de l'indemnité à allouer au coordinateur du recrutement et de la formation des attachés de justice tiendra compte du fait qu'il assurera également la coordination de la formation continue des magistrats de l'ordre judiciaire et de ceux de l'ordre administratif.

Par ailleurs, l'amendement règle également l'indemnisation des magistrats référents, psychologues et chargés de cours, qui n'ont pas la qualité de membre de la commission du recrutement et de la formation des attachés de justice. La mission des magistrats référents est déterminée par les articles 8 et 10 de la loi sur les attachés de justice. Les magistrats référents assurent l'encadrement des attachés de justice pendant le service pratique et procèdent à l'appréciation de leurs compétences, qui donne lieu à un rapport circonstancié. Considérant que le rôle des magistrats référents est crucial dans le cadre de la formation professionnelle des attachés de justice, il est proposé de leur allouer une indemnité mensuelle de trente points indiciaires par attaché de justice encadré.

#### **Amendement n° 64**

##### Texte proposé :

À l'article 63 du projet de loi, l'article 2 de la loi modifiée du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales prend la teneur suivante :

*« Art. 2. 1. Le congé spécial est accordé, après délibération du Gouvernement en Conseil, par l'autorité compétente pour la nomination du bénéficiaire et dans la forme prescrite pour celle-ci.*

**2. Le congé spécial des magistrats est accordé par le Grand-Duc, sur avis conforme du Conseil national de la justice. »**

##### Commentaire :

Cet amendement reprend la proposition du Conseil d'État de préciser l'article 2 de la législation concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales par la référence expresse à une décision grand-ducale. En outre, l'avis conforme du Conseil national de la justice sera exigé.

#### **Amendement n° 65**

##### Texte proposé :

À l'article 64 du projet de loi, la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit :

1. À l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, point 8°, les mots « *de directeur adjoint du service central d'assistance sociale,* » sont insérés entre les mots « *conseiller de Gouvernement première classe,* » et les mots « *de directeur adjoint de différentes administrations* ».
2. À l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, point 11°, les mots « *, de directeur du service central d'assistance centrale* » sont insérés entre les mots « *directeur général du Corps grand-ducal d'incendie et de secours* » et les mots « *et de directeur de différentes administrations* ».
3. L'annexe A, I. Administration générale, catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, sous-groupe à attributions particulières est modifiée comme suit :
  - a) Au grade 16, les mots « *, directeur adjoint du service central d'assistance sociale,* » sont insérés entre les mots « *directeur fonctionnel du Corps grand-ducal d'incendie et de secours* ».
  - b) Au grade 17, les mots « *, directeur du service central d'assistance sociale,* » sont insérés après les mots « *défenseur des droits de l'enfant* ».

Commentaire :

Pendant la période du 1<sup>er</sup> mai 2016 au 21 avril 2021, le nombre de postes auprès du SCAS a augmenté de 87 à 122. Dans le cadre de l'adaptation de l'article 77 de la législation sur l'organisation judiciaire, la fonction de directeur adjoint du SCAS sera créée. Vu le développement substantiel des effectifs du SCAS et l'ampleur des tâches à assumer par sa direction, il est recommandé de classer la fonction de directeur adjoint du SCAS au grade 16 et de reclasser le directeur du SCAS (actuellement grade 16) au grade 17. Dans un souci de garantir la sécurité juridique et la transparence législative, les auteurs de l'amendement préfèrent l'inscription formelle des fonctions de directeur et directeurs adjoints du SCAS dans la législation fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. À défaut de loi organique ayant pour objet de conférer formellement au SCAS le statut d'une administration, les qualités de « *directeur de différentes administrations* » et de « *directeur adjoint de différentes administrations* » pourraient être contestées dans le chef du directeur et du directeur adjoint du SCAS.

**Amendement n° 66**

Texte proposé :

L'article 65 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 65. (1) Dans le cadre d'une affaire disciplinaire visant un magistrat, une indemnité est allouée :**

**1° aux magistrats qui participent à l'instruction ou au jugement, dont le taux est de quarante points indiciaires par affaire dans laquelle ils interviennent ;**

**2° aux membres suppléants du Conseil national de la justice qui prennent des réquisitions devant les juridictions disciplinaires, dont le taux est de quarante points indiciaires par affaire dans laquelle ils interviennent ;**

**3° aux fonctionnaires et employés de l'État qui assurent le greffe, dont le taux est vingt points indiciaires par affaire dans laquelle ils interviennent.**

**(2) Les indemnités visées au paragraphe 1<sup>er</sup> sont non pensionnables. »**

Commentaire :

Vu l'opposition formelle du Conseil d'État relative à la proposition initiale, qui laisse au pouvoir réglementaire le soin de déterminer le taux d'indemnisation sur base du critère de « *l'engagement requis* », les auteurs de l'amendement proposent de régler, par la voie législative, l'indemnisation des différents acteurs dans le cadre de la discipline des magistrats. À noter que les magistrats et greffiers concernés seront indemnisés par affaire disciplinaire dans laquelle ils interviendront. Pour ce qui est des représentants du Conseil national de la justice qui requièrent devant les juridictions disciplinaires, seuls les membres suppléants de cet organe toucheront l'indemnité spéciale de quarante points indiciaires. Cette prime ne sera pas versée aux membres effectifs du Conseil national de la justice, alors que ceux-ci toucheront une indemnité mensuelle forfaitaire de cent points indiciaires (voir article 42 du projet de loi n° 7323A portant organisation du Conseil national de la justice, tel qu'amendé par la commission parlementaire).

**Amendement n° 67**

Texte proposé :

L'article 66 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 66. Sont accordées à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2021 :**

**1° l'indemnité spéciale visée à l'article 149-2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**

**2° l'indemnité spéciale visée aux articles 37-1 et 78-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. »**

Commentaire :

L'amendement prévoit le versement rétroactif au 1<sup>er</sup> juillet 2021 de l'indemnité spéciale pour les magistrats des ordres judiciaire et administratif, qui sont affectés, détachés ou nommés à l'exercice soit d'une fonction internationale ou européenne, soit d'une fonction nationale non-judiciaire. Il est rappelé que cette indemnité spéciale a pour origine la loi du 15 juillet 2021 ayant pour objet le renforcement de l'efficacité de la justice civile et commerciale. La prime donne lieu à des divergences d'interprétation entre les administrations quant au cercle des bénéficiaires. Le paiement de la prime est refusé aux magistrats qui ne font pas l'objet d'un détachement au sens strict du droit de la fonction publique. La finalité de l'amendement est de redresser une inégalité de traitement dans le chef des magistrats concernés.

**Amendement n° 68**

Texte proposé :

L'article 67 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 67. La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »**

Commentaire :

Cet amendement détermine l'entrée en vigueur de la future législation sur le statut des magistrats. Le texte est calqué sur ceux proposés dans le cadre de la révision constitutionnelle n° 7575 et du projet de loi n° 7323A portant organisation du Conseil national de la justice. Dans un souci de garantir une entrée en vigueur simultanée du texte constitutionnel et des deux textes législatifs, il est recommandé de les publier le même jour au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

**Amendement n° 69**

Texte proposé :

L'article 68 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 68. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée, en recourant à l'intitulé suivant : « loi du XX.XX.XXXX sur le statut des magistrats ». »**

Commentaire :

L'amendement prévoit une base légale pour une référence sous forme abrégée à la future loi sur le statut des magistrats.

**Vote**

Les amendements recueillent l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice

\*

**2. Adoption des projets de procès-verbal de la réunion jointe du 6 mai 2021 et de la réunion du 1<sup>er</sup> décembre 2021**

Les projets de procès-verbal sous rubrique recueillent l'accord unanime des membres de la commission parlementaire.

\*

**3. Divers**

Réunion du 5 janvier 2022

La prochaine réunion de la Commission de la Justice aura lieu le 5 janvier 2022.

Suite à la demande de M. Laurent Mosar (CSV), la prochaine réunion aura trait au rapport d'évaluation international sur la traite des êtres humains "*Trafficking in persons Report*" du ministère des Affaires étrangères américain.

\*

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**



50



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2020-2021

CC,CL/LW

P.V. J 50  
P.V. IR 36

**Commission de la Justice**

**Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle**

**Procès-verbal de la réunion du 11 octobre 2021**

Ordre du jour :

1. 7323 **Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification :**
  1. du Code pénal ;
  2. du Code de procédure pénale ;
  3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
  4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
  5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
  6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
  7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice
  - Rapporteur : Monsieur Charles Margue
  - Echange de vues avec les représentants du pouvoir judiciaire
  - Continuation des travaux
  - Présentation et adoption d'un projet de lettre d'amendement
2. **Divers**

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. Gilles Baum remplaçant M. Pim Knaff, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Viviane Reding, membres de la Commission de la Justice

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Francine Closener, M. Mars Di Bartolomeo, M. Georges Engel, M. Léon Gloden, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. Charles Margue, Mme Nathalie Oberweis, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

Mme Martine Solovieff, Procureur général d'Etat  
M. Roger Linden, Président de la Cour supérieure de Justice  
M. Francis Delaporte, Président de la Cour administrative

Mme Anne Greiveldinger, du Ministère d'Etat

M. Gil Goebbels, Mme Christine Goy, M. Yves Huberty, du Ministère de la Justice

Mme Carole Closener, M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm, M. Pim Knaff, Mme Octavie Modert, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, membres de la Commission de la Justice

Mme Josée Lorsché, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

M. Sven Clement, observateur délégué

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission de la Commission de la Justice

\*

- 1. 7323** **Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification :**
- 1. du Code pénal ;**
  - 2. du Code de procédure pénale ;**
  - 3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;**
  - 4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
  - 5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
  - 6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;**
  - 7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice**

### **Présentation d'une série d'amendements**

M. Charles Margue (Président-Rapporteur, déi gréng) résume les travaux parlementaires du projet de loi sous rubrique, qui vont de pair avec la proposition de révision constitutionnelle n°7575<sup>1</sup> entamée.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) retrace l'historique du projet de loi sous rubrique. Une des difficultés qui s'est posée, lors de l'élaboration du chapitre constitutionnel sur la Justice, visait le statut du ministère public dans la Constitution.

---

<sup>1</sup> cf. dossier parlementaire n°7575 - Proposition de révision du chapitre VI. de la Constitution

A noter également que ce projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés à un moment où la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle n'a pas encore définitivement arrêté le texte de la future disposition constitutionnelle régissant le Conseil national de la Justice.

Le Conseil national de la Justice s'inscrit dans l'effort d'octroyer davantage de transparence à la justice et de renforcer sa légitimité. L'institution d'un tel conseil est d'ailleurs préconisée par le Conseil de l'Europe.

Le Conseil doit veiller au bon fonctionnement de la justice, sans porter atteinte à son indépendance. Cette institution a fait ses preuves dans d'autres Etats européens.

Dans le cadre de son analyse sur le respect de l'Etat de droit dans l'Union européenne, la Commission européenne<sup>2</sup> a critiqué la composition initialement proposée par le projet de loi n°7323 et renvoie, dans le cadre de son rapport, aux recommandations élaborées par le Conseil de l'Europe.

Suite à la réunion jointe<sup>3</sup> des commissions parlementaires concernées en date du 25 juin 2021, des concertations internes avec les représentants du pouvoir judiciaire ont eu lieu.

Quant au statut des magistrats, ce volet a été revu suite aux consultations internes menées par le ministère. Il est proposé de présenter ce volet du projet de loi le 8 novembre 2021 aux députés.

Quant à la mise en vigueur de la future loi portant organisation du Conseil suprême de la justice, il est proposé de ne pas prévoir une date d'entrée en vigueur de ce texte au sein de la future loi. L'entrée en vigueur se ferait le 1<sup>er</sup> jour qui suit le mois de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, sauf pour les dispositions du chapitre 2 du projet de loi n°7323 qui entreraient en vigueur simultanément avec la révision constitutionnelle n°7575. Afin de garantir une mise en vigueur sans faille des textes constitutionnels et des textes législatifs y liés, une concertation étroite entre les institutions étatiques est indispensable.

La composition actuellement proposée est le fruit d'un compromis. Il est proposé de prévoir 9 membres au sein du Conseil national de la Justice. Ce compromis prévoit que le principe de proportionnalité n'est pas maintenu, de sorte que les magistrats du siège ne sont pas surreprésentés par rapport aux autres magistrats.

L'oratrice donne à considérer que la composition finalement retenue ne fait pas l'unanimité au sein des magistrats du pouvoir judiciaire. Elle souligne cependant l'importance de finaliser rapidement les travaux parlementaires sur ce projet de loi et de consacrer législativement cet organe nouvel. Il n'est pas exclu que la composition du Conseil national de la Justice sera revue par la suite.

### **Amendement n° 1**

#### Texte proposé :

Le projet de loi n° 7323A est intitulé comme suit :

---

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021\\_rolr\\_country\\_chapter\\_luxembourg\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_rolr_country_chapter_luxembourg_fr.pdf)

<sup>3</sup> cf. Procès-verbal de la réunion jointe du 25 juin 2021, Session ordinaire 2020-2021 ; P.V. IR 27 ; P.V. J 38

« *Projet de loi portant organisation du Conseil ~~suprême~~ **national** de la justice et modification : **de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État*** »

~~1. du Code pénal ;~~

~~2. du Code de procédure pénale ;~~

~~3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;~~

~~4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;~~

~~5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;~~

~~6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;~~

~~7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ».~~

## **Amendement n° 2**

### Texte proposé :

Le projet de loi n° 7323A est structuré comme suit :

Chapitre 1<sup>er</sup>. De la composition (articles 1<sup>er</sup> à 15)

Chapitre 2. Des attributions (articles 16 à 28)

Section 1<sup>ère</sup>. Des attributions à l'égard des magistrats (article 16)

Section 2. De la saisine directe par les citoyens (articles 17 à 21)

Section 3. Des enquêtes (articles 22 à 24)

Section 4. Du rôle consultatif (articles 25 et 26)

Section 5. De la communication (articles 27 et 28)

Chapitre 3. Du fonctionnement

Section 1<sup>ère</sup>. De la manière de procéder (articles 29 à 38)

Section 2. Du budget et de l'indemnisation (articles 39 à 42)

Section 3. De la discipline (articles 43 à 50)

Chapitre 4. Dispositions modificatives et finales (article 52)

Chapitre 5. Dispositions transitoires et entrée en vigueur (articles 53 à 55)

## **Amendement n° 3**

### Texte proposé :

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 1<sup>er</sup>.** ~~La présente loi a pour objet d'instituer le Conseil suprême de la justice, dénommé ci-après « Conseil » et dont le siège est à Luxembourg.~~

**« Art. 1<sup>er</sup>. Le Conseil national de la justice, dénommé ci-après « Conseil », est composé de neuf membres effectifs, à savoir :**

**1° six magistrats, à élire dans les conditions prescrites à l'article 3, dont :**

- a) **le président de la Cour supérieure de justice ou un autre magistrat du siège de cette cour ;**
- b) **le procureur général d'État ou un autre magistrat du parquet près la Cour supérieure de justice ;**
- c) **le président de la Cour administrative ou autre magistrat de cette cour ;**
- d) **un magistrat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du siège ;**
- e) **un magistrat du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du ministère public ;**
- f) **un magistrat du tribunal administratif ;**

**2° trois personnalités extérieures à la magistrature, dont :**

- a) **un avocat, à désigner dans les conditions déterminées par l'article 4 ;**
- b) **deux personnalités qualifiées en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, à désigner par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des suffrages de ses membres. »**

#### **Amendement n° 4**

Texte proposé :

L'article 2 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 2.** Le Conseil garantit :

1° l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice des fonctions juridictionnelles ;

2° l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi.

**« Art. 2. Le Conseil se complète par neuf membres suppléants, à savoir :**

**1° six magistrats, à élire dans les conditions prescrites à l'article 3, dont :**

- a) **un magistrat du siège de la Cour supérieure de justice ;**
- b) **un magistrat du parquet près la Cour supérieure de justice ;**
- c) **un magistrat de la Cour administrative ;**
- d) **un magistrat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du siège ;**
- e) **un magistrat du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du ministère public ;**
- f) **un magistrat du tribunal administratif ;**

**2° trois personnalités extérieures à la magistrature, dont :**

- a) un avocat, à désigner dans les conditions déterminées par l'article 4 ;  
b) deux personnalités qualifiées en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, à désigner par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des suffrages de ses membres. »

### Amendement n° 5

Texte proposé :

L'article 3 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 3.~~ Le Conseil veille au bon fonctionnement de la justice.

**« Art. 3. (1) Il y a six collèges électoraux, à savoir :**

**1° le collège électoral des magistrats du siège de la Cour supérieure de justice ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, a), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, a) ;**

**2° le collège électoral des magistrats du parquet près la Cour supérieure de justice ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, b), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, b) ;**

**3° le collège électoral des magistrats de la Cour administrative ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, c), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, c) ;**

**4° le collège électoral des magistrats du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch et du pool de complément des magistrats du siège ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, d), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, d) ;**

**5° le collège électoral des magistrats du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch et du pool de complément des magistrats du ministère public ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, e), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, e) ;**

**6° le collège électoral des magistrats du tribunal administratif ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, f), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, f).**

(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.

Chaque électeur ~~a une voix.~~ **dispose de deux voix. Une ou deux voix peuvent être attribuées par candidat.**

Le scrutin est secret. Le vote par procuration n'est pas admis.

(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.

Est élu membre effectif le candidat **qui est** classé comme premier. Est élu membre suppléant le candidat **qui est** classé comme second.

En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu. »

## **Amendement n° 6**

### Texte proposé :

L'article 4 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 4.** Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien fondé d'une décision de justice.~~

**« Art. 4. (1) Pour pouvoir siéger au Conseil, l'avocat doit soit exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg ou de l'Ordre des Avocats du Barreau de Diekirch, soit avoir exercé une de ces fonctions.**

(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre **des avocats** du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre **des avocats** du Barreau de Diekirch, **à la majorité des membres présents et votants.**

(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre ~~effectif ou de membre suppléant~~ du Conseil. »

## **Amendement n° 7**

### Texte proposé :

L'article 5 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 5.** Le Conseil est composé de neuf membres effectifs, à savoir :~~

~~1° le président de la Cour supérieure de justice ;~~

~~2° le procureur général d'État ;~~

~~3° le président de la Cour administrative ;~~

~~4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~

~~5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~

~~6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~

~~7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~

~~8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~

~~9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.~~

**« Art. 5.** Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :



- 1° être de nationalité luxembourgeoise ;
- 2° jouir des droits civils et politiques ;
- 3° présenter toutes les garanties d'honorabilité. »

Commentaire :

Le texte du projet de loi initial est repris tel quel.

**Amendement n° 8**

Texte proposé :

L'article 6 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 6.** (1) En cas d'impossibilité de se composer utilement, le Conseil se complète par des membres suppléants.~~

~~(2) Le Conseil comprend neuf membres suppléants, à savoir :~~

- ~~1° un magistrat de la Cour supérieure de justice, à désigner par le président de cette Cour ;~~
- ~~2° un magistrat du Parquet général, à désigner par le procureur général d'État ;~~
- ~~3° un magistrat de la Cour administrative, à désigner par le président de cette Cour ;~~
- ~~4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~
- ~~8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~
- ~~9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.~~

**« Art. 6. (1) Pour vérifier la condition d'honorabilité dans le chef des candidats n'ayant pas la qualité de magistrat ou n'exerçant pas la profession d'avocat, le président du Conseil prend connaissance :**

**1° du casier judiciaire ; si le candidat possède également la nationalité d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un État tiers, le président du Conseil peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité ;**

**2° des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà atteinte au moment de la présentation de la candidature ;**

**3° des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, ayant donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal de police, si ces faits font l'objet d'une procédure**

**pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision de non-lieu ou de classement sans suites.**

**(2) Lorsque le président du Conseil estime qu'un candidat ne présente pas toutes les garanties d'honorabilité, il en informe le président de la Chambre des députés.**

**La vérification de l'honorabilité et l'information de la Chambre des députés sont faites par le procureur général d'État jusqu'à l'élection du premier président du Conseil. »**

### **Amendement n° 9**

Texte proposé :

L'article 7 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 7.** (1) Le membre effectif visé à l'article 5, point 4° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 4° sont élus par les magistrats de la Cour supérieure de justice, des tribunaux d'arrondissement et des justices de paix, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 5° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 5° sont élus par les magistrats du Parquet général et des parquets près les tribunaux d'arrondissement, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le procureur général d'État.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 6° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 6° sont élus par les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.~~

~~(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

**« Art. 7. Ne peuvent être membres du Conseil :**

**1° les membres de la Chambre des députés, du Gouvernement et du Conseil d'État ;**

**2° les bourgmestre, échevins et conseillers communaux ;**

**3° les membres du Parlement européen, de la Commission européenne et de la Cour des comptes de l'Union européenne ;**

**4° les magistrats suivants :**

- a) les juges de la Cour de justice de l'Union européenne, du Tribunal de l'Union européenne, de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour pénale internationale ;
- b) les membres du collège du Parquet européen et les procureurs européens délégués ;
- c) les magistrats qui concourent à l'instruction et au jugement des affaires disciplinaires dans la magistrature et ceux représentent le ministère public en matière disciplinaire. »

### Amendement n° 10

Texte proposé :

L'article 8 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 8.** (1) Le membres effectif visé à l'article 5, point 7° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 7° sont à choisir parmi les personnalités qui, en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, sont qualifiées pour participer utilement aux travaux du Conseil.~~

~~Le membres effectif visé à l'article 5, point 8° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 8° sont à choisir parmi les enseignants en service auprès d'une université.~~

~~Les membres visés au présent paragraphe ne peuvent exercer ni la fonction de magistrat, ni la profession d'avocat.~~

~~(2) La Chambre des Députés fait publier un appel de candidatures.~~

~~Elle procède à un entretien individuel avec les candidats.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas permis.~~

~~Pour pouvoir être élu, il faut obtenir la majorité des deux tiers des voix exprimées.~~

~~**« Art. 8. Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9 et les membres suppléants du Conseil ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait. »**~~

### Amendement n° 11

Texte proposé :

L'article 9 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 9.** (1) Au moment de la désignation comme membre effectif visé à l'article 5, point 9° ou membre suppléant visé à l'article 6, point 9°, il faut exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant.~~

~~(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre du Barreau de Diekirch.~~

~~(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil.~~

~~« **Art. 9.** (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9°, et des membres suppléants visés à l'article 6 **du Conseil** est de cinq annéesans.~~

~~(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq annéesans.~~

~~Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.~~

~~(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe 2 qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.~~

~~Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois. »~~

### **Amendement n° 12**

Texte proposé :

L'article 10 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 10.** Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :

- 1° être de nationalité luxembourgeoise ;
- 2° jouir des droits civils et politiques ;
- 3° présenter toutes les garanties d'honorabilité.

**« Art. 10.** Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :

- 1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;
- 2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;
- 3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat. ;

**4° la condamnation à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal. »**

### **Amendement n° 13**

Texte proposé :

L'article 11 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 11.** (1) Les fonctions de membre effectif et de membre suppléant du Conseil sont incompatibles avec :

- 1° les mandats de membre de la Chambre des Députés et de membre du Gouvernement ;
- 2° les mandats de membre du Parlement européen et membre de la Commission européenne ;

3° les mandats de bourgmestre, d'échevin et de conseiller communal ;

4° le mandat de membre du Conseil d'État ;

5° les fonctions de notaire et d'huissier de justice ;

6° l'état militaire et l'état ecclésiastique.

~~(2) Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et les membres suppléants visés à l'article 6, points 4° à 9° ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait.~~

**« Art. 11. (1) Le Conseil élit, parmi ses membres effectifs, le président et deux vice-présidents.**

**Pour exercer la présidence du Conseil, il faut avoir la qualité de magistrat.**

**Parmi les vice-présidents, il y a un membre magistrat et un membre non-magistrat.**

**(2) Seuls les membres effectifs ont la qualité d'électeur.**

**Chaque électeur a une voix.**

**Le scrutin est secret.**

**Le vote par procuration n'est pas admis. »**

#### **Amendement n° 14**

Texte proposé :

L'article 12 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 12. (1) Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil suivant les conditions déterminées par les articles 5 à 11.**

~~(2) Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil prêtent, entre les mains du Grand-Duc ou de la personne désignée par Lui, le serment suivant :~~

~~« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. »~~

**« Art. 12. (1) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux ans.**

**(2) Lorsque le mandat de président ou de vice-président prend fin prématurément, le Conseil organise de nouvelles élections.**

**(3) Pendant les trois ans qui suivent la fin des mandats :**

**1° le président sortant ne peut pas postuler à la même fonction ;**

**2° le vice-président sortant ne peut pas postuler à la même fonction. »**

#### **Amendement n° 15**

Texte proposé :

L'article 13 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 13.** (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et des membres suppléants visés à l'article 6 est de cinq années.~~

~~(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~

~~Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.~~

~~(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.~~

~~Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois.~~

~~**« Art. 13. Le bureau du Conseil se compose du président, des vice-présidents et du secrétaire général. »**~~

**Amendement n° 16**

Texte proposé :

L'article 14 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 14.** Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :~~

~~1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;~~

~~2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;~~

~~3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat.~~

~~**« Art. 14. Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants, le président, les vice-présidents et les autres membres du Conseil suivant dans les conditions déterminées par les articles 5 à 11 le présent chapitre. »**~~

**Amendement n° 17**

Texte proposé :

L'article 15 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 15.** (1) Pour pouvoir être président ou vice-président du Conseil, il faut être membre effectif et avoir la qualité de magistrat.~~

~~Le président et le vice-président sont élus par les membres du Conseil.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~

~~(2) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux années.~~

~~Le vice-président achève le mandat de président lorsque celui-ci a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application de l'alinéa qui précède.~~

~~(3) Pendant les deux années qui suivent la fin de la présidence respectivement de la vice-présidence :~~

~~1° le magistrat ayant exercé la fonction de président du Conseil ne peut postuler à cette fonction ;~~

~~2° le magistrat ayant exercé la fonction de vice-président du Conseil ne peut postuler à cette fonction.~~

~~**« Art. 15. Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil Avant d'entrer en fonctions, le président, les vice-présidents et les autres membres du Conseil prêtent, entre les mains du Grand-Duc ou de son délégué de la personne désignée par Lui, le serment suivant :**~~

~~« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ». »~~

#### **Amendement n° 18**

Texte proposé :

L'article 16 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 16.** (1) Le président assure le fonctionnement et la représentation du Conseil.~~

~~(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président et, à défaut, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.~~

~~**« Art. 16. Dans les conditions déterminées par la loi, le Conseil exerce les attributions suivantes à l'égard des magistrats :**~~

~~**1° émettre des recommandations en matière de recrutement et de formation ;**~~

~~**2° proposer les nominations au Grand-Duc ;**~~

~~**3° aviser les demandes de détachement auprès d'administrations ou d'organisations internationales et les demandes de congé spécial en cas d'acceptation de fonctions internationales ;**~~

~~**4° élaborer les règles déontologiques et surveiller leur respect ;**~~

~~**5° introduire la procédure disciplinaire et la procédure de la mise à la retraite. »**~~

#### **Amendement n° 19**

Texte proposé :

L'article 17 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 17.** (1) Il est adjoint au Conseil un secrétariat chargé :~~

~~1° d'assister les membres effectifs et les membres suppléants dans l'accomplissement de leurs travaux ;~~

2° d'assurer le greffe des juridictions disciplinaires ;

3° d'accomplir les autres travaux administratifs qui lui sont attribués par le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État ou le président de la Cour administrative.

(2) Les secrétaires exercent leurs tâches sous la direction et la surveillance du président du Conseil.

**« Art. 17. (1) Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement général de la justice.**

**(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient : l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.**

**1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;**

**2° l'indication sommaire des faits et griefs allégués.**

**(3) Sont irrecevables les doléances :**

1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;

2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;

3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;

4° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément. »

## **Amendement n° 20**

Texte proposé :

L'article 18 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 18. (1) Le cadre du personnel du secrétariat du Conseil comprend des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.**

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

(2) Le personnel de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif peut être détaché totalement ou partiellement au secrétariat du Conseil.

Ce personnel est détaché par l'autorité de nomination, sur proposition soit du Conseil, soit du procureur général d'État, soit du président de la Cour administrative.

**« Art. 18. (1) Peut saisir le Conseil tout Lorsque le justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire, il peut adresser une plainte disciplinaire au Conseil.**

**(2) La plainte disciplinaire indique sous peine d'irrecevabilité :**



**1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;**

**2° les éléments permettant d'identifier la procédure en cause ;**

**3° de manière sommaire les faits et griefs allégués.**

**(3) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance plainte disciplinaire :**

*1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;*

*2° ne peut être dirigée contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;*

*3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure;»*

*4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.*

*(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.*

### **Amendement n° 21**

Texte proposé :

L'article 19 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 19.~~** ~~En matière de recrutement et de formation des attachés de justice, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 1er, 12 et 15 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.~~

**« Art. 19. Le Conseil a la compétence exclusive pour recevoir et traiter les doléances relatives au fonctionnement général de la justice et les plaintes disciplinaires à l'égard des magistrats. »**

### **Amendement n° 22**

Texte proposé :

L'article 20 du projet de loi prend la teneur suivante :

**~~Art. 20.~~** ~~Le Conseil dirige et surveille la formation continue des magistrats.~~

**« Art. 20. Le Conseil peut :**

**1° soit procéder au classement de la doléance et de la plainte disciplinaire en cas d'irrecevabilité ;**

**2° soit faire un ou plusieurs des actes suivants :**

**a) la réalisation d'une enquête ;**

**b) la présentation d'une recommandation ;**

**c) l'introduction d'une procédure disciplinaire. »**

### **Amendement n° 23**

Texte proposé :

L'article 21 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 21.** Sans préjudice des conditions déterminées par la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, les autorités intervenant dans la procédure de nomination prennent en considération le rang d'ancienneté dans la magistrature des candidats aux postes vacants, leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs mérites.~~

**« Art. 21. (1) Le Conseil informe les auteurs des suites réservées à la doléance et à plainte disciplinaire.**

**(2) Aucun recours n'est ouvert aux auteurs de la doléance et de la plainte disciplinaire. »**

**Amendement n° 24**

Texte proposé :

L'article 22 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 22.** (1) Le Conseil fait publier les postes vacants dans la magistrature.~~

~~(2) Les candidatures sont transmises par la voie hiérarchique au président du Conseil.~~

~~(3) Le chef de corps dont relève le candidat rend un avis motivé.~~

~~(4) Le Conseil peut convoquer les candidats à un entretien individuel.~~

**« Art. 22. (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits susceptibles de mettre en cause le bon fonctionnement de justice, il ordonne une enquête.**

**Il désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un ou plusieurs enquêteurs.**

**(2) L'enquêteur peut :**

**1° descendre sur les lieux afin de faire toutes les constatations utiles, sans toutefois procéder à une perquisition ;**

**2° consulter et se faire produire, sans déplacement, pour en prendre en connaissance, des dossiers et documents ; l'enquêteur peut en prendre des extraits et en faire des copies sans frais ;**

**3° entendre, à titre d'information et le cas échéant sous serment, des magistrats, attachés de justice, référendaires de justice et membres du personnel de justice ainsi que toute autre personne dont l'audition est utile à l'enquête ; la personne entendue est autorisée à faire des déclarations qui sont couvertes par le secret professionnel.**

**(3) Pour chaque enquête, l'enquêteur rédige un rapport.**

**Le rapport d'enquête est communiqué au président du Conseil. »**

**Amendement n° 25**

Texte proposé :

L'article 23 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 23.** (1) Pour chaque poste vacant, le Conseil présente, par une décision motivée, un candidat au Grand-Duc.~~

~~(2) Seul le candidat présenté par le Conseil peut être nommé par le Grand-Duc.~~

~~(3) La nomination du candidat présenté par le Conseil ne peut être refusée que par une décision motivée du Grand-Duc.~~

~~Dans ce cas, le Conseil présente un autre candidat au Grand-Duc.~~

**« Art. 23. Sur base du rapport d'enquête, le Conseil peut :**

**1° soit procéder au classement du dossier ;**

**2° soit faire un ou plusieurs des actes suivants :**

- a) **la présentation d'une recommandation en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice ;**
- b) **l'introduction d'une procédure disciplinaire. »**

**Amendement n° 26**

Texte proposé :

L'article 24 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 24.** (1) Le président du Conseil sollicite l'avis motivé :~~

~~1° de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, lorsqu'un poste de conseiller à la Cour constitutionnelle est vacant ;~~

~~2° de la Cour supérieure de justice lorsqu'un poste de président de la Cour supérieure de justice, de conseiller à la Cour de cassation, de président de chambre à la Cour d'appel, de premier conseiller à la Cour d'appel, de conseiller à la Cour d'appel, de président du tribunal d'arrondissement, de premier vice-président du tribunal d'arrondissement ou de vice-président du tribunal d'arrondissement est vacant ;~~

~~3° du Parquet général lorsqu'un poste de procureur général d'État, de procureur général d'État adjoint, de premier avocat général, d'avocat général, de procureur d'État, de procureur d'État adjoint ou de substitut principal est vacant ;~~

~~4° de la Cour administrative lorsqu'un poste de président de la Cour administrative, de vice-président de la Cour administrative, de premier conseiller à la Cour administrative, de conseiller à la Cour administrative, de président du tribunal administratif, de premier vice-président du tribunal administratif ou de vice-président du tribunal administratif est vacant.~~

~~(2) Sur base de l'avis rendu en application du paragraphe qui précède, le Conseil présente un des candidats au Grand-Duc.~~

~~Les dispositions des articles 21 à 23 sont applicables.~~

« Art. 24. Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice. »

### **Amendement n° 27**

Texte proposé :

L'article 25 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 25. En matière de détachement des magistrats auprès d'une organisation internationale ou d'une administration, le Conseil exerce les attributions déterminées par l'article 149-2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que les articles 37-1 et 78-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~

**« Art. 25. Le Conseil peut adresser aux chefs de corps et responsables de service des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice. »**

### **Amendement n° 28**

Texte proposé :

L'article 26 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 26. (1) Le Conseil détermine les règles de déontologie et surveille leur application par les magistrats.~~

~~(2) Les règles de déontologie sont publiées au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.~~

~~(3) Tous les magistrats et attachés de justice peuvent saisir le Conseil afin d'obtenir un avis sur une question de déontologie.~~

**« Art. 26. Le Conseil peut présenter à la Chambre des députés et au ministre de la justice, soit de sa propre initiative, soit à la demande de ces derniers, des recommandations visant :**

**1° l'organisation et le fonctionnement de la justice ;**

**2° l'organisation et le fonctionnement du Conseil ;**

**3° le statut des magistrats, attachés de justice et référendaires de justice ainsi que du personnel de justice. »**

### **Amendement n° 29**

Texte proposé :

L'article 27 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 27. En matière de discipline des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 166 et 168, point 1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par les articles 47-1 et 48-1, point 1° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~

**« Art. 27. Le Conseil communique publiquement :**

1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ; ~~»~~

2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.

### **Amendement n° 30**

#### Texte proposé :

L'article 28 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 28.** (1) ~~Il est institué un Tribunal disciplinaire, qui juge en première instance les affaires disciplinaires visant les magistrats.~~

(2) ~~Le Tribunal disciplinaire est composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.~~

~~Pour pouvoir siéger au Tribunal disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins sept années et être magistrat du siège.~~

~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~

(3) ~~Les magistrats des tribunaux d'arrondissement et parquets, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces tribunaux. Ces élections sont organisées par le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg.~~

~~Les magistrats du tribunal administratif, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ce tribunal. Ces élections sont organisées par le président du tribunal administratif.~~

~~Les magistrats des justices de paix, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces juridictions. Ces élections sont organisées par le juge directeur de la justice de paix de Luxembourg.~~

(4) ~~Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis. 8~~

(5) ~~Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

(6) ~~La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.~~

~~Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~

(7) ~~Le président du Tribunal disciplinaire est élu par les membres de celui-ci.~~

~~La durée du mandat est d'une année, renouvelable.~~

~~(8) Le Tribunal disciplinaire siège en formation de trois membres.~~

~~Il doit être composé d'un magistrat des tribunaux d'arrondissement, d'un magistrat du tribunal administratif et d'un magistrat des justices de paix.~~

~~Lorsque le Tribunal disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats des tribunaux d'arrondissement, du tribunal administratif et des justices de paix.~~

~~(9) Les fonctions du ministère public près le Tribunal disciplinaire sont exercées par le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg.~~

~~Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est visé par une procédure disciplinaire, le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch exerce les fonctions du ministère public.~~

~~Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg et le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch sont visés par une procédure disciplinaire, le procureur général d'État exerce les fonctions de ministère public.~~

~~(10) Le greffe du Tribunal disciplinaire est assuré par le secrétariat du Conseil.~~

~~« **Art. 28.** Chaque année, avant **(1) Avant** le 15 février **de chaque année**, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des ~~D~~députés et au ministre ayant **de** la justice dans ses attributions.~~

~~**(2) Le rapport d'activités du Conseil est rendu public. »**~~

### **Amendement n° 31**

Texte proposé :

L'article 29 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 29.** (1) Il est institué une Cour disciplinaire, qui juge en appel les affaires disciplinaires visant les magistrats.~~

~~(2) La Cour disciplinaire est composée de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants.~~

~~Pour pouvoir siéger à la Cour disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins dix années et être magistrat du siège.~~

~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~

~~(3) Les magistrats de la Cour supérieure de justice et du Parquet général, réunis en collège électoral, élisent quatre membres effectifs et quatre membres suppléants parmi les magistrats de cette cour.~~

~~Chaque électeur a quatre voix.~~

~~Sont élus membres effectifs les candidats classés comme premier, deuxième, troisième et quatrième.~~

~~Sont élus membres suppléants classés comme cinquième, sixième, septième et huitième.~~

~~Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.~~

~~(4) Les magistrats de la Cour administrative, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.9~~

~~(5) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

~~(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.~~

~~Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~

~~(7) Le président de la Cour disciplinaire est élu par les membres de celle-ci.~~

~~La durée du mandat est d'une année, renouvelable.~~

~~(8) La Cour disciplinaire siège en formation de cinq membres.~~

~~Elle doit être composée de quatre magistrats de la Cour supérieure de justice et d'un magistrat de la Cour administrative.~~

~~Lorsque la Cour disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats de ces juridictions.~~

~~(9) Les fonctions du ministère public près la Cour disciplinaire sont exercées par le procureur général d'État.~~

~~Lorsque le procureur général d'État est visé par la procédure disciplinaire, les fonctions du ministère public sont exercées par un magistrat du Parquet général ou d'un parquet, à désigner par le Conseil suprême de la justice.~~

~~(10) Le greffe de la Cour administrative est assuré par le secrétariat du Conseil.~~

**« Art. 29. Le président du Conseil a pour missions de :**

**1° de garantir la bonne marche des affaires du Conseil ;**

**2° de convoquer le Conseil et de diriger les débats ;**

**3° d'authentifier les décisions du Conseil et de surveiller leur exécution ;**

**4° de veiller au respect des règles déontologiques par les membres du Conseil.**

**(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de ce dernier, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.**

**Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature. »**

### **Amendement n° 32**

Texte proposé :

L'article 30 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 30.** Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil ne peuvent ni exercer la fonction de magistrat instructeur en matière disciplinaire, ni siéger au Tribunal disciplinaire et à la Cour disciplinaire, ni représenter le ministère public en matière disciplinaire.~~

**« Art. 30. (1) Le bureau du Conseil a pour missions :**

**1° de fixer l'ordre du jour du Conseil et de coordonner ses travaux ;**

**2° de représenter le Conseil sur les plans national, européen et international ;**

**3° de prendre les décisions relatives au personnel du secrétariat du Conseil ;**

**4° de régler les questions financières du Conseil ;**

**5° d'examiner l'opportunité de nouvelles lois ou de nouveaux règlements ou de modifications à introduire dans les lois et règlements existants concernant l'organisation et le fonctionnement du Conseil.**

**(2) Le président convoque le bureau soit de sa propre initiative, soit à la demande d'un vice-président ou du secrétaire général.**

**Le secrétaire général participe aux réunions du bureau avec voix consultative. »**

### **Amendement n° 33**

Texte proposé :

L'article 31 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 31.** (1) Il est créé un registre des affaires disciplinaires auprès du Conseil.~~

~~(2) Le registre centralise les actes rendus en application du chapitre XII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que de la section 7 du chapitre 3 et la section 7 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~

~~(3) Le secrétariat du Conseil tient à jour le registre.~~

**« Art. 31. (1) Le secrétariat a pour mission d'assister les membres du Conseil dans l'accomplissement de leurs tâches.**



**(2) Le cadre du personnel du secrétariat comprend un secrétaire général et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.**

**Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et des salariés de l'État selon les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.**

**(3) Avant d'entrer en fonctions, le secrétaire général et les fonctionnaires énumérés au paragraphe 2 prêtent, entre les mains du président du Conseil, le serment visé à l'article 15.**

**(4) Le secrétaire général est le supérieur hiérarchique du personnel du secrétariat.**

**Le bureau a la qualité de chef d'administration à l'égard de ce personnel. »**

#### **Amendement n° 34**

Texte proposé :

L'article 32 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 32.** En matière de mise à la retraite des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par le chapitre XIII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par la section 8 du chapitre 3 et la section 8 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~

**« Art. 32. (1) Pour pouvoir être nommé à la fonction de secrétaire général du Conseil, il faut :**

**1° remplir les conditions prescrites à l'article 5 ;**

**2° être titulaire d'un grade ou diplôme délivré par un établissement d'enseignement supérieur reconnu par l'État du siège de l'établissement et sanctionnant l'accomplissement avec succès d'un master ou de son équivalent en droit, en économie, en finances, en informatique ou dans une autre matière à déterminer par le bureau du Conseil ;**

**3° avoir une expérience professionnelle confirmée en matière de gestion administrative, financière ou informatique.**

**(2) Le bureau du Conseil établit le profil recherché et fait publier un appel de candidatures.**

**La nomination à la fonction de secrétaire général est faite par le Grand-Duc, sur proposition motivée du Conseil.**

**(3) Le secrétaire général a pour missions :**

**1° de diriger les travaux du secrétariat du Conseil ;**

**2° d'établir les procès-verbaux des réunions du Conseil ;**

**3° d'attester l'authenticité des décisions du Conseil et de surveiller leur exécution.**

**Il agit sous l'autorité du bureau qui peut lui donner des instructions.**

**(4) En cas d'empêchement du secrétaire général, ses fonctions sont assurées par le fonctionnaire le plus élevé en rang de la carrière supérieure du secrétariat du Conseil. »**

### **Amendement n° 35**

Texte proposé :

L'article 33 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 33.** Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement de la justice.~~

**« Art. 33. (1) Le président convoque le Conseil en séance plénière :1° soit de sa propre initiative; 2° soit à la demande d'un vice-président ou d'au moins de trois deux membres effectifs au moins ;**

~~3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.~~

(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances **plénières** du Conseil.

(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances **plénières**, qui est déterminé par le **bureau du Conseil** ~~président après avoir consulté les membres effectifs.~~

**(4) Le secrétaire général participe aux séances plénières avec voix consultative. »**

### **Amendement n° 36**

Texte proposé :

L'article 34 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 34. (1)** Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.10~~

~~(2) Sont irrecevables les doléances :~~

~~1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;~~

~~2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;~~

~~3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;~~

~~4° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément.~~

**« Art. 34. (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.**

~~(2) Les résolutions **délibérations** du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées. Les décisions sont prises à la majorité des **membres présents et votants**.~~

~~(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante. »~~

### **Amendement n° 37**

#### Texte proposé :

L'article 35 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 35.** (1) Peut saisir le Conseil tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire.~~

~~(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance :~~

~~1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;~~

~~2° ne peut être dirigé contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;~~

~~3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;~~

~~4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.~~

~~(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.~~

~~**« Art. 35.** Le Conseil peut appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales entendre toute personne susceptible de l'éclairer. »~~

### **Amendement n° 38**

#### Texte proposé :

L'article 36 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 36.** (1) Le Conseil informe l'auteur de la doléance des suites réservées à celle-ci.~~

~~(2) Le rejet de la doléance n'est susceptible d'aucun recours.~~

~~**« Art. 36.** Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, soit eux-mêmes, soit leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, ont un intérêt personnel. »~~

### **Amendement n° 39**

#### Texte proposé :

L'article 37 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 37.** (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits mettant en cause le bon fonctionnement de la justice, il ordonne une enquête auprès du service concerné.~~

~~(2) Le Conseil désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un enquêteur.~~

~~(3) L'enquêteur est habilité à entendre toutes personnes et à se faire communiquer tous documents.~~

**« Art. 37. Les membres effectifs, les membres suppléants et les secrétaires du Conseil et de son secrétariat ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal. »**

#### **Amendement n° 40**

Texte proposé :

L'article 38 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 38.** (1) En cas de dysfonctionnement, le Conseil adresse une injonction au chef de corps afin de garantir le bon fonctionnement du service concerné.

(2) Toute inobservation de l'injonction est signalée au Conseil.

**« Art. 38. Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur et les règles déontologiques de ses membres, qui sont déclarés obligatoires par règlement grand-ducal. »**

#### **Amendement n° 41**

Texte proposé :

L'article 39 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 39.** Le Conseil peut aviser, soit d'office, soit à la demande de la Chambre des Députés ou du ministre ayant la justice dans ses attributions, les projets de loi, les propositions de loi et les projets de règlement grand-ducal, qui ont une incidence sur :

1° son organisation ou son fonctionnement ;

2° l'organisation ou le fonctionnement des juridictions et du ministère public ;

3° le statut des magistrats et attachés de justice.

**« Art. 39. (1) Les propositions budgétaires du Conseil sont élaborées par le bureau et soumises aux délibérations en séance plénière.**

**(2) Les règles internes pour l'exécution du budget du Conseil sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur. »**

#### **Amendement n° 42**

Texte proposé :

L'article 40 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 40.** Le Conseil peut adresser, soit à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions, soit aux juridictions et au ministère public, des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice.

**« Art. 40. Le budget des recettes et des dépenses de l'État arrête annuellement la dotation au profit du Conseil au vu de l'état prévisionnel établi par ce dernier. »**

### **Amendement n° 43**

Texte proposé :

L'article 41 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 41.** Le Conseil est chargé de la promotion et de la protection de l'image de la justice.

**« Art. 41. (1) L'examen de la comptabilité des fonds est confié à la commission des comptes, instituée au sein du Conseil.**

**La commission des comptes est assistée par un réviseur d'entreprises, à désigner annuellement.**

**(2) La commission des comptes est composée de trois membres du Conseil autres que le président et les vice-présidents.**

**Elle comprend deux magistrats et un non-magistrat, élus à la majorité des deux tiers par le Conseil.**

**Elle est présidée par le membre le plus ancien dans la magistrature.**

**(3) Les modalités d'opérer de la commission des comptes et la désignation du réviseur d'entreprises sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur du Conseil.**

**(4) Sur le rapport de la commission des comptes, le Conseil se prononce en séance plénière sur l'apurement des comptes. »**

### **Amendement n° 44**

Texte proposé :

L'article 42 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 42.** Le Conseil communique publiquement :

1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;

2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.

**« Art. 42. (1) Il est accordé une indemnité de :**

**1° cent soixante points indiciaires par mois au président du Conseil ;**

**2° cent trente points indiciaires par mois aux vice-présidents du Conseil ;**

**3° cent points indiciaires par mois aux autres membres effectifs du Conseil.**

**(2) Les membres suppléants touchent un jeton de présence de vingt points indiciaires par séance plénière à laquelle ils participent.**

**(3) Les indemnités visées au présent article sont non pensionnables. »**

### **Amendement n° 45**

Texte proposé :

L'article 43 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 43.** (1) ~~Le président convoque le Conseil :~~

~~1° de sa propre initiative ;~~

~~2° à la demande d'au moins trois membres effectifs ;~~

~~3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.~~

~~(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances du Conseil.~~

~~(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances, qui est déterminé par le président après avoir consulté les membres effectifs.~~

**« Art. 43. Est qualifié faute disciplinaire tout acte commis dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, par lequel le membre du Conseil méconnaît les obligations de confidentialité, d'impartialité, d'exactitude et d'intégrité, telles que mises en oeuvre dans les règles déontologiques pour les membres du Conseil. »**

#### **Amendement n° 46**

Texte proposé :

L'article 44 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 44.** (1) ~~Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.~~

~~(2) Les résolutions du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées.~~

~~(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante.~~

**« Art. 44. Selon la gravité de la faute, les sanctions suivantes peuvent être prononcées :**

**1° l'avertissement ;**

**2° la réprimande ;**

**3° l'exclusion temporaire des fonctions, avec privation de l'indemnité pour une période de six mois au maximum ;**

**4° la révocation, qui emporte la perte du titre. »**

#### **Amendement n° 47**

Texte proposé :

L'article 45 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 45.** ~~Les séances du Conseil ne sont pas publiques.~~

**« Art. 45. (1) Il est institué un comité de déontologie, composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.**

**(2) Les membres du comité de déontologie sont désignés pour un terme de trois ans, renouvelable, par le Conseil en raison de leur expérience et de leur autorité morale en matière de déontologie professionnelle.**

**(3) Les fonctions de membre du comité de déontologie sont incompatibles avec celles de membre du Conseil et de son secrétariat.**

**(4) Les membres du comité de déontologie ont droit au jeton de présence visé à l'article 42, paragraphe 2. »**

#### **Amendement n° 48**

Texte proposé :

L'article 46 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 46.** Le Conseil peut appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales.~~

**« Art. 46. Lorsque le bureau considère qu'il y a des raisons sérieuses qu'un membre a commis une faute disciplinaire, il propose au président de saisir le Comité de déontologie. »**

#### **Amendement n° 49**

Texte proposé :

L'article 47 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 47.** Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, eux-mêmes, leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, un intérêt personnel.~~

**« Art. 47. (1) Le comité de déontologie examine les circonstances de la faute alléguée.**

**Il entend les auteurs de la saisine, des tiers et le membre visé par la procédure.**

**Il établit, à l'attention du bureau, un rapport dans lequel il présente les résultats de l'enquête, donne une évaluation sur les faits et formule des recommandations.**

**(2) Le bureau propose au président du Conseil les suites à donner aux recommandations du comité de la déontologie ainsi que la publication éventuelle de la sanction prononcée à l'égard du membre concerné. »**

#### **Amendement n° 50**

Texte proposé :

L'article 48 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 48.~~ Les membres effectifs, les membres suppléants et les secrétaires du Conseil ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.

**« Art. 48. (1) L'avertissement est donné par le président du Conseil.**

**La réprimande et l'exclusion temporaire des fonctions sont décidées par le Conseil en séance plénière.**

**La révocation d'un membre est proposée au Grand-Duc par le Conseil en séance plénière.**

**(2) Le membre concerné ne peut pas participer à la délibération du Conseil.**

**Le Conseil est valablement composé même si suite à l'exclusion temporaire ou la révocation d'un membre, le nombre requis de membres n'est plus atteint. »**

### **Amendement n° 51**

Texte proposé :

L'article 49 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 49.~~ (1) Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur.

~~(2) Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.~~

**« Art. 49. Un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif en matière de discipline des membres du Conseil. »**

### **Amendement n° 52**

Texte proposé :

L'article 50 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 50.~~ Chaque année, avant le 15 février, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions.

**« Art. 50. (1) Si le président du Conseil est visé par la procédure disciplinaire, la présidence est exercée par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.**

**(2) Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature. »**

### **Amendement n° 53**

Texte proposé :

L'article 51 du projet de loi prend la teneur suivante :



**Art. 51.** Le Code pénal est adapté comme suit :

1. L'article 220 est complété comme suit :

~~« **Art. 220.** Le faux témoignage en matière civile et administrative est puni d'un emprisonnement de deux mois à trois ans.~~

~~Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables au faux témoignage devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire. »<sup>12</sup>~~

2. L'article 221 est complété comme suit :

~~« **Art. 221.** L'interprète et l'expert coupables de fausses déclarations, soit en matière criminelle, contre l'accusé ou en sa faveur, soit en matière correctionnelle ou de police, contre le prévenu ou en sa faveur, soit en matière civile, sont punis comme faux témoins, conformément aux articles 215, 216, 218, 219 et 220.~~

~~Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables à l'expert et à l'interprète coupables de fausses déclarations devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire.~~

~~L'expert en matière criminelle qui aurait été entendu sans prestation de serment est puni conformément à l'article 217. »~~

**Art. 51.** La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit :

1° À l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, le point 16° prend la teneur suivante :

« 16° Les fonctions de secrétaire général du Conseil d'Etat, et de secrétaire général du Conseil économique et social ainsi que de secrétaire général du Conseil national de la justice sont classées au grade 17. »

2° À l'article 17, alinéa 1<sup>er</sup>, le point b) prend la teneur suivante :

b) Pour les fonctionnaires énumérés ci-après, la valeur des différents échelons de leurs grades respectifs est augmentée de 25 points indiciaires:

« directeurs généraux, directeurs généraux adjoints, directeurs, premier conseiller de légation, présidents, ministres plénipotentiaires, administrateurs généraux, commissaires, commissaire du Gouvernement adjoint chargé de l'instruction disciplinaire, colonel-chef d'état-major, inspecteur général adjoint de la sécurité dans la Fonction publique, inspecteur général de la sécurité dans la Fonction publique, Haut-Commissaire à la Protection nationale, lieutenant-colonel/chef d'état-major adjoint, lieutenant-colonel/commandant du centre militaire, vice-présidents, directeurs adjoints, inspecteur général de la Police, inspecteur général adjoint de la police, directeurs centraux de la police, médecins directeurs, représentant permanent auprès de l'Union européenne, secrétaire du Grand-Duc, secrétaire général du Conseil d'Etat, secrétaire général du Conseil économique et social, secrétaire général du Conseil national de la justice, secrétaire général du département des affaires étrangères, Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher. Bénéficient de la même mesure le médecin dirigeant chargé de la direction de la division de la santé au travail du secteur public et le médecin dirigeant de la division de la médecine de contrôle du secteur public, ainsi que les fonctionnaires classés aux grades M5, M6, M7 et S1. »

#### **Amendement n° 54**

Texte proposé :

L'article 52 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 52.~~ Le Code de procédure pénale est modifié comme suit :

1. L'article 16-2 est rédigé comme suit :

~~« Art. 16-2. (1) Le magistrat du ministère public est tenu de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui lui sont données par le procureur général d'État respectivement par le procureur d'État auquel il est rattaché.~~

~~(2) Le magistrat du ministère public développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice. »~~

2. L'article 18 est libellé comme suit :

~~« Art. 18. (1) Le procureur général d'État est chargé de veiller à l'application de la loi pénale sur toute l'étendue du territoire national.~~

~~(2) Le procureur général d'État anime et coordonne l'action des procureurs d'État en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique par les parquets.~~

~~(3) Le procureur général d'État a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique. »~~

3. L'article 19 est abrogé.

4. L'article 20 est rédigé comme suit :

~~« Art. 20. (1) Le procureur général d'État a autorité sur tous les magistrats du ministère public.~~

~~(2) Il peut enjoindre aux procureurs d'État, par des instructions écrites et versées au dossier de la procédure, d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes. »~~

5. L'article 421 prend la teneur suivante :

~~« Art. 421. Lorsque le procureur général d'État dénonce à la Cour de cassation des actes judiciaires, arrêts ou jugements, contraires à la loi, ces actes, arrêts ou jugements peuvent être annulés.~~

**« Art. 52. (1) Sont membres de droit du Conseil les magistrats qui sont titulaires, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, de la fonction de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État ou de président de la Cour administrative.**

**(2) Les dispositions de l'article 9 ne sont pas applicables aux magistrats visés au présent article. »**

**Amendement n° 55**

Texte proposé :

L'article 53 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 53.~~ L'article 6 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation est abrogé.

**« Art. 53. La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023, à l'exception des dispositions du chapitre 2 qui sont applicables à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023. »**

#### **Amendement n° 56**

Texte proposé :

L'article 54 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 54.** La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée, en recourant à l'intitulé suivant : « loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême **national** de la justice ». »

#### **Amendement n° 57**

Texte proposé :

Les articles 55 à 60 du projet de loi sont supprimés.

\*

### **Echange de vues avec les représentants du pouvoir judiciaire**

- ❖ M. le Président de la Cour supérieure de Justice signale de prime abord qu'il est entré en fonction à un moment où le projet de loi se trouve déjà à un stade avancé. Le dossier du Conseil national de la Justice n'a que guère avancé entre les années 2018 et 2020, en raison des arbitrages politiques et travaux parlementaires liés à la révision constitutionnelle. A l'heure actuelle, ce projet de loi devient pressant comme les travaux préparatoires portant sur la réforme constitutionnelle sont largement avancés.

A noter que la grande partie des magistrats font partie de l'ordre judiciaire. Ainsi, une solution qui ne tiendra pas compte du principe de proportionnalité a pour conséquence que l'ordre judiciaire risque d'être le perdant dans le cadre d'un compromis sur la composition de cet organe nouveau.

- ❖ M. Léon Gloden (CSV) marque son accord avec la composition du Conseil national de la Justice, telle que proposée dans le cadre de la réunion de ce jour.

Quant à la rédaction du texte de la future loi, l'orateur préconise une reformulation de celui-ci, afin de permettre une meilleure lisibilité du texte et de permettre au lecteur de mieux faire la distinction, entre d'une part la composition du Conseil national de la Justice, et, d'autre part, les compétences de celui-ci.

Quant à l'indemnisation des membres du Conseil national de la Justice et quant aux jetons de présence qui sont prévus par le texte proposé, l'orateur se demande comment ce système fonctionne en pratique.

L'expert gouvernemental renvoie à l'article 16 du projet de loi à amender, qui se focalise sur les différentes missions inhérentes au Conseil national de la Justice.

**Décision : la Commission de la Justice juge utile de procéder à une reformulation du texte.**

L'expert gouvernemental signale quant à l'indemnisation des membres du Conseil national de la Justice, il y a lieu de noter que le taux des indemnités devra être suffisamment élevé non seulement pour favoriser la présentation d'un nombre suffisant de candidats compétents et motivés, mais également pour rémunérer à sa juste valeur la charge de travail, qui sera importante en raison des nombreuses attributions du Conseil national de la Justice, ainsi que les contraintes en termes de disponibilité et d'engagement personnel. Le système proposé vise à accorder au président, aux vice-présidents et aux autres membres effectifs du Conseil national de la Justice une indemnité forfaitaire et mensuelle. Les membres suppléants du Conseil national de la Justice toucheront uniquement des jetons de présence.

La valeur des jetons de présence est inspirée de celle accordée aux délégués du gouvernement auprès des juridictions administratives.

- ❖ M. Dan Biancalana (LSAP) renvoie au profil du Secrétaire général du Conseil national de la Justice figurant à l'article 32 du texte proposé. L'orateur se demande pour quelles raisons, figure parmi les profils recherchés également celui d'un informaticien, ce qui est plutôt atypique pour ce type de postes.

L'expert gouvernemental signale que le poste de Secrétaire général est avant tout un poste managérial, qui nécessite des compétences polyvalentes.

M. le Président de la Cour supérieure de Justice estime que la personne qui entend briguer ce poste devrait être une personne à tout faire, et qui nécessite à la fois des compétences en matière des ressources humaines, des compétences managériales, juridiques et financières.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) renvoie au paragraphe 2 de l'article 32, qui accorde une large marge de manœuvre au Bureau du Conseil national de la Justice dans le cadre du recrutement de ce poste.

Madame le Procureur général d'Etat signale qu'elle-même, avec l'aide de deux greffiers, exercent actuellement la mission de la gestion des ressources humaines pour l'administration judiciaire. L'oratrice confirme qu'il s'agit d'un domaine polyvalent.

- ❖ M. Fernand Kartheiser (ADR) renvoie aux critiques soulevées, dans le passé, par le Groupement des magistrats sur la composition du Conseil national de la Justice. Il souhaite savoir si la position défendue par le Groupement des magistrats a évolué par la suite.

M. le Président de la Cour supérieure de Justice signale que dans le passé le Groupement des magistrats ne s'est pas opposé à une augmentation de 9 à 13 membres du Conseil national de la Justice. Ce groupement s'oppose cependant à la présence de personnes externes au sein du Conseil national de la Justice, qui n'ont pas la qualité de magistrat.

M. Charles Marque (Président-Rapporteur, déi gréng) souligne que le législateur a tranché, par le biais des amendements présentés dans le cadre de la réunion de ce jour, sur la question de la composition du Conseil national de la Justice.

Madame le Procureur général d'Etat signale que le Groupement des magistrats est invité, dans le cadre des consultations lancées par le Gouvernement qui invitent les cours et tribunaux à fournir leurs avis consultatifs sur les projets de loi, à émettre également son avis consultatif.

\*

## **Vote**

Les amendements sous rubrique recueillent l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice. Des adaptations ponctuelles seront apportées au texte proposé, avant qu'il ne soit transmis au Conseil d'Etat sous forme d'une lettre d'amendements parlementaires.

\*

## 2. Divers

### Organisation des travaux

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) souhaite savoir comment le processus d'adoption du chapitre VI de la révision constitutionnelle à la Chambre des Députés pourrait avoir lieu, si un référendum avait lieu.

M. Mars Di Bartolomeo (Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, LSAP) signale que certains aspects liés à l'organisation éventuelle d'un référendum ne sont pas dans les mains de la Chambre des Députés. D'un point de vue constitutionnel, rien n'empêche la Chambre des Députés d'adopter un premier vote constitutionnel sur le texte de la révision constitutionnelle n°7575. A rappeler qu'un référendum ne se substituerait uniquement au second vote constitutionnel.

Luxembourg, le 12 octobre 2021

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**





CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2020-2021

CC,CL/LW

P.V. J 50  
P.V. IR 36

**Commission de la Justice**

**Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle**

**Procès-verbal de la réunion du 11 octobre 2021**

Ordre du jour :

1. 7323 **Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification :**
  1. du Code pénal ;
  2. du Code de procédure pénale ;
  3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
  4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
  5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
  6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
  7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice
  - Rapporteur : Monsieur Charles Margue
  - Echange de vues avec les représentants du pouvoir judiciaire
  - Continuation des travaux
  - Présentation et adoption d'un projet de lettre d'amendement
  
2. **Divers**

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. Gilles Baum remplaçant M. Pim Knaff, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Viviane Reding, membres de la Commission de la Justice

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Francine Closener, M. Mars Di Bartolomeo, M. Georges Engel, M. Léon Gloden, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. Charles Margue, Mme Nathalie Oberweis, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

Mme Martine Solovieff, Procureur général d'Etat  
M. Roger Linden, Président de la Cour supérieure de Justice  
M. Francis Delaporte, Président de la Cour administrative

Mme Anne Greiveldinger, du Ministère d'Etat

M. Gil Goebbels, Mme Christine Goy, M. Yves Huberty, du Ministère de la Justice

Mme Carole Closener, M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm, M. Pim Knaff, Mme Octavie Modert, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, membres de la Commission de la Justice

Mme Josée Lorsché, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

M. Sven Clement, observateur délégué

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission de la Commission de la Justice

\*

- 1. 7323** **Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification :**
- 1. du Code pénal ;**
  - 2. du Code de procédure pénale ;**
  - 3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;**
  - 4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
  - 5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
  - 6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;**
  - 7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice**

### **Présentation d'une série d'amendements**

M. Charles Margue (Président-Rapporteur, déi gréng) résume les travaux parlementaires du projet de loi sous rubrique, qui vont de pair avec la proposition de révision constitutionnelle n°7575<sup>1</sup> entamée.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) retrace l'historique du projet de loi sous rubrique. Une des difficultés qui s'est posée, lors de l'élaboration du chapitre constitutionnel sur la Justice, visait le statut du ministère public dans la Constitution.

---

<sup>1</sup> cf. dossier parlementaire n°7575 - Proposition de révision du chapitre VI. de la Constitution



A noter également que ce projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés à un moment où la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle n'a pas encore définitivement arrêté le texte de la future disposition constitutionnelle régissant le Conseil national de la Justice.

Le Conseil national de la Justice s'inscrit dans l'effort d'octroyer davantage de transparence à la justice et de renforcer sa légitimité. L'institution d'un tel conseil est d'ailleurs préconisée par le Conseil de l'Europe.

Le Conseil doit veiller au bon fonctionnement de la justice, sans porter atteinte à son indépendance. Cette institution a fait ses preuves dans d'autres Etats européens.

Dans le cadre de son analyse sur le respect de l'Etat de droit dans l'Union européenne, la Commission européenne<sup>2</sup> a critiqué la composition initialement proposée par le projet de loi n°7323 et renvoie, dans le cadre de son rapport, aux recommandations élaborées par le Conseil de l'Europe.

Suite à la réunion jointe<sup>3</sup> des commissions parlementaires concernées en date du 25 juin 2021, des concertations internes avec les représentants du pouvoir judiciaire ont eu lieu.

Quant au statut des magistrats, ce volet a été revu suite aux consultations internes menées par le ministère. Il est proposé de présenter ce volet du projet de loi le 8 novembre 2021 aux députés.

Quant à la mise en vigueur de la future loi portant organisation du Conseil suprême de la justice, il est proposé de ne pas prévoir une date d'entrée en vigueur de ce texte au sein de la future loi. L'entrée en vigueur se ferait le 1<sup>er</sup> jour qui suit le mois de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, sauf pour les dispositions du chapitre 2 du projet de loi n°7323 qui entreraient en vigueur simultanément avec la révision constitutionnelle n°7575. Afin de garantir une mise en vigueur sans faille des textes constitutionnels et des textes législatifs y liés, une concertation étroite entre les institutions étatiques est indispensable.

La composition actuellement proposée est le fruit d'un compromis. Il est proposé de prévoir 9 membres au sein du Conseil national de la Justice. Ce compromis prévoit que le principe de proportionnalité n'est pas maintenu, de sorte que les magistrats du siège ne sont pas surreprésentés par rapport aux autres magistrats.

L'oratrice donne à considérer que la composition finalement retenue ne fait pas l'unanimité au sein des magistrats du pouvoir judiciaire. Elle souligne cependant l'importance de finaliser rapidement les travaux parlementaires sur ce projet de loi et de consacrer législativement cet organe nouvel. Il n'est pas exclu que la composition du Conseil national de la Justice sera revue par la suite.

### **Amendement n° 1**

#### Texte proposé :

Le projet de loi n° 7323A est intitulé comme suit :

---

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021\\_rolr\\_country\\_chapter\\_luxembourg\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_rolr_country_chapter_luxembourg_fr.pdf)

<sup>3</sup> cf. Procès-verbal de la réunion jointe du 25 juin 2021, Session ordinaire 2020-2021 ; P.V. IR 27 ; P.V. J 38

« *Projet de loi portant organisation du Conseil ~~suprême~~ **national** de la justice et modification : **de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État*** »

~~1. du Code pénal ;~~

~~2. du Code de procédure pénale ;~~

~~3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;~~

~~4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;~~

~~5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;~~

~~6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;~~

~~7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ».~~

## **Amendement n° 2**

### Texte proposé :

Le projet de loi n° 7323A est structuré comme suit :

Chapitre 1<sup>er</sup>. De la composition (articles 1<sup>er</sup> à 15)

Chapitre 2. Des attributions (articles 16 à 28)

Section 1<sup>ère</sup>. Des attributions à l'égard des magistrats (article 16)

Section 2. De la saisine directe par les citoyens (articles 17 à 21)

Section 3. Des enquêtes (articles 22 à 24)

Section 4. Du rôle consultatif (articles 25 et 26)

Section 5. De la communication (articles 27 et 28)

Chapitre 3. Du fonctionnement

Section 1<sup>ère</sup>. De la manière de procéder (articles 29 à 38)

Section 2. Du budget et de l'indemnisation (articles 39 à 42)

Section 3. De la discipline (articles 43 à 50)

Chapitre 4. Dispositions modificatives et finales (article 52)

Chapitre 5. Dispositions transitoires et entrée en vigueur (articles 53 à 55)

## **Amendement n° 3**

### Texte proposé :

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 1<sup>er</sup>.** ~~La présente loi a pour objet d'instituer le Conseil suprême de la justice, dénommé ci-après « Conseil » et dont le siège est à Luxembourg.~~

**« Art. 1<sup>er</sup>. Le Conseil national de la justice, dénommé ci-après « Conseil », est composé de neuf membres effectifs, à savoir :**

**1° six magistrats, à élire dans les conditions prescrites à l'article 3, dont :**

- a) **le président de la Cour supérieure de justice ou un autre magistrat du siège de cette cour ;**
- b) **le procureur général d'État ou un autre magistrat du parquet près la Cour supérieure de justice ;**
- c) **le président de la Cour administrative ou autre magistrat de cette cour ;**
- d) **un magistrat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du siège ;**
- e) **un magistrat du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du ministère public ;**
- f) **un magistrat du tribunal administratif ;**

**2° trois personnalités extérieures à la magistrature, dont :**

- a) **un avocat, à désigner dans les conditions déterminées par l'article 4 ;**
- b) **deux personnalités qualifiées en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, à désigner par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des suffrages de ses membres. »**

#### **Amendement n° 4**

Texte proposé :

L'article 2 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 2.** Le Conseil garantit :

1° l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice des fonctions juridictionnelles ;

2° l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi.

**« Art. 2. Le Conseil se complète par neuf membres suppléants, à savoir :**

**1° six magistrats, à élire dans les conditions prescrites à l'article 3, dont :**

- a) **un magistrat du siège de la Cour supérieure de justice ;**
- b) **un magistrat du parquet près la Cour supérieure de justice ;**
- c) **un magistrat de la Cour administrative ;**
- d) **un magistrat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du siège ;**
- e) **un magistrat du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ou du pool de complément des magistrats du ministère public ;**
- f) **un magistrat du tribunal administratif ;**

**2° trois personnalités extérieures à la magistrature, dont :**

- a) un avocat, à désigner dans les conditions déterminées par l'article 4 ;  
b) deux personnalités qualifiées en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, à désigner par la Chambre des députés à la majorité des deux tiers des suffrages de ses membres. »

#### Amendement n° 5

Texte proposé :

L'article 3 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 3.** Le Conseil veille au bon fonctionnement de la justice.

**« Art. 3. (1) Il y a six collèges électoraux, à savoir :**

**1° le collège électoral des magistrats du siège de la Cour supérieure de justice ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, a), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, a) ;**

**2° le collège électoral des magistrats du parquet près la Cour supérieure de justice ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, b), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, b) ;**

**3° le collège électoral des magistrats de la Cour administrative ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, c), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, c) ;**

**4° le collège électoral des magistrats du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch, de la justice de paix de Luxembourg, de la justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de la justice de paix de Diekirch et du pool de complément des magistrats du siège ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, d), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, d) ;**

**5° le collège électoral des magistrats du parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du parquet près le tribunal d'arrondissement de Diekirch et du pool de complément des magistrats du ministère public ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, e), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, e) ;**

**6° le collège électoral des magistrats du tribunal administratif ; ce collège élit le membre effectif visé à l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, f), et le membre suppléant visé à l'article 2, point 1°, f).**

(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.

Chaque électeur ~~a une voix.~~ **dispose de deux voix. Une ou deux voix peuvent être attribuées par candidat.**

Le scrutin est secret. Le vote par procuration n'est pas admis.

(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.

Est élu membre effectif le candidat **qui est** classé comme premier. Est élu membre suppléant le candidat **qui est** classé comme second.

En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu. »

## **Amendement n° 6**

### Texte proposé :

L'article 4 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 4. Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien fondé d'une décision de justice.~~

**« Art. 4. (1) Pour pouvoir siéger au Conseil, l'avocat doit soit exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg ou de l'Ordre des Avocats du Barreau de Diekirch, soit avoir exercé une de ces fonctions.**

(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre **des avocats** du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre **des avocats** du Barreau de Diekirch, **à la majorité des membres présents et votants.**

(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre ~~effectif ou de membre suppléant~~ du Conseil. »

## **Amendement n° 7**

### Texte proposé :

L'article 5 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 5. Le Conseil est composé de neuf membres effectifs, à savoir :~~

~~1° le président de la Cour supérieure de justice ;~~

~~2° le procureur général d'État ;~~

~~3° le président de la Cour administrative ;~~

~~4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~

~~5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~

~~6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~

~~7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~

~~8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~

~~9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.~~

**« Art. 5. Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :**

- 1° être de nationalité luxembourgeoise ;
- 2° jouir des droits civils et politiques ;
- 3° présenter toutes les garanties d'honorabilité. »

Commentaire :

Le texte du projet de loi initial est repris tel quel.

**Amendement n° 8**

Texte proposé :

L'article 6 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 6.** (1) En cas d'impossibilité de se composer utilement, le Conseil se complète par des membres suppléants.~~

~~(2) Le Conseil comprend neuf membres suppléants, à savoir :~~

- ~~1° un magistrat de la Cour supérieure de justice, à désigner par le président de cette Cour ;~~
- ~~2° un magistrat du Parquet général, à désigner par le procureur général d'État ;~~
- ~~3° un magistrat de la Cour administrative, à désigner par le président de cette Cour ;~~
- ~~4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;~~
- ~~7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~
- ~~8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;~~
- ~~9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.~~

**« Art. 6. (1) Pour vérifier la condition d'honorabilité dans le chef des candidats n'ayant pas la qualité de magistrat ou n'exerçant pas la profession d'avocat, le président du Conseil prend connaissance :**

**1° du casier judiciaire ; si le candidat possède également la nationalité d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un État tiers, le président du Conseil peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité ;**

**2° des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà atteinte au moment de la présentation de la candidature ;**

**3° des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, ayant donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal de police, si ces faits font l'objet d'une procédure**

**pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision de non-lieu ou de classement sans suites.**

**(2) Lorsque le président du Conseil estime qu'un candidat ne présente pas toutes les garanties d'honorabilité, il en informe le président de la Chambre des députés.**

**La vérification de l'honorabilité et l'information de la Chambre des députés sont faites par le procureur général d'État jusqu'à l'élection du premier président du Conseil. »**

### **Amendement n° 9**

Texte proposé :

L'article 7 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 7.** (1) Le membre effectif visé à l'article 5, point 4° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 4° sont élus par les magistrats de la Cour supérieure de justice, des tribunaux d'arrondissement et des justices de paix, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 5° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 5° sont élus par les magistrats du Parquet général et des parquets près les tribunaux d'arrondissement, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le procureur général d'État.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 6° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 6° sont élus par les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.~~

~~(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

**« Art. 7. Ne peuvent être membres du Conseil :**

**1° les membres de la Chambre des députés, du Gouvernement et du Conseil d'État ;**

**2° les bourgmestre, échevins et conseillers communaux ;**

**3° les membres du Parlement européen, de la Commission européenne et de la Cour des comptes de l'Union européenne ;**

**4° les magistrats suivants :**

- a) les juges de la Cour de justice de l'Union européenne, du Tribunal de l'Union européenne, de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour pénale internationale ;
- b) les membres du collège du Parquet européen et les procureurs européens délégués ;
- c) les magistrats qui concourent à l'instruction et au jugement des affaires disciplinaires dans la magistrature et ceux représentent le ministère public en matière disciplinaire. »

### Amendement n° 10

Texte proposé :

L'article 8 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 8.** (1) Le membres effectif visé à l'article 5, point 7° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 7° sont à choisir parmi les personnalités qui, en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, sont qualifiées pour participer utilement aux travaux du Conseil.~~

~~Le membres effectif visé à l'article 5, point 8° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 8° sont à choisir parmi les enseignants en service auprès d'une université.~~

~~Les membres visés au présent paragraphe ne peuvent exercer ni la fonction de magistrat, ni la profession d'avocat.~~

~~(2) La Chambre des Députés fait publier un appel de candidatures.~~

~~Elle procède à un entretien individuel avec les candidats.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas permis.~~

~~Pour pouvoir être élu, il faut obtenir la majorité des deux tiers des voix exprimées.~~

~~**« Art. 8. Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9 et les membres suppléants du Conseil ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait. »**~~

### Amendement n° 11

Texte proposé :

L'article 9 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 9.** (1) Au moment de la désignation comme membre effectif visé à l'article 5, point 9° ou membre suppléant visé à l'article 6, point 9°, il faut exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant.~~

~~(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre du Barreau de Diekirch.~~



~~(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil.~~

~~« **Art. 9.** (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9°, et des membres suppléants visés à l'article 6 **du Conseil** est de cinq annéesans.~~

~~(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq annéesans.~~

~~Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.~~

~~(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe 2 qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.~~

~~Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois. »~~

### **Amendement n° 12**

Texte proposé :

L'article 10 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 10.** Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :

- 1° être de nationalité luxembourgeoise ;
- 2° jouir des droits civils et politiques ;
- 3° présenter toutes les garanties d'honorabilité.

**« Art. 10.** Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :

- 1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;
- 2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;
- 3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat. ;

**4° la condamnation à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal. »**

### **Amendement n° 13**

Texte proposé :

L'article 11 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 11.** (1) Les fonctions de membre effectif et de membre suppléant du Conseil sont incompatibles avec :

- 1° les mandats de membre de la Chambre des Députés et de membre du Gouvernement ;
- 2° les mandats de membre du Parlement européen et membre de la Commission européenne ;

3° les mandats de bourgmestre, d'échevin et de conseiller communal ;

4° le mandat de membre du Conseil d'État ;

5° les fonctions de notaire et d'huissier de justice ;

6° l'état militaire et l'état ecclésiastique.

~~(2) Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et les membres suppléants visés à l'article 6, points 4° à 9° ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait.~~

**« Art. 11. (1) Le Conseil élit, parmi ses membres effectifs, le président et deux vice-présidents.**

**Pour exercer la présidence du Conseil, il faut avoir la qualité de magistrat.**

**Parmi les vice-présidents, il y a un membre magistrat et un membre non-magistrat.**

**(2) Seuls les membres effectifs ont la qualité d'électeur.**

**Chaque électeur a une voix.**

**Le scrutin est secret.**

**Le vote par procuration n'est pas admis. »**

#### **Amendement n° 14**

Texte proposé :

L'article 12 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 12. (1) Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil suivant les conditions déterminées par les articles 5 à 11.**

~~(2) Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil prêtent, entre les mains du Grand-Duc ou de la personne désignée par Lui, le serment suivant :~~

~~« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. »~~

**« Art. 12. (1) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux ans.**

**(2) Lorsque le mandat de président ou de vice-président prend fin prématurément, le Conseil organise de nouvelles élections.**

**(3) Pendant les trois ans qui suivent la fin des mandats :**

**1° le président sortant ne peut pas postuler à la même fonction ;**

**2° le vice-président sortant ne peut pas postuler à la même fonction. »**

#### **Amendement n° 15**

Texte proposé :

L'article 13 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 13.** (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et des membres suppléants visés à l'article 6 est de cinq années.~~

~~(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~

~~Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.~~

~~(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.~~

~~Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois.~~

**« Art. 13. Le bureau du Conseil se compose du président, des vice-présidents et du secrétaire général. »**

**Amendement n° 16**

Texte proposé :

L'article 14 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 14.** Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :~~

~~1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;~~

~~2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;~~

~~3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat.~~

**« Art. 14. Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants, le président, les vice-présidents et les autres membres du Conseil suivant dans les conditions déterminées par les articles 5 à 11 le présent chapitre. »**

**Amendement n° 17**

Texte proposé :

L'article 15 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 15.** (1) Pour pouvoir être président ou vice-président du Conseil, il faut être membre effectif et avoir la qualité de magistrat.~~

~~Le président et le vice-président sont élus par les membres du Conseil.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~

~~(2) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux années.~~

~~Le vice-président achève le mandat de président lorsque celui-ci a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application de l'alinéa qui précède.~~

~~(3) Pendant les deux années qui suivent la fin de la présidence respectivement de la vice-présidence :~~

~~1° le magistrat ayant exercé la fonction de président du Conseil ne peut postuler à cette fonction ;~~

~~2° le magistrat ayant exercé la fonction de vice-président du Conseil ne peut postuler à cette fonction.~~

~~**« Art. 15. Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil Avant d'entrer en fonctions, le président, les vice-présidents et les autres membres du Conseil prêtent, entre les mains du Grand-Duc ou de son délégué de la personne désignée par Lui, le serment suivant :**~~

~~« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ». »~~

### **Amendement n° 18**

Texte proposé :

L'article 16 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 16.** (1) Le président assure le fonctionnement et la représentation du Conseil.~~

~~(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président et, à défaut, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.~~

~~**« Art. 16. Dans les conditions déterminées par la loi, le Conseil exerce les attributions suivantes à l'égard des magistrats :**~~

~~**1° émettre des recommandations en matière de recrutement et de formation ;**~~

~~**2° proposer les nominations au Grand-Duc ;**~~

~~**3° aviser les demandes de détachement auprès d'administrations ou d'organisations internationales et les demandes de congé spécial en cas d'acceptation de fonctions internationales ;**~~

~~**4° élaborer les règles déontologiques et surveiller leur respect ;**~~

~~**5° introduire la procédure disciplinaire et la procédure de la mise à la retraite. »**~~

### **Amendement n° 19**

Texte proposé :

L'article 17 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 17.** (1) Il est adjoint au Conseil un secrétariat chargé :~~

~~1° d'assister les membres effectifs et les membres suppléants dans l'accomplissement de leurs travaux ;~~

2° d'assurer le greffe des juridictions disciplinaires ;

3° d'accomplir les autres travaux administratifs qui lui sont attribués par le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État ou le président de la Cour administrative.

(2) Les secrétaires exercent leurs tâches sous la direction et la surveillance du président du Conseil.

**« Art. 17. (1) Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement général de la justice.**

**(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient : l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.**

**1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;**

**2° l'indication sommaire des faits et griefs allégués.**

**(3) Sont irrecevables les doléances :**

1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;

2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;

3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;

4° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément. »

## **Amendement n° 20**

Texte proposé :

L'article 18 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 18. (1) Le cadre du personnel du secrétariat du Conseil comprend des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.**

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

(2) Le personnel de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif peut être détaché totalement ou partiellement au secrétariat du Conseil.

Ce personnel est détaché par l'autorité de nomination, sur proposition soit du Conseil, soit du procureur général d'État, soit du président de la Cour administrative.

**« Art. 18. (1) Peut saisir le Conseil tout Lorsque le justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire, il peut adresser une plainte disciplinaire au Conseil.**

**(2) La plainte disciplinaire indique sous peine d'irrecevabilité :**

**1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;**

**2° les éléments permettant d'identifier la procédure en cause ;**

**3° de manière sommaire les faits et griefs allégués.**

**(3) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance **plainte disciplinaire** :**

*1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;*

*2° ne peut être dirigée contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;*

*3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure;»*

*4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.*

*(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.*

### **Amendement n° 21**

Texte proposé :

L'article 19 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 19.** En matière de recrutement et de formation des attachés de justice, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 1er, 12 et 15 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.~~

**« Art. 19. Le Conseil a la compétence exclusive pour recevoir et traiter les doléances relatives au fonctionnement général de la justice et les plaintes disciplinaires à l'égard des magistrats. »**

### **Amendement n° 22**

Texte proposé :

L'article 20 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 20.** Le Conseil dirige et surveille la formation continue des magistrats.~~

**« Art. 20. Le Conseil peut :**

**1° soit procéder au classement de la doléance et de la plainte disciplinaire en cas d'irrecevabilité ;**

**2° soit faire un ou plusieurs des actes suivants :**

- a) **la réalisation d'une enquête ;**
- b) **la présentation d'une recommandation ;**
- c) **l'introduction d'une procédure disciplinaire. »**

### **Amendement n° 23**

Texte proposé :

L'article 21 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 21.** Sans préjudice des conditions déterminées par la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, les autorités intervenant dans la procédure de nomination prennent en considération le rang d'ancienneté dans la magistrature des candidats aux postes vacants, leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs mérites.~~

**« Art. 21. (1) Le Conseil informe les auteurs des suites réservées à la doléance et à plainte disciplinaire.**

**(2) Aucun recours n'est ouvert aux auteurs de la doléance et de la plainte disciplinaire. »**

**Amendement n° 24**

Texte proposé :

L'article 22 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 22.** (1) Le Conseil fait publier les postes vacants dans la magistrature.~~

~~(2) Les candidatures sont transmises par la voie hiérarchique au président du Conseil.~~

~~(3) Le chef de corps dont relève le candidat rend un avis motivé.~~

~~(4) Le Conseil peut convoquer les candidats à un entretien individuel.~~

**« Art. 22. (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits susceptibles de mettre en cause le bon fonctionnement de justice, il ordonne une enquête.**

**Il désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un ou plusieurs enquêteurs.**

**(2) L'enquêteur peut :**

**1° descendre sur les lieux afin de faire toutes les constatations utiles, sans toutefois procéder à une perquisition ;**

**2° consulter et se faire produire, sans déplacement, pour en prendre en connaissance, des dossiers et documents ; l'enquêteur peut en prendre des extraits et en faire des copies sans frais ;**

**3° entendre, à titre d'information et le cas échéant sous serment, des magistrats, attachés de justice, référendaires de justice et membres du personnel de justice ainsi que toute autre personne dont l'audition est utile à l'enquête ; la personne entendue est autorisée à faire des déclarations qui sont couvertes par le secret professionnel.**

**(3) Pour chaque enquête, l'enquêteur rédige un rapport.**

**Le rapport d'enquête est communiqué au président du Conseil. »**

**Amendement n° 25**

Texte proposé :

L'article 23 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 23.** (1) Pour chaque poste vacant, le Conseil présente, par une décision motivée, un candidat au Grand-Duc.~~

~~(2) Seul le candidat présenté par le Conseil peut être nommé par le Grand-Duc.~~

~~(3) La nomination du candidat présenté par le Conseil ne peut être refusée que par une décision motivée du Grand-Duc.~~

~~Dans ce cas, le Conseil présente un autre candidat au Grand-Duc.~~

**« Art. 23. Sur base du rapport d'enquête, le Conseil peut :**

**1° soit procéder au classement du dossier ;**

**2° soit faire un ou plusieurs des actes suivants :**

- a) **la présentation d'une recommandation en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice ;**
- b) **l'introduction d'une procédure disciplinaire. »**

**Amendement n° 26**

Texte proposé :

L'article 24 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 24.** (1) Le président du Conseil sollicite l'avis motivé :~~

~~1° de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, lorsqu'un poste de conseiller à la Cour constitutionnelle est vacant ;~~

~~2° de la Cour supérieure de justice lorsqu'un poste de président de la Cour supérieure de justice, de conseiller à la Cour de cassation, de président de chambre à la Cour d'appel, de premier conseiller à la Cour d'appel, de conseiller à la Cour d'appel, de président du tribunal d'arrondissement, de premier vice-président du tribunal d'arrondissement ou de vice-président du tribunal d'arrondissement est vacant ;~~

~~3° du Parquet général lorsqu'un poste de procureur général d'État, de procureur général d'État adjoint, de premier avocat général, d'avocat général, de procureur d'État, de procureur d'État adjoint ou de substitut principal est vacant ;~~

~~4° de la Cour administrative lorsqu'un poste de président de la Cour administrative, de vice-président de la Cour administrative, de premier conseiller à la Cour administrative, de conseiller à la Cour administrative, de président du tribunal administratif, de premier vice-président du tribunal administratif ou de vice-président du tribunal administratif est vacant.~~

~~(2) Sur base de l'avis rendu en application du paragraphe qui précède, le Conseil présente un des candidats au Grand-Duc.~~

~~Les dispositions des articles 21 à 23 sont applicables.~~



« Art. 24. Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice. »

### **Amendement n° 27**

Texte proposé :

L'article 25 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 25. En matière de détachement des magistrats auprès d'une organisation internationale ou d'une administration, le Conseil exerce les attributions déterminées par l'article 149-2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que les articles 37-1 et 78-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~

**« Art. 25. Le Conseil peut adresser aux chefs de corps et responsables de service des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice. »**

### **Amendement n° 28**

Texte proposé :

L'article 26 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 26. (1) Le Conseil détermine les règles de déontologie et surveille leur application par les magistrats.~~

~~(2) Les règles de déontologie sont publiées au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.~~

~~(3) Tous les magistrats et attachés de justice peuvent saisir le Conseil afin d'obtenir un avis sur une question de déontologie.~~

**« Art. 26. Le Conseil peut présenter à la Chambre des députés et au ministre de la justice, soit de sa propre initiative, soit à la demande de ces derniers, des recommandations visant :**

**1° l'organisation et le fonctionnement de la justice ;**

**2° l'organisation et le fonctionnement du Conseil ;**

**3° le statut des magistrats, attachés de justice et référendaires de justice ainsi que du personnel de justice. »**

### **Amendement n° 29**

Texte proposé :

L'article 27 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 27. En matière de discipline des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 166 et 168, point 1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par les articles 47-1 et 48-1, point 1° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~

**« Art. 27. Le Conseil communique publiquement :**

1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ; ~~»~~

2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.

### **Amendement n° 30**

#### Texte proposé :

L'article 28 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 28.** (1) ~~Il est institué un Tribunal disciplinaire, qui juge en première instance les affaires disciplinaires visant les magistrats.~~

(2) ~~Le Tribunal disciplinaire est composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.~~

~~Pour pouvoir siéger au Tribunal disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins sept années et être magistrat du siège.~~

~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~

(3) ~~Les magistrats des tribunaux d'arrondissement et parquets, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces tribunaux. Ces élections sont organisées par le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg.~~

~~Les magistrats du tribunal administratif, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ce tribunal. Ces élections sont organisées par le président du tribunal administratif.~~

~~Les magistrats des justices de paix, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces juridictions. Ces élections sont organisées par le juge directeur de la justice de paix de Luxembourg.~~

(4) ~~Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis. 8~~

(5) ~~Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

(6) ~~La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.~~

~~Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~

(7) ~~Le président du Tribunal disciplinaire est élu par les membres de celui-ci.~~

~~La durée du mandat est d'une année, renouvelable.~~

~~(8) Le Tribunal disciplinaire siège en formation de trois membres.~~

~~Il doit être composé d'un magistrat des tribunaux d'arrondissement, d'un magistrat du tribunal administratif et d'un magistrat des justices de paix.~~

~~Lorsque le Tribunal disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats des tribunaux d'arrondissement, du tribunal administratif et des justices de paix.~~

~~(9) Les fonctions du ministère public près le Tribunal disciplinaire sont exercées par le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg.~~

~~Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est visé par une procédure disciplinaire, le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch exerce les fonctions du ministère public.~~

~~Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg et le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch sont visés par une procédure disciplinaire, le procureur général d'État exerce les fonctions de ministère public.~~

~~(10) Le greffe du Tribunal disciplinaire est assuré par le secrétariat du Conseil.~~

~~« **Art. 28.** Chaque année, avant **(1) Avant** le 15 février **de chaque année**, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des ~~D~~ députés et au ministre ayant **de** la justice dans ses attributions.~~

~~**(2) Le rapport d'activités du Conseil est rendu public. »**~~

### **Amendement n° 31**

Texte proposé :

L'article 29 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 29.** (1) Il est institué une Cour disciplinaire, qui juge en appel les affaires disciplinaires visant les magistrats.~~

~~(2) La Cour disciplinaire est composée de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants.~~

~~Pour pouvoir siéger à la Cour disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins dix années et être magistrat du siège.~~

~~La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.~~

~~(3) Les magistrats de la Cour supérieure de justice et du Parquet général, réunis en collège électoral, élisent quatre membres effectifs et quatre membres suppléants parmi les magistrats de cette cour.~~

~~Chaque électeur a quatre voix.~~

~~Sont élus membres effectifs les candidats classés comme premier, deuxième, troisième et quatrième.~~

~~Sont élus membres suppléants classés comme cinquième, sixième, septième et huitième.~~

~~Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.~~

~~(4) Les magistrats de la Cour administrative, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.9~~

~~(5) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

~~(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.~~

~~Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.~~

~~(7) Le président de la Cour disciplinaire est élu par les membres de celle-ci.~~

~~La durée du mandat est d'une année, renouvelable.~~

~~(8) La Cour disciplinaire siège en formation de cinq membres.~~

~~Elle doit être composée de quatre magistrats de la Cour supérieure de justice et d'un magistrat de la Cour administrative.~~

~~Lorsque la Cour disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats de ces juridictions.~~

~~(9) Les fonctions du ministère public près la Cour disciplinaire sont exercées par le procureur général d'État.~~

~~Lorsque le procureur général d'État est visé par la procédure disciplinaire, les fonctions du ministère public sont exercées par un magistrat du Parquet général ou d'un parquet, à désigner par le Conseil suprême de la justice.~~

~~(10) Le greffe de la Cour administrative est assuré par le secrétariat du Conseil.~~

**« Art. 29. Le président du Conseil a pour missions de :**

**1° de garantir la bonne marche des affaires du Conseil ;**

**2° de convoquer le Conseil et de diriger les débats ;**

**3° d'authentifier les décisions du Conseil et de surveiller leur exécution ;**

**4° de veiller au respect des règles déontologiques par les membres du Conseil.**

**(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de ce dernier, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.**

**Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature. »**

### **Amendement n° 32**

Texte proposé :

L'article 30 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 30.** Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil ne peuvent ni exercer la fonction de magistrat instructeur en matière disciplinaire, ni siéger au Tribunal disciplinaire et à la Cour disciplinaire, ni représenter le ministère public en matière disciplinaire.~~

**« Art. 30. (1) Le bureau du Conseil a pour missions :**

**1° de fixer l'ordre du jour du Conseil et de coordonner ses travaux ;**

**2° de représenter le Conseil sur les plans national, européen et international ;**

**3° de prendre les décisions relatives au personnel du secrétariat du Conseil ;**

**4° de régler les questions financières du Conseil ;**

**5° d'examiner l'opportunité de nouvelles lois ou de nouveaux règlements ou de modifications à introduire dans les lois et règlements existants concernant l'organisation et le fonctionnement du Conseil.**

**(2) Le président convoque le bureau soit de sa propre initiative, soit à la demande d'un vice-président ou du secrétaire général.**

**Le secrétaire général participe aux réunions du bureau avec voix consultative. »**

### **Amendement n° 33**

Texte proposé :

L'article 31 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 31.** (1) Il est créé un registre des affaires disciplinaires auprès du Conseil.~~

~~(2) Le registre centralise les actes rendus en application du chapitre XII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que de la section 7 du chapitre 3 et la section 7 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~

~~(3) Le secrétariat du Conseil tient à jour le registre.~~

**« Art. 31. (1) Le secrétariat a pour mission d'assister les membres du Conseil dans l'accomplissement de leurs tâches.**

**(2) Le cadre du personnel du secrétariat comprend un secrétaire général et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.**

**Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et des salariés de l'État selon les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.**

**(3) Avant d'entrer en fonctions, le secrétaire général et les fonctionnaires énumérés au paragraphe 2 prêtent, entre les mains du président du Conseil, le serment visé à l'article 15.**

**(4) Le secrétaire général est le supérieur hiérarchique du personnel du secrétariat.**

**Le bureau a la qualité de chef d'administration à l'égard de ce personnel. »**

#### **Amendement n° 34**

Texte proposé :

L'article 32 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 32.** En matière de mise à la retraite des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par le chapitre XIII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par la section 8 du chapitre 3 et la section 8 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.~~

**« Art. 32. (1) Pour pouvoir être nommé à la fonction de secrétaire général du Conseil, il faut :**

**1° remplir les conditions prescrites à l'article 5 ;**

**2° être titulaire d'un grade ou diplôme délivré par un établissement d'enseignement supérieur reconnu par l'État du siège de l'établissement et sanctionnant l'accomplissement avec succès d'un master ou de son équivalent en droit, en économie, en finances, en informatique ou dans une autre matière à déterminer par le bureau du Conseil ;**

**3° avoir une expérience professionnelle confirmée en matière de gestion administrative, financière ou informatique.**

**(2) Le bureau du Conseil établit le profil recherché et fait publier un appel de candidatures.**

**La nomination à la fonction de secrétaire général est faite par le Grand-Duc, sur proposition motivée du Conseil.**

**(3) Le secrétaire général a pour missions :**

**1° de diriger les travaux du secrétariat du Conseil ;**

**2° d'établir les procès-verbaux des réunions du Conseil ;**

**3° d'attester l'authenticité des décisions du Conseil et de surveiller leur exécution.**

**Il agit sous l'autorité du bureau qui peut lui donner des instructions.**

**(4) En cas d'empêchement du secrétaire général, ses fonctions sont assurées par le fonctionnaire le plus élevé en rang de la carrière supérieure du secrétariat du Conseil. »**

### **Amendement n° 35**

Texte proposé :

L'article 33 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 33.** Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement de la justice.~~

**« Art. 33. (1) Le président convoque le Conseil en séance plénière :1° soit de sa propre initiative; 2° soit à la demande d'un vice-président ou d'au moins de trois deux membres effectifs au moins ;**

~~3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.~~

(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances **plénières** du Conseil.

(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances **plénières**, qui est déterminé par le **bureau du Conseil** ~~président après avoir consulté les membres effectifs.~~

**(4) Le secrétaire général participe aux séances plénières avec voix consultative. »**

### **Amendement n° 36**

Texte proposé :

L'article 34 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 34. (1)** Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.10~~

~~(2) Sont irrecevables les doléances :~~

~~1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;~~

~~2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;~~

~~3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;~~

~~4° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément.~~

**« Art. 34. (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.**

~~(2) Les résolutions **délibérations** du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées. Les décisions sont prises à la majorité des **membres présents et votants**.~~

~~(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante. »~~

### **Amendement n° 37**

#### Texte proposé :

L'article 35 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 35.** (1) Peut saisir le Conseil tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire.~~

~~(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance :~~

~~1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;~~

~~2° ne peut être dirigé contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;~~

~~3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;~~

~~4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.~~

~~(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.~~

~~**« Art. 35.** Le Conseil peut appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales entendre toute personne susceptible de l'éclairer. »~~

### **Amendement n° 38**

#### Texte proposé :

L'article 36 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 36.** (1) Le Conseil informe l'auteur de la doléance des suites réservées à celle-ci.~~

~~(2) Le rejet de la doléance n'est susceptible d'aucun recours.~~

~~**« Art. 36.** Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, soit eux-mêmes, soit leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, ont un intérêt personnel. »~~

### **Amendement n° 39**

#### Texte proposé :

L'article 37 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 37.** (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits mettant en cause le bon fonctionnement de la justice, il ordonne une enquête auprès du service concerné.~~

~~(2) Le Conseil désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un enquêteur.~~

~~(3) L'enquêteur est habilité à entendre toutes personnes et à se faire communiquer tous documents.~~



**« Art. 37. Les membres effectifs, les membres suppléants et les secrétaires du Conseil et de son secrétariat ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal. »**

#### **Amendement n° 40**

Texte proposé :

L'article 38 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 38.** (1) En cas de dysfonctionnement, le Conseil adresse une injonction au chef de corps afin de garantir le bon fonctionnement du service concerné.

(2) Toute inobservation de l'injonction est signalée au Conseil.

**« Art. 38. Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur et les règles déontologiques de ses membres, qui sont déclarés obligatoires par règlement grand-ducal. »**

#### **Amendement n° 41**

Texte proposé :

L'article 39 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 39.** Le Conseil peut aviser, soit d'office, soit à la demande de la Chambre des Députés ou du ministre ayant la justice dans ses attributions, les projets de loi, les propositions de loi et les projets de règlement grand-ducal, qui ont une incidence sur :

1° son organisation ou son fonctionnement ;

2° l'organisation ou le fonctionnement des juridictions et du ministère public ;

3° le statut des magistrats et attachés de justice.

**« Art. 39. (1) Les propositions budgétaires du Conseil sont élaborées par le bureau et soumises aux délibérations en séance plénière.**

**(2) Les règles internes pour l'exécution du budget du Conseil sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur. »**

#### **Amendement n° 42**

Texte proposé :

L'article 40 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 40.** Le Conseil peut adresser, soit à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions, soit aux juridictions et au ministère public, des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice.

**« Art. 40. Le budget des recettes et des dépenses de l'État arrête annuellement la dotation au profit du Conseil au vu de l'état prévisionnel établi par ce dernier. »**

### **Amendement n° 43**

Texte proposé :

L'article 41 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 41.** Le Conseil est chargé de la promotion et de la protection de l'image de la justice.

**« Art. 41. (1) L'examen de la comptabilité des fonds est confié à la commission des comptes, instituée au sein du Conseil.**

**La commission des comptes est assistée par un réviseur d'entreprises, à désigner annuellement.**

**(2) La commission des comptes est composée de trois membres du Conseil autres que le président et les vice-présidents.**

**Elle comprend deux magistrats et un non-magistrat, élus à la majorité des deux tiers par le Conseil.**

**Elle est présidée par le membre le plus ancien dans la magistrature.**

**(3) Les modalités d'opérer de la commission des comptes et la désignation du réviseur d'entreprises sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur du Conseil.**

**(4) Sur le rapport de la commission des comptes, le Conseil se prononce en séance plénière sur l'apurement des comptes. »**

### **Amendement n° 44**

Texte proposé :

L'article 42 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 42.** Le Conseil communique publiquement :

1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;

2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.

**« Art. 42. (1) Il est accordé une indemnité de :**

**1° cent soixante points indiciaires par mois au président du Conseil ;**

**2° cent trente points indiciaires par mois aux vice-présidents du Conseil ;**

**3° cent points indiciaires par mois aux autres membres effectifs du Conseil.**

**(2) Les membres suppléants touchent un jeton de présence de vingt points indiciaires par séance plénière à laquelle ils participent.**

**(3) Les indemnités visées au présent article sont non pensionnables. »**

### **Amendement n° 45**

Texte proposé :

L'article 43 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 43.** (1) ~~Le président convoque le Conseil :~~

~~1° de sa propre initiative ;~~

~~2° à la demande d'au moins trois membres effectifs ;~~

~~3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.~~

~~(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances du Conseil.~~

~~(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances, qui est déterminé par le président après avoir consulté les membres effectifs.~~

**« Art. 43. Est qualifié faute disciplinaire tout acte commis dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, par lequel le membre du Conseil méconnaît les obligations de confidentialité, d'impartialité, d'exactitude et d'intégrité, telles que mises en oeuvre dans les règles déontologiques pour les membres du Conseil. »**

#### **Amendement n° 46**

Texte proposé :

L'article 44 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 44.** (1) ~~Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.~~

~~(2) Les résolutions du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées.~~

~~(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante.~~

**« Art. 44. Selon la gravité de la faute, les sanctions suivantes peuvent être prononcées :**

**1° l'avertissement ;**

**2° la réprimande ;**

**3° l'exclusion temporaire des fonctions, avec privation de l'indemnité pour une période de six mois au maximum ;**

**4° la révocation, qui emporte la perte du titre. »**

#### **Amendement n° 47**

Texte proposé :

L'article 45 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 45.** ~~Les séances du Conseil ne sont pas publiques.~~

**« Art. 45. (1) Il est institué un comité de déontologie, composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.**

**(2) Les membres du comité de déontologie sont désignés pour un terme de trois ans, renouvelable, par le Conseil en raison de leur expérience et de leur autorité morale en matière de déontologie professionnelle.**

**(3) Les fonctions de membre du comité de déontologie sont incompatibles avec celles de membre du Conseil et de son secrétariat.**

**(4) Les membres du comité de déontologie ont droit au jeton de présence visé à l'article 42, paragraphe 2. »**

#### **Amendement n° 48**

Texte proposé :

L'article 46 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 46.** Le Conseil peut appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales.~~

**« Art. 46. Lorsque le bureau considère qu'il y a des raisons sérieuses qu'un membre a commis une faute disciplinaire, il propose au président de saisir le Comité de déontologie. »**

#### **Amendement n° 49**

Texte proposé :

L'article 47 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 47.** Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, eux-mêmes, leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, un intérêt personnel.~~

**« Art. 47. (1) Le comité de déontologie examine les circonstances de la faute alléguée.**

**Il entend les auteurs de la saisine, des tiers et le membre visé par la procédure.**

**Il établit, à l'attention du bureau, un rapport dans lequel il présente les résultats de l'enquête, donne une évaluation sur les faits et formule des recommandations.**

**(2) Le bureau propose au président du Conseil les suites à donner aux recommandations du comité de la déontologie ainsi que la publication éventuelle de la sanction prononcée à l'égard du membre concerné. »**

#### **Amendement n° 50**

Texte proposé :

L'article 48 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 48.~~ Les membres effectifs, les membres suppléants et les secrétaires du Conseil ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.

**« Art. 48. (1) L'avertissement est donné par le président du Conseil.**

**La réprimande et l'exclusion temporaire des fonctions sont décidées par le Conseil en séance plénière.**

**La révocation d'un membre est proposée au Grand-Duc par le Conseil en séance plénière.**

**(2) Le membre concerné ne peut pas participer à la délibération du Conseil.**

**Le Conseil est valablement composé même si suite à l'exclusion temporaire ou la révocation d'un membre, le nombre requis de membres n'est plus atteint. »**

### **Amendement n° 51**

Texte proposé :

L'article 49 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 49.~~ (1) Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur.

~~(2) Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.~~

**« Art. 49. Un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif en matière de discipline des membres du Conseil. »**

### **Amendement n° 52**

Texte proposé :

L'article 50 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 50.~~ Chaque année, avant le 15 février, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions.

**« Art. 50. (1) Si le président du Conseil est visé par la procédure disciplinaire, la présidence est exercée par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.**

**(2) Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature. »**

### **Amendement n° 53**

Texte proposé :

L'article 51 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 51.** Le Code pénal est adapté comme suit :

1. L'article 220 est complété comme suit :

~~« **Art. 220.** Le faux témoignage en matière civile et administrative est puni d'un emprisonnement de deux mois à trois ans.~~

~~Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables au faux témoignage devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire. »<sup>12</sup>~~

2. L'article 221 est complété comme suit :

~~« **Art. 221.** L'interprète et l'expert coupables de fausses déclarations, soit en matière criminelle, contre l'accusé ou en sa faveur, soit en matière correctionnelle ou de police, contre le prévenu ou en sa faveur, soit en matière civile, sont punis comme faux témoins, conformément aux articles 215, 216, 218, 219 et 220.~~

~~Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables à l'expert et à l'interprète coupables de fausses déclarations devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire.~~

~~L'expert en matière criminelle qui aurait été entendu sans prestation de serment est puni conformément à l'article 217. »~~

**« Art. 51.** La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit :

1° À l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, le point 16° prend la teneur suivante :

~~« 16° Les fonctions de secrétaire général du Conseil d'Etat, et de secrétaire général du Conseil économique et social ainsi que de secrétaire général du Conseil national de la justice sont classées au grade 17. »~~

2° À l'article 17, alinéa 1<sup>er</sup>, le point b) prend la teneur suivante :

*b) Pour les fonctionnaires énumérés ci-après, la valeur des différents échelons de leurs grades respectifs est augmentée de 25 points indiciaires:*

*« directeurs généraux, directeurs généraux adjoints, directeurs, premier conseiller de légation, présidents, ministres plénipotentiaires, administrateurs généraux, commissaires, commissaire du Gouvernement adjoint chargé de l'instruction disciplinaire, colonel-chef d'état-major, inspecteur général adjoint de la sécurité dans la Fonction publique, inspecteur général de la sécurité dans la Fonction publique, Haut-Commissaire à la Protection nationale, lieutenant-colonel/chef d'état-major adjoint, lieutenant-colonel/commandant du centre militaire, vice-présidents, directeurs adjoints, inspecteur général de la Police, inspecteur général adjoint de la police, directeurs centraux de la police, médecins directeurs, représentant permanent auprès de l'Union européenne, secrétaire du Grand-Duc, secrétaire général du Conseil d'Etat, secrétaire général du Conseil économique et social, secrétaire général du Conseil national de la justice, secrétaire général du département des affaires étrangères, Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher. Bénéficient de la même mesure le médecin dirigeant chargé de la direction de la division de la santé au travail du secteur public et le médecin dirigeant de la division de la médecine de contrôle du secteur public, ainsi que les fonctionnaires classés aux grades M5, M6, M7 et S1. »*

#### **Amendement n° 54**

Texte proposé :

L'article 52 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 52.~~ Le Code de procédure pénale est modifié comme suit :

1. L'article 16-2 est rédigé comme suit :

~~« Art. 16-2. (1) Le magistrat du ministère public est tenu de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui lui sont données par le procureur général d'État respectivement par le procureur d'État auquel il est rattaché.~~

~~(2) Le magistrat du ministère public développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice. »~~

2. L'article 18 est libellé comme suit :

~~« Art. 18. (1) Le procureur général d'État est chargé de veiller à l'application de la loi pénale sur toute l'étendue du territoire national.~~

~~(2) Le procureur général d'État anime et coordonne l'action des procureurs d'État en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique par les parquets.~~

~~(3) Le procureur général d'État a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique. »~~

3. L'article 19 est abrogé.

4. L'article 20 est rédigé comme suit :

~~« Art. 20. (1) Le procureur général d'État a autorité sur tous les magistrats du ministère public.~~

~~(2) Il peut enjoindre aux procureurs d'État, par des instructions écrites et versées au dossier de la procédure, d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes. »~~

5. L'article 421 prend la teneur suivante :

~~« Art. 421. Lorsque le procureur général d'État dénonce à la Cour de cassation des actes judiciaires, arrêts ou jugements, contraires à la loi, ces actes, arrêts ou jugements peuvent être annulés.~~

**« Art. 52. (1) Sont membres de droit du Conseil les magistrats qui sont titulaires, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, de la fonction de président de la Cour supérieure de justice, de procureur général d'État ou de président de la Cour administrative.**

**(2) Les dispositions de l'article 9 ne sont pas applicables aux magistrats visés au présent article. »**

**Amendement n° 55**

Texte proposé :

L'article 53 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 53.~~ L'article 6 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation est abrogé.

**« Art. 53. La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023, à l'exception des dispositions du chapitre 2 qui sont applicables à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023. »**

#### **Amendement n° 56**

Texte proposé :

L'article 54 du projet de loi prend la teneur suivante :

**« Art. 54.** La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée, en recourant à l'intitulé suivant : « loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême **national** de la justice ». »

#### **Amendement n° 57**

Texte proposé :

Les articles 55 à 60 du projet de loi sont supprimés.

\*

### **Echange de vues avec les représentants du pouvoir judiciaire**

- ❖ M. le Président de la Cour supérieure de Justice signale de prime abord qu'il est entré en fonction à un moment où le projet de loi se trouve déjà à un stade avancé. Le dossier du Conseil national de la Justice n'a que guère avancé entre les années 2018 et 2020, en raison des arbitrages politiques et travaux parlementaires liés à la révision constitutionnelle. A l'heure actuelle, ce projet de loi devient pressant comme les travaux préparatoires portant sur la réforme constitutionnelle sont largement avancés.

A noter que la grande partie des magistrats font partie de l'ordre judiciaire. Ainsi, une solution qui ne tiendra pas compte du principe de proportionnalité a pour conséquence que l'ordre judiciaire risque d'être le perdant dans le cadre d'un compromis sur la composition de cet organe nouveau.

- ❖ M. Léon Gloden (CSV) marque son accord avec la composition du Conseil national de la Justice, telle que proposée dans le cadre de la réunion de ce jour.

Quant à la rédaction du texte de la future loi, l'orateur préconise une reformulation de celui-ci, afin de permettre une meilleure lisibilité du texte et de permettre au lecteur de mieux faire la distinction, entre d'une part la composition du Conseil national de la Justice, et, d'autre part, les compétences de celui-ci.

Quant à l'indemnisation des membres du Conseil national de la Justice et quant aux jetons de présence qui sont prévus par le texte proposé, l'orateur se demande comment ce système fonctionne en pratique.

L'expert gouvernemental renvoie à l'article 16 du projet de loi à amender, qui se focalise sur les différentes missions inhérentes au Conseil national de la Justice.

**Décision : la Commission de la Justice juge utile de procéder à une reformulation du texte.**



L'expert gouvernemental signale quant à l'indemnisation des membres du Conseil national de la Justice, il y a lieu de noter que le taux des indemnités devra être suffisamment élevé non seulement pour favoriser la présentation d'un nombre suffisant de candidats compétents et motivés, mais également pour rémunérer à sa juste valeur la charge de travail, qui sera importante en raison des nombreuses attributions du Conseil national de la Justice, ainsi que les contraintes en termes de disponibilité et d'engagement personnel. Le système proposé vise à accorder au président, aux vice-présidents et aux autres membres effectifs du Conseil national de la Justice une indemnité forfaitaire et mensuelle. Les membres suppléants du Conseil national de la Justice toucheront uniquement des jetons de présence.

La valeur des jetons de présence est inspirée de celle accordée aux délégués du gouvernement auprès des juridictions administratives.

- ❖ M. Dan Biancalana (LSAP) renvoie au profil du Secrétaire général du Conseil national de la Justice figurant à l'article 32 du texte proposé. L'orateur se demande pour quelles raisons, figure parmi les profils recherchés également celui d'un informaticien, ce qui est plutôt atypique pour ce type de postes.

L'expert gouvernemental signale que le poste de Secrétaire général est avant tout un poste managérial, qui nécessite des compétences polyvalentes.

M. le Président de la Cour supérieure de Justice estime que la personne qui entend briguer ce poste devrait être une personne à tout faire, et qui nécessite à la fois des compétences en matière des ressources humaines, des compétences managériales, juridiques et financières.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) renvoie au paragraphe 2 de l'article 32, qui accorde une large marge de manœuvre au Bureau du Conseil national de la Justice dans le cadre du recrutement de ce poste.

Madame le Procureur général d'Etat signale qu'elle-même, avec l'aide de deux greffiers, exercent actuellement la mission de la gestion des ressources humaines pour l'administration judiciaire. L'oratrice confirme qu'il s'agit d'un domaine polyvalent.

- ❖ M. Fernand Kartheiser (ADR) renvoie aux critiques soulevées, dans le passé, par le Groupement des magistrats sur la composition du Conseil national de la Justice. Il souhaite savoir si la position défendue par le Groupement des magistrats a évolué par la suite.

M. le Président de la Cour supérieure de Justice signale que dans le passé le Groupement des magistrats ne s'est pas opposé à une augmentation de 9 à 13 membres du Conseil national de la Justice. Ce groupement s'oppose cependant à la présence de personnes externes au sein du Conseil national de la Justice, qui n'ont pas la qualité de magistrat.

M. Charles Marque (Président-Rapporteur, déi gréng) souligne que le législateur a tranché, par le biais des amendements présentés dans le cadre de la réunion de ce jour, sur la question de la composition du Conseil national de la Justice.

Madame le Procureur général d'Etat signale que le Groupement des magistrats est invité, dans le cadre des consultations lancées par le Gouvernement qui invitent les cours et tribunaux à fournir leurs avis consultatifs sur les projets de loi, à émettre également son avis consultatif.

\*

## **Vote**

Les amendements sous rubrique recueillent l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice. Des adaptations ponctuelles seront apportées au texte proposé, avant qu'il ne soit transmis au Conseil d'Etat sous forme d'une lettre d'amendements parlementaires.

\*

## 2. Divers

### Organisation des travaux

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) souhaite savoir comment le processus d'adoption du chapitre VI de la révision constitutionnelle à la Chambre des Députés pourrait avoir lieu, si un référendum avait lieu.

M. Mars Di Bartolomeo (Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, LSAP) signale que certains aspects liés à l'organisation éventuelle d'un référendum ne sont pas dans les mains de la Chambre des Députés. D'un point de vue constitutionnel, rien n'empêche la Chambre des Députés d'adopter un premier vote constitutionnel sur le texte de la révision constitutionnelle n°7575. A rappeler qu'un référendum ne se substituerait uniquement au second vote constitutionnel.

Luxembourg, le 12 octobre 2021

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**





## Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

### Commission de la Justice

#### Procès-verbal de la réunion du 25 juin 2021

La réunion a eu lieu par visioconférence.

#### Ordre du jour :

1. 7323 **Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification :**
  1. du Code pénal ;
  2. du Code de procédure pénale ;
  3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
  4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
  5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
  6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
  7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation et examen des articles
  - Examen de l'avis du Conseil d'Etat et de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
  - Présentation et examen d'une série d'amendements
2. **Divers**

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Francine Closener, M. Mars Di Bartolomeo, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen remplaçant M. Georges Engel, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, Mme Josée Lorsché, M. Charles Margue, Mme Nathalie Oberweis, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Viviane Reding, M. Gilles Roth, membres de la Commission de la Justice

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

M. Jeff Fettes, Mme Anne Greiveldinger, du Ministère d'Etat

M. Yves Huberty, du Ministère de la Justice

Mme Carole Closener, M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Georges Engel, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

M. Sven Clement, observateur délégué

Mme Diane Adehm, M. Roy Reding, membres de la Commission de la Justice

M. Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat

\*

Présidence : M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

\*

1. **7323** **Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification :**
1. du Code pénal ;
  2. du Code de procédure pénale ;
  3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
  4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
  5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
  6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
  7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice

### Désignation d'un rapporteur

La Commission de la Justice nomme M. Charles Margue (Président de la Commission de la Justice, déi gréng) comme Rapporteur du projet de loi.

### Observations générales

Il est rappelé que le projet de loi n° 7323 a été introduit dans la procédure législative en date du 22 juin 2018, c'est-à-dire à un moment où la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle n'avait pas encore définitivement arrêté la future disposition constitutionnelle régissant le Conseil national de la justice. La proposition de révision n° 7575 du chapitre VI. de la Constitution prévoit la consécration constitutionnelle du Conseil national de la justice (ci-après « CNJ ») dans les termes suivants :

*« Art. 90. Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.*

*La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi.*

*Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats.*

*Le Grand-Duc nomme les magistrats proposés par le Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.*

*Les attributions du Conseil national de la justice dans les procédures disciplinaires contre les magistrats sont déterminées par la loi.*

*Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer. »*

Ainsi, le CNJ aura pour mission constitutionnelle de veiller au bon fonctionnement de la justice. Au commentaire de l'article 90 précité, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle précise que « *L'institution de ce nouvel organe s'inscrit dans l'effort d'octroyer davantage de transparence et de renforcer sa légitimité.* »

Dans l'exercice de la mission de veiller au bon fonctionnement de la justice, le CNJ devra respecter l'indépendance de la justice, qui est de nature fonctionnelle. Le champ d'application de l'indépendance de la justice est défini au futur article 87 (amendement adopté le 2 juin 2021), qui est libellé comme suit :

*« Art. 87. (1) Les magistrats du siège sont indépendants dans l'exercice des fonctions juridictionnelles.*

*(2) Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politique pénale. »*

Dans sa version initiale, le projet de loi n° 7323 vise à conférer une double mission au Conseil national de la justice, c'est-à-dire veiller non seulement au bon fonctionnement de la justice, mais également à l'indépendance des juges et du ministère public. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle ainsi que le Conseil d'Etat n'ont pas suivi la recommandation du Gouvernement de faire du Conseil national de la justice le gardien de l'indépendance de la justice.

Par conséquent, il convient de se demander quelle est la place du Conseil national de la justice dans le schéma institutionnel du Luxembourg ? Bien que figurant sous le chapitre de la Constitution réservé à la justice, le CNJ n'exercera aucune fonction juridictionnelle. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle définit les contours du pouvoir judiciaire comme suit :

*« Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux. »* Vu que le Conseil national de la justice ne sera pas une juridiction, il ne participera pas à l'exercice du pouvoir judiciaire. Par conséquent, le Conseil national de la justice sera donc non seulement un organe extérieur au

pouvoir judiciaire, mais également un organe autonome par rapport aux juridictions et parquets.

A noter que le projet de loi n° 7323 constitue un texte « *fourre-tout* » dans la mesure où il centralise dans un seul texte l'ensemble des mesures législatives, à adopter dans le cadre du projet de réforme de la justice. Ce projet de loi n'a pas seulement pour objet de régir la composition, le fonctionnement et les attributions du Conseil national de la justice, mais il a encore deux autres objets :

D'une part, le projet de loi n° 7323 contient des mesures législatives visant le ministère public, qui couvrent trois domaines :

- Premièrement, le Gouvernement a recommandé de consacrer législativement l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi. Il est notamment proposé de supprimer le pouvoir du ministre de la Justice d'enjoindre au procureur général d'État d'engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes.
- Deuxièmement, des adaptations au fonctionnement interne du ministère public sont proposées. Les pouvoirs du procureur général d'État dans ses relations avec les deux procureurs d'État sont précisés.
- Troisièmement, le texte gouvernemental prévoit l'attribution au procureur général d'État de la fonction d'*amicus curiae* de la Cour constitutionnelle. Cette fonction consiste dans la présentation de conclusions écrites dans toutes les matières juridiques, y compris en matière de contentieux administratif et fiscal.

D'autre part, le projet de loi n° 7323 prévoit une réforme du statut des magistrats. Il s'agit de réglementer essentiellement la nomination, la déontologie, la discipline et la mise à la retraite des magistrats. En ce qui concerne la réforme du droit disciplinaire de la magistrature, le Conseil d'État critique, dans son avis complémentaire du 10 mars 2021, le fait que les règles proposées en matière de discipline sont éparpillées dans trois textes législatifs, à savoir la future loi sur le Conseil national de la justice, la loi sur l'organisation judiciaire et la loi sur l'organisation des juridictions de l'ordre administratif. Celui-ci recommande l'élaboration d'une loi unique et spécifique pour la discipline des magistrats, alors que le régime disciplinaire sera identique pour les magistrats de l'ordre judiciaire (magistrature assise et magistrature debout) et pour les juridictions de l'ordre administratif. Les auteurs de l'amendement proposent d'aller plus loin que la recommandation du Conseil d'État par l'élaboration d'une législation sur le statut des magistrats. Cette nouvelle loi sur le statut des magistrats ne déterminera pas seulement le régime disciplinaire de la magistrature, mais également les règles communes en matière d'accès à la magistrature, d'incompatibilités, de nomination, de déontologie, de détachement et de mise à la retraite.

En vertu des considérations précitées, les auteurs de l'amendement proposent de scinder le projet de loi n° 7323 en deux projets de loi séparés :

Une fois que la scission du projet de loi initial sera opérée, le projet de loi n° 7323A portera sur l'organisation du Conseil national de la justice. Ce texte précisera la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement du futur organe.

Le projet de loi n° 7323B, à son tour, portera sur le statut des magistrats. Ce projet de loi définira les règles communes en matière d'accès à la magistrature, d'incompatibilités, de nomination, de déontologie, de détachement, de discipline et de mise à la retraite. Il régira également l'exercice des attributions du Conseil national de la justice à l'égard des membres de la magistrature. Par ailleurs, les propositions visant le ministère public seront intégrées dans le texte sur le statut des magistrats.

La scission du projet de loi n° 7323 en deux projets de loi séparés présente essentiellement les avantages suivants : cette scission facilite la lecture du dispositif applicable, ce qui améliore la transparence législative. Par le regroupement des règles relatives au statut des magistrats dans un seul texte législatif, il est possible de prévenir des divergences d'interprétation entre la magistrature de l'ordre judiciaire et celle de l'ordre administratif, ce qui renforce la sécurité juridique.

### Composition du CNJ

Les membres des commissions parlementaires concernées examinent plusieurs options alternatives en ce qui concerne la composition du CNJ :

Dans un souci de garantir la conformité du futur organe avec les standards européens, qui exigent une majorité de magistrats élus par leurs pairs, le projet d'amendement prévoit un CNJ composé de 15 membres, à savoir :

- 3 magistrats ayant la qualité de membres de droit, c'est-à-dire le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative ;
- 8 magistrats, à élire par leurs pairs ;
- 2 avocats, à désigner conjointement par les conseils de l'Ordre des avocats de Luxembourg et de Diekirch ;
- 2 représentants de la société civile, à désigner par la Chambre des députés.

Toutefois, il y a une deuxième option, consistant dans un CNJ composé de 9 membres, à savoir :

- 6 magistrats, à élire par leurs pairs ;
- 1 avocat, à désigner conjointement par les conseils de l'Ordre des avocats de Luxembourg et de Diekirch ;
- 2 représentants de la société civile, à désigner par la Chambre des députés.

En ce qui concerne la composition du CNJ, le Gouvernement estime que le texte du projet initial (voir article 5) reste une option. Dans le cadre de cette troisième option (statu quo), le CNJ est composé comme suit :

- le président de la Cour supérieure de justice ;
- le procureur général d'État ;
- le président de la Cour administrative ;
- un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs ;
- un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs ;
- un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs ;
- un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés ;
- un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés ;
- un représentant de la profession d'avocat, à désigner conjointement par les conseils de l'Ordre des avocats de Luxembourg et de Diekirch.

### **Echange de vues**

Madame Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) préconise de mener un échange de vues avec le commissaire européen Didier Reynders ainsi que les représentants de la magistrature, afin de discuter avec ces derniers sur les standards européens en la matière et les défis inhérents aux différentes compositions proposées.



M. Gilles Roth (CSV) se prononce contre une composition de 15 membres et renvoie aux difficultés pratiques de trouver une plage horaire qui permet à cet organe de se réunir en présence de tous ses membres. De plus, une telle composition pourrait avoir un effet intimidant au justiciable qui saisit cet organe.

M. Léon Gloden (CSV) est d'avis qu'une des difficultés liées à la composition de cet organe constitue les divergences de vues au sein de la magistrature même, quant à la composition de cet organe, alors que certaines voix plaident en faveur d'un organe composé uniquement de membres élus, sans que les chefs de corps ne soient automatiquement membres de cet organe nouveau.

M. Charles Marque (Président-Rapporteur, déi gréng) adopte une approche de droit comparé et signale qu'en France, le législateur a opté pour une composition qui se distingue profondément du modèle luxembourgeois.

## Présentation et examen d'une série d'amendements

### Amendement concernant l'article 4

L'article 4 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 4. Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.**

**« Art. 4. (1) Au moment de la désignation comme membre effectif visé à l'article 5, point 9° ou membre suppléant visé à l'article 6, point 9°, il faut exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant.**

**Pour pouvoir siéger au Conseil, l'avocat doit soit exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg ou de l'Ordre des Avocats du Barreau de Diekirch, soit avoir exercé une de ces fonctions.**

(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre des avocats du Barreau de Diekirch, à la majorité des membres présents et votants.

(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil. »

### Commentaire

En ce qui concerne la condition de la nationalité luxembourgeoise à remplir par les représentants de la profession d'avocat, le Conseil d'État « attire l'attention des auteurs du projet de loi sous avis sur le fait que la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat n'impose pas la condition de la nationalité luxembourgeoise pour assumer les fonctions de bâtonnier, ce qui peut causer problème dans l'hypothèse où les fonctions de bâtonnier ou de bâtonnier sortant, dans les deux ordres, seraient assumées par des Non-Luxembourgeois. » En se ralliant à la proposition faite par le conseil de l'Ordre dans son avis du 30 septembre 2020, les auteurs de l'amendement recommandent de ne pas restreindre le choix aux bâtonniers et bâtonniers sortants en exercice, mais de permettre la désignation d'un ancien bâtonnier. Un tel dispositif élargira considérablement le réservoir de candidats possédant la nationalité luxembourgeoise. Enfin, les conseils réunis de l'Ordre des avocats du Barreau de

Luxembourg et de l'Ordre des avocats du Barreau de Diekirch prendront leur décision à la majorité des membres présents et votants.

#### Echange de vues

- ❖ M. Guy Arendt (DP) se demande si les incompatibilités d'un tel exercé sont suffisamment ancrées dans le texte de la future loi.

Madame Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) estime que ce point est suffisamment réglé à l'endroit de l'article 7 de la future loi.

[Il est décidé de ne pas reformuler l'article sous rubrique.]

#### Amendement concernant l'article 5

L'article 5 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 5. Le Conseil est composé de neuf membres effectifs, à savoir :**

**1° le président de la Cour supérieure de justice ;**

**2° le procureur général d'État ;**

**3° le président de la Cour administrative ;**

**4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;**

**5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;**

**6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;**

**7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;**

**8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;**

**9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.**

**« Art. 5. Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :**

**1° être de nationalité luxembourgeoise ;**

**2° jouir des droits civils et politiques ;**

**3° présenter toutes les garanties d'honorabilité. »**

#### Commentaire

Le texte du projet de loi initial est repris tel quel.

#### Amendement concernant l'article 6

L'article 6 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 6. (1) En cas d'impossibilité de se composer utilement, le Conseil se complète par des membres suppléants.**

**(2) Le Conseil comprend neuf membres suppléants, à savoir :**

**1° un magistrat de la Cour supérieure de justice, à désigner par le président de cette Cour ;**

**2° un magistrat du Parquet général, à désigner par le procureur général d'État ;**

- 3° un magistrat de la Cour administrative, à désigner par le président de cette Cour ;  
4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;  
5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;  
6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;  
7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;  
8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;  
9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.

« Art. 6. (1) Pour vérifier la condition d'honorabilité dans le chef des candidats n'ayant pas la qualité de magistrat ou n'exerçant pas la profession d'avocat, le président du Conseil prend connaissance :

1° du casier judiciaire ; si le candidat possède également la nationalité d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un État tiers, le président du Conseil peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité ;

2° des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà atteinte au moment de la présentation de la candidature ;

3° des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, ayant donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal de police, si ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision de non-lieu ou de classement sans suites.

(2) Lorsque le président du Conseil estime qu'un candidat ne présente pas toutes les garanties d'honorabilité, il en informe le président de la Chambre des députés. La vérification de l'honorabilité et l'information de la Chambre des députés sont faites par le procureur général d'État jusqu'à l'élection du premier président du Conseil. »

### Commentaire

Pour ce qui est de l'exigence de l'honorabilité à remplir par les membres du CNJ, les auteurs de l'amendement partagent la position du Conseil d'État suivant laquelle « *cette question peut uniquement se poser pour les membres issus de la société civile et du monde académique. Un examen particulier d'honorabilité pour les membres magistrats et les membres avocats ne saurait être admis, étant donné que ce critère est une condition préalable à l'exercice de la fonction de magistrat ou de la profession d'avocat.* » Cela signifie que l'examen d'honorabilité ne pourra concerner que les personnalités présentées par la Chambre des députés.

À l'instar de ce qui est proposé dans le cadre du projet de loi n° 7691 relatif au contrôle de la condition d'honorabilité lors de procédures administratives, il est proposé de prendre en considération non seulement les condamnations pénales, mais également les faits relatés dans les procès-verbaux de police et présentant un certain seuil de gravité. Le président du CNJ fera les vérifications nécessaires et donnera l'information à la Chambre des députés en cas d'absence des garanties d'honorabilité requises. Lors de la constitution du nouvel organe, le procureur général d'État sera chargé des vérifications et de l'information en question pour la simple raison que le CNJ ne disposera pas encore de président. Celui-ci émettra un simple avis sur l'honorabilité, qui ne liera pas la Chambre des députés. Ni le président du CNJ, ni le procureur général d'État ne disposeront d'un droit de veto par rapport à un candidat présenté par la Chambre des députés.

## Amendement concernant l'article 7

L'article 7 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 7. (1) Le membre effectif visé à l'article 5, point 4° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 4° sont élus par les magistrats de la Cour supérieure de justice, des tribunaux d'arrondissement et des justices de paix, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 5° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 5° sont élus par les magistrats du Parquet général et des parquets près les tribunaux d'arrondissement, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le procureur général d'État.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 6° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 6° sont élus par les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.~~

~~(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

~~« Art. 7. Ne peuvent être membres du Conseil :~~

~~1° les membres de la Chambre des députés, du Gouvernement et du Conseil d'État ;~~

~~2° les bourgmestres, échevins et conseillers communaux ;~~

~~3° les membres du Parlement européen, de la Commission européenne et de la Cour des comptes de l'Union européenne ;~~

~~4° les magistrats de la Cour de justice de l'Union européenne, du Tribunal de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits d'homme ;~~

~~5° les magistrats qui concourent à l'instruction et au jugement des affaires disciplinaires dans la magistrature et qui représentent le ministère public en matière disciplinaire. »~~

## Commentaire

En suivant l'avis du Conseil d'État, l'amendement prévoit, pour les membres désignés ou élus, une incompatibilité non seulement avec la qualité de membre de la Cour des comptes de l'Union européenne, mais également avec la fonction de juge de la Cour de justice de l'Union européenne, du Tribunal de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme. En plus, le texte amendé reprend la proposition du Conseil d'État de supprimer la référence aux concepts « état militaire » et « état ecclésiastique ». Après réexamen, les auteurs de l'amendement ne voient aucun obstacle de principe à ce que des notaires et huissiers de justice siègent au CNJ. Par leur formation et leurs activités, ces officiers publics connaissent l'organisation et le fonctionnement de la justice luxembourgeoise, de sorte qu'ils sont susceptibles de présenter une valeur ajoutée pour les travaux du CNJ.

## Echange de vues

- ❖ M. Léon Gloden (CSV) se demande quant est-il du Procureur européen, organe nouvellement créé par le législateur. Dans un même ordre d'idées, il y a lieu de se demander si un juge luxembourgeois de la Cour internationale de justice, qui a son siège à La Haye, pourrait être membre du CNJ.

Madame Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) suggère une adaptation du libellé sous rubrique, afin de préciser, d'une part, que les magistrats du Parquet européen ne peuvent être membres au sein du CNJ, et, d'autre part, que cette exclusion vaut également pour les juges d'une juridiction internationale.

[Un libellé alternatif sera proposé aux Députés lors d'une prochaine réunion.]

#### Amendement concernant l'article 8

L'article 8 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 8. (1) Le membres effectif visé à l'article 5, point 7° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 7° sont à choisir parmi les personnalités qui, en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, sont qualifiées pour participer utilement aux travaux du Conseil. Le membres effectif visé à l'article 5, point 8° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 8° sont à choisir parmi les enseignants en service auprès d'une université. Les membres visés au présent paragraphe ne peuvent exercer ni la fonction de magistrat, ni la profession d'avocat.**

**(2) La Chambre des Députés fait publier un appel de candidatures.**

**Elle procède à un entretien individuel avec les candidats.**

**Le scrutin est secret.**

**Le vote par procuration n'est pas permis.**

**Pour pouvoir être élu, il faut obtenir la majorité des deux tiers des voix exprimées.**

**« Art. 8. Les membres effectifs visés à l'article 51<sup>er</sup>, points 4° à 9<sup>o</sup>, et les membres suppléants visés à l'article 6, points 4° à 9° ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait. »**

#### Commentaire

L'amendement vise à adapter les renvois et à opérer une adaptation d'ordre légistique.

#### Amendement concernant l'article 9

L'article 9 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 9. (1) Au moment de la désignation comme membre effectif visé à l'article 5, point 9° ou membre suppléant visé à l'article 6, point 9°, il faut exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant.**

**(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre du Barreau de Diekirch.**

**(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil.**

**« Art. 9. (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 51<sup>er</sup>, points 4° à 911°, et des membres suppléants visés à l'article 6 est de cinq annéesans.**  
(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq annéesans.  
Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.  
(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe 2 qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.  
**Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois.** »

#### Commentaire

Comme suite aux interrogations soulevées par le Conseil d'État, il est proposé de supprimer la disposition sur le caractère facultatif du remplacement dans le cas où la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois. En outre, le texte proposé adapte les renvois et reprend une proposition d'ordre légistique du Conseil d'État.

#### Amendement concernant l'article 10

L'article 10 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 10. Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :**  
**1° être de nationalité luxembourgeoise ;**  
**2° jouir des droits civils et politiques ;**  
**3° présenter toutes les garanties d'honorabilité.**

**« Art. 10. Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :**  
1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre ~~effectif ou le~~ **membre suppléant** siège au Conseil ;  
2° la démission présentée par le membre **effectif ou le membre suppléant** ;  
3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat. ;  
**4° la condamnation à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal.** »

#### Commentaire

Le Conseil d'État soulève « la question de la perte de la qualité de membre du Conseil, en particulier de ceux représentant la société civile et le monde académique, lorsque les critères d'honorabilité ne sont plus remplis, en particulier après une condamnation pénale d'une certaine gravité. Le dispositif prévu n'envisage pas ce cas de figure ». Pour arrêter le seuil de la condamnation pénale, les auteurs de l'amendement se sont inspirés du statut général de l'article 49 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État. Ainsi, le mandat de membre du Conseil prendra de plein droit fin en cas de condamnation à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction des droits énumérés par l'article 11 du Code pénal.

#### Amendement concernant l'article 11

L'article 11 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 11. (1) Les fonctions de membre effectif et de membre suppléant du Conseil sont incompatibles avec :**

1° les mandats de membre de la Chambre des Députés et de membre du Gouvernement

i.

2° les mandats de membre du Parlement européen et membre de la Commission européenne ;

3° les mandats de bourgmestre, d'échevin et de conseiller communal ;

4° le mandat de membre du Conseil d'État ;

5° les fonctions de notaire et d'huissier de justice ;

6° l'état militaire et l'état ecclésiastique.

(2) Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et les membres suppléants visés à l'article 6, points 4° à 9° ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait.

« Art. 11. (1) Le Conseil élit, parmi ses membres effectifs, le président et deux vice-présidents.

Pour exercer la présidence du Conseil, il faut avoir la qualité de magistrat.

Parmi les vice-présidents, il y a un membre magistrat et un membre non-magistrat.

(2) Seuls les membres effectifs ont la qualité d'électeur.

Chaque électeur a une voix.

Le scrutin est secret.

Le vote par procuration n'est pas admis. »

#### Commentaire

L'article en question régit l'élection du président et des vice-présidents du CNJ. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, le texte amendé innove par la création d'un deuxième poste de vice-président. Le président et un vice-président devront avoir la qualité de magistrat. L'autre vice-président devra être un membre extérieur à la magistrature, à savoir soit un avocat soit une personnalité qualifiée en raison de sa formation, de son expérience professionnelle ou de ses activités extraprofessionnelles. L'objectif est de faire participer un membre extérieur à la magistrature à la gouvernance du CNJ et à la coordination des travaux de cet organe. Le paragraphe 2 détermine les modalités de l'élection du président et des deux vice-présidents.

#### Amendement concernant l'article 12

L'article 12 du projet de loi prend la teneur suivante :

Art. 12. (1) Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil suivant les conditions déterminées par les articles 5 à 11.

(2) Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil prêtent, entre les mains du Grand-Duc ou de la personne désignée par Lui, le serment suivant :

« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. »

« Art. 12. (1) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de trois ans.

(2) Lorsque le mandat de président ou de vice-président prend fin prématurément, le Conseil organise de nouvelles élections.

(3) Pendant les trois ans qui suivent la fin des mandats :

1° le président sortant ne peut pas postuler à la même fonction ;

2° le vice-président sortant ne peut pas postuler à la même fonction. »

#### Commentaire

Cet article régit la durée des mandats de président et de vice-président. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, le texte amendé innove par l'augmentation de la durée de ces mandats de deux à trois ans. L'objectif est de garantir une plus grande stabilité au niveau de la gouvernance du CNJ et de favoriser ainsi la continuité des travaux. Au paragraphe 2, il est proposé de reprendre la proposition du Conseil d'État, consistant dans la suppression du passage automatique de la fonction de vice-président à la fonction de président dans le cas où le mandat de président s'achèvera avant les trois ans. Dans le cas où les mandats prendront fin de manière prématurée, de nouvelles élections seront organisées. Le paragraphe 3 vise à garantir une rotation au niveau de la présidence et de la vice-présidence.

#### Amendement concernant l'article 13

L'article 13 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 13. (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et des membres suppléants visés à l'article 6 est de cinq années.**

**(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années. Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.**

**(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre. Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois.**

**« Art. 13. Le bureau du Conseil se compose du président, des vice-présidents et du secrétaire général. »**

#### Commentaire

Dans le souci de garantir la bonne gouvernance du CNJ et d'assurer la coordination de ses travaux, la mise en place d'un bureau au sein du CNJ est préconisée. Les auteurs de l'amendement se sont inspirés de l'article 13 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Le bureau du CNJ sera composé non seulement du président et des deux vice-présidents, mais également du secrétaire général qui participera aux réunions du bureau avec voix consultative. L'association d'un non-magistrat à la gouvernance du CNJ est à regarder dans le sens d'une culture entretenue d'une confiance mutuelle indispensable.

#### Amendement concernant l'article 14

L'article 14 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 14. Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :**

**1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;**

**2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;**

**3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat.**

**« Art. 14. Le Grand-Duc nomme ~~les membres effectifs et les membres suppléants, le président, les vice-présidents et les autres membres~~ du Conseil suivant dans les conditions déterminées par les articles 5 à 11 le présent chapitre. »**



### Commentaire

Cet article régit la nomination des membres, du président et des vice-présidents du CNJ. Le Grand-Duc exercera une compétence liée en matière de nomination dans le sens qu'il sera obligé de nommer les candidats désignés ou élus dans les conditions déterminées par le chapitre 1<sup>er</sup> de la future loi.

### Amendement concernant l'article 15

L'article 15 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 15. (1) Pour pouvoir être président ou vice-président du Conseil, il faut être membre effectif et avoir la qualité de magistrat.**

**Le président et le vice-président sont élus par les membres du Conseil.**

**Le scrutin est secret.**

**Le vote par procuration n'est pas admis.**

**La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.**

**(2) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux années.**

**Le vice-président achève le mandat de président lorsque celui-ci a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application de l'alinéa qui précède.**

**(3) Pendant les deux années qui suivent la fin de la présidence respectivement de la vice-présidence :**

**1° le magistrat ayant exercé la fonction de président du Conseil ne peut postuler à cette fonction ;**

**2° le magistrat ayant exercé la fonction de vice-président du Conseil ne peut postuler à cette fonction.**

**« Art. 15. Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil Avant d'entrer en fonctions, le président, les vice-présidents et les autres membres du Conseil prêtent, entre les mains du Grand-Duc ou de son délégué de la personne désignée par Lui, le serment suivant :**

**« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ». »**

### Commentaire

Outre l'adaptation des renvois, l'amendement vise à simplifier et moderniser la terminologie employée. Non seulement les membres du CNJ seront assermentés, mais également le président et les deux vice-présidents.

### Amendement concernant l'article 16

L'article 16 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 16. (1) Le président assure le fonctionnement et la représentation du Conseil.**

**(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président et, à défaut, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.**

**« Art. 16. À l'égard des magistrats, le Conseil exerce les attributions suivantes :**

**1° émettre des recommandations en matière de recrutement et de formation ;**

**2° proposer les nominations au Grand-Duc ;**

**3° aviser les demandes de détachement auprès d'administrations ou d'organisations internationales et les demandes de congé spécial en cas d'acceptation de fonctions internationales ;**  
**4° arrêter les règles déontologiques et surveiller leur respect ;**  
**5° engager les affaires disciplinaires ;**  
**6° introduire la procédure de la mise à la retraite. »**

### Commentaire

Pour des raisons de transparence, la future loi sur le CNJ se borne à énumérer les attributions du Conseil à l'égard des membres de la magistrature. Toutefois, l'exercice de ces attributions par le CNJ sera réglementé par la future législation portant statut des magistrats (voir projet de loi 7323B).

### Echange de vues

- ❖ M. Léon Gloden (CSV) renvoie à la mission d' « *arrêter les règles déontologiques et surveiller leur respect* » et estime que des règles de déontologie devraient être fixées par voie d'un règlement grand-ducal.

De plus, l'orateur se demande quelles implications pratiques découlent des termes de « *mise à la retraite* ».

Mme Carole Hartmann (DP) estime également que les termes de « *mise à la retraite* » nécessitent des précisions additionnelles.

L'expert gouvernemental signale qu'il n'est pas prévu de doter le CNJ d'un pouvoir réglementaire propre. Par conséquent, la future législation portant sur le statut des magistrats jouera un rôle important sur ce point. C'est précisément dans un projet de loi à part, qui sera déposé dans les mois à venir, qui autorisera le Gouvernement à adopter un règlement grand-ducal à ce sujet.

Un renvoi additionnel à la future loi sera ajouté, de sorte que l'article 16 prendra la teneur suivante : « Art. 16. Dans les conditions fixées par la loi<sup>1</sup>, le Conseil exerce les attributions suivantes :[...] ».

---

<sup>1</sup> Il convient de bien distinguer entre la mise à la retraite et la discipline :

### La mise à la retraite

Un magistrat est mis à la retraite dans deux cas de figure :

Il est mis de plein droit à la retraite lorsqu'il a accompli l'âge de soixante-huit ans ;

Il est mis à la retraite lorsqu'une affection grave et permanente ne lui permet plus de remplir convenablement ses fonctions.

Le Conseil national de la justice pourra demander au magistrat de se soumettre à un examen médical par un médecin de contrôle en service auprès de l'Administration des services médicaux du secteur public.

La Commission des pensions sera saisie par le Conseil national de la justice :

- lorsque le médecin de contrôle certifie une affection ne permettant plus au magistrat de remplir convenablement ses fonctions ;
- lorsque le magistrat refuse de se soumettre à un examen médical.

### La discipline

Constitue une faute disciplinaire :

### Amendement concernant l'article 17

L'article 17 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 17. (1) Il est adjoind au Conseil un secrétariat chargé :**

**1° d'assister les membres effectifs et les membres suppléants dans l'accomplissement de leurs travaux ;**

**2° d'assurer le greffe des juridictions disciplinaires ;**

**3° d'accomplir les autres travaux administratifs qui lui sont attribués par le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État ou le président de la Cour administrative.**

**(2) Les secrétaires exercent leurs tâches sous la direction et la surveillance du président du Conseil.**

« **Art. 17. (1)** Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement **général** de la justice.

**(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient : l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.**

**1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;**

**2° l'indication détaillée des faits et griefs allégués.**

**(3) Sont irrecevables les doléances :**

**1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;**

**2°1° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;**

**3°2° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;**

**4°3° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément. »**

### Commentaire

À l'instar de ce qui est proposé par le Conseil d'État, l'amendement vise non seulement à fusionner dans un seul article les dispositions figurant aux articles 33 et 34 du projet de loi initial, mais également à consacrer législativement l'expression « *doléance relative au fonctionnement général de la justice* ». Contrairement à la plainte disciplinaire visée à l'article 18 du projet de loi amendé, la présentation d'une doléance portant sur le fonctionnement général de la justice sera possible, même dans le cas où l'auteur de la doléance n'a pas la qualité de partie au procès. C'est la raison pour laquelle la terminologie de justiciable n'est pas employée au niveau de l'article 15 du projet de loi amendé. Parmi la liste des cas d'irrecevabilité, il y a lieu de supprimer « *la compétence d'une autorité* » pour le motif que le

- 
- tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice ;
  - tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité. »

La procédure disciplinaire comporte 3 étapes :

- l'engagement de l'affaire disciplinaire : le Conseil national de la justice saisira le Tribunal disciplinaire ;
- l'instruction de l'affaire disciplinaire : le Tribunal disciplinaire désignera un magistrat instructeur :

Le jugement de l'affaire disciplinaire : l'affaire sera jugée en première instance par le Tribunal disciplinaire et deuxième instance par la Cour disciplinaire.

CNJ aura une compétence exclusive pour réceptionner et traiter les doléances précitées (voir article 17 du projet de loi amendé).

### Echange de vues

- ❖ M. Léon Gloden (CSV) donne à considérer que de nombreux justiciables ne sont pas des professionnels du droit. L'orateur plaide en faveur d'une suppression du terme « *détaillée* », contenu au libellé du paragraphe 1<sup>er</sup>, et il renvoie par analogie à la procédure administrative non-contentieuse qui n'impose pas au requérant de fournir des informations détaillées dans le cadre de l'introduction de sa demande. A défaut de la suppression du terme litigieux, de nombreuses requêtes risquent de se heurter à une décision d'irrecevabilité, avant que la doléance ne soit examinée quant au fond.

L'expert gouvernemental marque son accord avec cette proposition de suppression.

[Le terme « détaillé » figurant au sein du paragraphe 2, point 2° est supprimé.]

### Amendement concernant l'article 18

L'article 18 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 18. (1) Le cadre du personnel du secrétariat du Conseil comprend des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. 6**~~

~~**Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.**~~

~~**(2) Le personnel de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif peut être détaché totalement ou partiellement au secrétariat du Conseil. Ce personnel est détaché par l'autorité de nomination, sur proposition soit du Conseil, soit du procureur général d'État, soit du président de la Cour administrative.**~~

~~**« Art. 18. (1) Peut saisir le Conseil tout Lorsque le justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire, il peut adresser une plainte disciplinaire au Conseil.**~~

~~**(2) La plainte disciplinaire indique sous peine d'irrecevabilité :**~~

~~**1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;**~~

~~**2° les éléments permettant d'identifier la procédure en cause ;**~~

~~**3° les faits et griefs allégués.**~~

~~**(3) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance plainte disciplinaire :**~~

~~**1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;**~~

~~**2° ne peut être dirigé contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;**~~

~~**3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure;**~~

~~**4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.**~~

~~**(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat. »**~~

### Commentaire

L'amendement reprend la recommandation du Conseil d'État de remplacer le concept de « *doléance* » par celui de « *plainte disciplinaire* ». Le texte proposé précise également le contenu de la plainte disciplinaire.

#### Echange de vues

- ❖ M. Léon Gloden (CSV) est d'avis que la saisine du CNJ puisse être assimilée à une demande de récusation, formulée par un justiciable à l'encontre d'un magistrat.

M. Guy Arendt (DP) signale qu'une plainte disciplinaire ne peut être déposée, en vertu du paragraphe 3 de l'article sous rubrique, lorsque le juge saisi n'a pas encore tranché l'affaire juridictionnelle.

L'expert gouvernemental confirme cette interprétation du texte et signale qu'il n'est pas l'intention des auteurs du projet de loi d'ériger cette faculté du dépôt d'une plainte disciplinaire comme un moyen de pression en faveur du justiciable, autre que la récusation, pour écarter un magistrat d'une affaire juridictionnelle qu'il est amené à trancher.

- ❖ Mme Simone Beissel (DP) souhaite avoir des exemples concrets de comportements susceptibles de donner lieu à des sanctions disciplinaires.

En outre, l'oratrice renvoie aux différences inhérentes entre la mesure de la récusation et celle de la plainte disciplinaire, prévue dans le cadre de la loi en projet. L'oratrice renvoie à son expérience professionnelle et signale que si une demande de récusation échoue, suite à une demande formulée par un mandataire de justice, il est quasiment certain qu'un appel contre le jugement sur le fond sera interjeté.

L'expert gouvernemental explique que des insultes ou des propos dénigrants prononcés par un juge à l'encontre d'un justiciable pourraient donner lieu au dépôt d'une plainte disciplinaire.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) estime que la procédure prévue dans la loi en projet constitue également une protection en faveur du justiciable. S'il était possible de déposer une telle plainte disciplinaire durant le procès, et que celle-ci serait rejetée, alors le justiciable devrait continuer à faire face à ce magistrat.

#### Amendement concernant l'article 19

L'article 19 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 19. En matière de recrutement et de formation des attachés de justice, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 1er, 12 et 15 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.**

**« Art. 19. Le Conseil a la compétence exclusive pour recevoir et traiter les doléances relatives au fonctionnement général de la justice et les plaintes disciplinaires. »**

#### Commentaire

Pour répondre aux interrogations soulevées par le Conseil d'État concernant la définition des compétences, le texte amendé prévoit la compétence exclusive du CNJ pour recevoir et traiter non seulement les doléances relatives au fonctionnement général de la justice, mais également les plaintes disciplinaires visant des magistrats. Le médiateur sera donc incompetent pour intervenir dans ces matières.

[L'Ombudsman sera consulté sur ce point du projet de loi.]

### Amendement concernant l'article 20

L'article 20 du projet de loi prend la teneur suivante :

#### **Art. 20. Le Conseil dirige et surveille la formation continue des magistrats.**

**« Art. 20. (1) Les auteurs de la doléance et ceux de la plainte disciplinaire sont informés par le Conseil des suites réservées à celle-ci, à savoir :**

**1° soit le classement de la doléance ou de la plainte disciplinaire en cas d'irrecevabilité de celle-ci ;**

**2° soit un ou plusieurs des actes suivants :**

- a) la réalisation d'une enquête ;**
- b) la présentation d'une recommandation ;**
- c) l'introduction d'une procédure disciplinaire.**

**(2) Aucun recours n'est ouvert aux auteurs de la doléance et de la plainte disciplinaire. »**

#### Commentaire

L'amendement précise non seulement l'obligation d'information des auteurs de la doléance et de la plainte disciplinaire, mais également les mesures susceptibles d'être prises par le CNJ. Les auteurs de l'amendement partagent l'interprétation donnée par le Conseil d'État suivant laquelle l'information de ces auteurs ne constitue pas une décision administrative et que les règles de la procédure administrative non contentieuse sont inapplicables. Finalement, l'exercice d'un recours par les auteurs contre les actes pris par le CNJ sera prohibé.

### Amendement concernant l'article 21

L'article 21 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 21. Sans préjudice des conditions déterminées par la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, les autorités intervenant dans la procédure de nomination prennent en considération le rang d'ancienneté dans la magistrature des candidats aux postes vacants, leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs mérites.**

**« Art. 21. (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits mettant en cause le bon fonctionnement de justice, il ordonne une enquête.**

**Il désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un ou plusieurs enquêteurs.**

**(2) L'enquêteur peut :**

**1° descendre sur les lieux afin de faire toutes les constatations utiles, sans toutefois procéder à une perquisition ;**

**2° consulter et se faire produire, sans déplacement, pour en prendre en connaissance, les dossiers relatifs aux procès et tout autre document ; l'enquêteur peut en prendre des extraits et en faire des copies sans frais ;**

**3° entendre, à titre d'information et le cas échéant sous serment, des magistrats, attachés de justice, référendaires de justice et membres du personnel de justice ainsi que toute autre personne dont l'audition est utile à l'enquête ; la personne entendue est autorisée à faire des déclarations qui sont couvertes par le secret professionnel.**

**(3) Pour chaque enquête, l'enquêteur rédige un rapport.**

**Le rapport d'enquête est communiqué au président du Conseil. »**

#### Commentaire

L'amendement vise à répondre aux critiques formulées par le Conseil d'État qui recommande de s'inspirer du droit belge. Le CNJ sera habilité à désigner plusieurs enquêteurs, ce qui pourra être nécessaire en cas de dysfonctionnement généralisé ou complexe. Pour définir les pouvoirs des enquêteurs, l'article 259bis16§3 du Code judiciaire belge constitue la source d'inspiration. Toutefois, la notion de « dossiers judiciaires » est trop restrictive, puisque le CNJ sera également compétent à l'égard des juridictions de l'ordre administratif, qui ne traitent pas de « dossiers judiciaires ». Il est proposé d'utiliser l'expression « dossiers relatifs aux procès », qui est plus large. Ce ne sont pas seulement les dossiers dont les juridictions sont saisies qui sont pertinents dans le cadre d'une enquête, mais également tout document administratif interne, tel que par exemple un plan de service, un organigramme ou une note de service.

#### Echange de vues

M. Léon Gloden (CSV) est d'avis que les termes « faits mettant en cause le bon fonctionnement de justice » risquent de s'avérer impropres, étant donné qu'au moment du dépôt de la plainte, les allégations y contenues ne sont pas encore établies et pourraient s'avérer comme étant non-fondées.

De plus, l'orateur donne à considérer que des pouvoirs d'enquête considérables sont conférés aux enquêteurs.

L'expert gouvernemental appuie une telle reformulation.

[Entre les termes « faits » et « mettant en cause le bon fonctionnement de justice » est ajouté le terme « susceptibles ».]

#### Amendement concernant l'article 22

L'article 22 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 22. (1) Le Conseil fait publier les postes vacants dans la magistrature.**  
**(2) Les candidatures sont transmises par la voie hiérarchique au président du Conseil.**  
**(3) Le chef de corps dont relève le candidat rend un avis motivé.**  
**(4) Le Conseil peut convoquer les candidats à un entretien individuel.**

**« Art. 22. Sur base du rapport d'enquête, le Conseil peut :**

**1° soit prononcer le classement du dossier ;**

**2° soit prendre un ou plusieurs des actes suivants :**

- a) la présentation d'une recommandation en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice ;
- b) l'introduction d'une procédure disciplinaire. »

#### Commentaire

L'amendement précise les mesures à prendre à la suite de l'enquête. En l'absence de fonctionnement défectueux de la justice et d'indices susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire, le CNJ prononcera le classement de l'affaire. À l'instar de ce qui est recommandé par le Conseil d'État, le pouvoir d'injonction dans le chef du CNJ sera supprimé et remplacé par le droit de formuler des recommandations afin d'améliorer le fonctionnement du service concerné. Par ailleurs, une procédure disciplinaire pourra être introduite par le CNJ. En cas de manquement disciplinaire commis par un membre de la magistrature, le CNJ engagera lui-même l'affaire disciplinaire par la saisine de la juridiction disciplinaire compétente. En cas de manquement disciplinaire dans le chef d'un membre d'un greffe ou d'un secrétariat de parquet, le CNJ en informera le chef d'administration compétent, qui pourra saisir le Commissariat du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire. À noter que la recommandation et la procédure disciplinaire sont des mesures qui pourront être cumulativement ordonnées.

#### Amendement concernant l'article 23

L'article 23 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 23. (1) Pour chaque poste vacant, le Conseil présente, par une décision motivée, un candidat au Grand-Duc.**  
**(2) Seul le candidat présenté par le Conseil peut être nommé par le Grand-Duc.**  
**(3) La nomination du candidat présenté par le Conseil ne peut être refusée que par une décision motivée du Grand-Duc.**  
**Dans ce cas, le Conseil présente un autre candidat au Grand-Duc.**

« **Art. 23.** Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice. »

#### Commentaire

L'article 4 du projet de loi initial devient l'article 23 du projet de loi amendé. Le texte reste inchangé.

#### Amendement concernant l'article 24

L'article 24 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 24. (1) Le président du Conseil sollicite l'avis motivé :**  
**1° de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, lorsqu'un poste de conseiller à la Cour constitutionnelle est vacant ;**  
**2° de la Cour supérieure de justice lorsqu'un poste de président de la Cour supérieure de justice, de conseiller à la Cour de cassation, de président de chambre à la Cour d'appel, de premier conseiller à la Cour d'appel, de conseiller à la Cour d'appel, de président du tribunal d'arrondissement, de premier vice-président du tribunal d'arrondissement ou de vice-président du tribunal d'arrondissement est vacant ;**



~~3° du Parquet général lorsqu'un poste de procureur général d'État, de procureur général d'État adjoint, de premier avocat général, d'avocat général, de procureur d'État, de procureur d'État adjoint ou de substitut principal est vacant ;~~

~~4° de la Cour administrative lorsqu'un poste de président de la Cour administrative, de vice-président de la Cour administrative, de premier conseiller à la Cour administrative, de conseiller à la Cour administrative, de président du tribunal administratif, de premier vice-président du tribunal administratif ou de vice-président du tribunal administratif est vacant.~~

~~(2) Sur base de l'avis rendu en application du paragraphe qui précède, le Conseil présente un des candidats au Grand-Duc.~~

~~Les dispositions des articles 21 à 23 sont applicables.~~

**« Art. 24. Le Conseil peut adresser aux chefs de corps et responsables de service des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice. »**

#### Commentaire

L'objectif est d'attribuer au CNJ un rôle consultatif tant à l'égard des services de la justice qu'à l'égard du pouvoir politique. Comme suite aux interrogations et réserves exprimées par le Conseil d'État concernant les injonctions du CNJ, les auteurs de l'amendement recommandent de conférer au CNJ un simple pouvoir d'adresser des recommandations aux différents services de la justice. Les destinataires des recommandations seront tant les services judiciaires que les services administratifs de la justice luxembourgeoise. Contrairement aux injonctions, les recommandations n'auront pas de caractère obligatoire. La finalité des recommandations est de convaincre les responsables concernés de la nécessité de résoudre les problèmes existants et de formuler des lignes directrices afin d'améliorer le fonctionnement du service dont ils sont en charge. Dans le cadre du contrôle interne, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative conserveront le pouvoir de donner des injonctions afin d'assurer le bon fonctionnement du service des juridictions inférieures.

#### Amendement concernant l'article 25

L'article 25 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 25. En matière de détachement des magistrats auprès d'une organisation internationale ou d'une administration, le Conseil exerce les attributions déterminées par l'article 149-2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que les articles 37-1 et 78-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.**

**« Art. 25. Dans le cadre de la procédure législative et réglementaire, l'avis du Conseil est obligatoirement sollicité par le ministre de la justice pour les projets de loi, propositions de loi et projets de règlement grand-ducal visant :**

**1° l'organisation et le fonctionnement de la justice ;**

**2° l'organisation et le fonctionnement du Conseil ;**

**3° le statut des magistrats, attachés de justice et référendaires de justice ainsi que du personnel de justice. »**

#### Commentaire

Dans le cadre de la procédure législative et réglementaire, l'amendement prévoit la saisine obligatoire du CNJ dans toutes les matières relevant de sa compétence. Toutefois, le CNJ sera libre d'aviser ou non les propositions législatives et réglementaires. Il s'agit de transposer ici le régime applicable aux chambres professionnelles.

### Echange de vues

M. Charles Margue (Président-Rapporteur, déi gréng) signale qu'il n'est pas exclu que les mêmes magistrats qui émettent un avis consultatif, au nom et pour compte d'une juridiction, sur une future loi, émettent un deuxième avis sur ce même texte dans leur qualité de membre du CNJ.

En outre, l'orateur se demande si le CNJ aura les ressources nécessaires pour se prononcer sur l'ensemble des projets et propositions de loi, et les projets de règlement grand-ducaux, susceptibles d'avoir un impact sur le fonctionnement de la justice.

Mme Simone Beissel (DP) estime utile que le CNJ puisse centraliser les demandes d'avis à élaborer par les différents représentants des autorités judiciaires.

M. Gilles Roth (CSV) renvoie au principe de la transparence et se demande si des membres du CNJ ne devraient pas indiquer, en amont de la publication de l'avis de cette institution, s'ils sont intervenus dans les travaux législatifs en tant que membre d'une institution au sein de laquelle ils exercent une autre fonction.

Madame Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) estime qu'au vu des observations formulées, il convient de s'interroger sur le maintien de l'article sous rubrique dans la future loi.

### Amendement concernant l'article 26

L'article 26 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 26. (1) Le Conseil détermine les règles de déontologie et surveille leur application par les magistrats.**~~

~~**(2) Les règles de déontologie sont publiées au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.**~~

~~**(3) Tous les magistrats et attachés de justice peuvent saisir le Conseil afin d'obtenir un avis sur une question de déontologie.**~~

**« Art. 26. Le Conseil peut présenter à la Chambre des députés et au ministre de la justice, soit de sa propre initiative, soit à la demande de ces derniers, des recommandations visant :**

**1° l'organisation et le fonctionnement de la justice ;**

**2° l'organisation et le fonctionnement du Conseil ;**

**3° le statut des magistrats, attachés de justice et référendaires de justice ainsi que du personnel de justice. »**

### Commentaire

L'amendement vise à habiliter le CNJ à adresser au pouvoir politique des recommandations en dehors de la procédure législative et réglementaire. Le CNJ pourra agir soit d'office, soit à la demande de la Chambre des députés ou du ministre de la Justice.

### Amendement concernant l'article 27

L'article 27 du projet de loi prend la teneur suivante :

Art. 27. En matière de discipline des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 166 et 168, point 1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par les articles 47-1 et 48-1, point 1° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

« Art. 27. Le Conseil communique **publiquement** :

1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;. »

2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.

#### Commentaire

Comme suite aux réserves exprimées par le Conseil d'État, il est proposé de ne pas charger le CNJ de la promotion et protection de l'image de la justice. Vu que le pouvoir constituant n'a pas repris la proposition gouvernementale de charger le CNJ de la mission de défendre l'indépendance de la justice, les auteurs de l'amendement proposent de supprimer l'obligation du CNJ de communiquer en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un membre de la magistrature.

#### Amendement concernant l'article 28

L'article 28 du projet de loi prend la teneur suivante :

Art. 28. (1) Il est institué un Tribunal disciplinaire, qui juge en première instance les affaires disciplinaires visant les magistrats.

(2) Le Tribunal disciplinaire est composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.

Pour pouvoir siéger au Tribunal disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins sept années et être magistrat du siège.

La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.

(3) Les magistrats des tribunaux d'arrondissement et parquets, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces tribunaux. Ces élections sont organisées par le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

Les magistrats du tribunal administratif, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ce tribunal. Ces élections sont organisées par le président du tribunal administratif.

Les magistrats des justices de paix, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces juridictions. Ces élections sont organisées par le juge directeur de la justice de paix de Luxembourg.

(4) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.

Chaque électeur a une voix.

Le scrutin est secret.

Le vote par procuration n'est pas admis. 8

(5) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.

Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.

Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.

En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.

(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.

Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.

(7) Le président du Tribunal disciplinaire est élu par les membres de celui-ci. La durée du mandat est d'une année, renouvelable.

(8) Le Tribunal disciplinaire siège en formation de trois membres.

Il doit être composé d'un magistrat des tribunaux d'arrondissement, d'un magistrat du tribunal administratif et d'un magistrat des justices de paix.

Lorsque le Tribunal disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats des tribunaux d'arrondissement, du tribunal administratif et des justices de paix.

(9) Les fonctions du ministère public près le Tribunal disciplinaire sont exercées par le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est visé par une procédure disciplinaire, le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch exerce les fonctions du ministère public.

Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg et le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch sont visés par une procédure disciplinaire, le procureur général d'État exerce les fonctions de ministère public.

(10) Le greffe du Tribunal disciplinaire est assuré par le secrétariat du Conseil.

« Art. 28. Chaque année, avant (1) Avant le 15 février de chaque année, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Ddéputés et au ministre ayant de la justice dans ses attributions.

(2) Le rapport d'activités du Conseil est rendu public. »

#### Commentaire

L'amendement vise à garantir la publicité du rapport d'activités du CNJ. Vu que le CNJ constitue un organe extérieur du pouvoir judiciaire, il convient de faire une nette séparation entre le rapport d'activités du CNJ et le rapport d'activités des juridictions et parquets. Enfin, des adaptations d'ordre légistique sont opérées au niveau de l'article en question.

#### Amendement concernant l'article 29

L'article 29 du projet de loi prend la teneur suivante :

Art. 29. (1) Il est institué une Cour disciplinaire, qui juge en appel les affaires disciplinaires visant les magistrats.

(2) La Cour disciplinaire est composée de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants.

Pour pouvoir siéger à la Cour disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins dix années et être magistrat du siège.

La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.

(3) Les magistrats de la Cour supérieure de justice et du Parquet général, réunis en collège électoral, élisent quatre membres effectifs et quatre membres suppléants parmi les magistrats de cette cour.

Chaque électeur a quatre voix.

Sont élus membres effectifs les candidats classés comme premier, deuxième, troisième et quatrième.

Sont élus membres suppléants classés comme cinquième, sixième, septième et huitième.

Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.

(4) Les magistrats de la Cour administrative, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant.

Chaque électeur a une voix.

Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.

Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.

Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.

(5) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.

Le scrutin est secret.

Le vote par procuration n'est pas admis.

Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.

En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.

(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.

Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.

(7) Le président de la Cour disciplinaire est élu par les membres de celle-ci.

La durée du mandat est d'une année, renouvelable.

(8) La Cour disciplinaire siège en formation de cinq membres.

Elle doit être composée de quatre magistrats de la Cour supérieure de justice et d'un magistrat de la Cour administrative.

Lorsque la Cour disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats de ces juridictions.

(9) Les fonctions du ministère public près la Cour disciplinaire sont exercées par le procureur général d'État.

Lorsque le procureur général d'État est visé par la procédure disciplinaire, les fonctions du ministère public sont exercées par un magistrat du Parquet général ou d'un parquet, à désigner par le Conseil suprême de la justice.

(10) Le greffe de la Cour administrative est assuré par le secrétariat du Conseil.

« Art. 29. Le président du Conseil a pour missions de :

1° de garantir la bonne marche des affaires du Conseil ;

2° de convoquer le Conseil et de diriger les débats ;

3° d'authentifier les décisions du Conseil et de surveiller leur exécution ;

4° de veiller au respect des règles déontologiques par les membres du Conseil.

(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de ce dernier, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.

Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature. »

#### Commentaire

Cet article définit les missions du président du CNJ et régit son remplacement.

#### Amendement concernant l'article 30

L'article 30 du projet de loi prend la teneur suivante :

Art. 30. Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil ne peuvent ni exercer la fonction de magistrat instructeur en matière disciplinaire, ni siéger au

Tribunal disciplinaire et à la Cour disciplinaire, ni représenter le ministère public en matière disciplinaire.

« Art. 30. (1) Le bureau du Conseil a pour missions :

1° de fixer l'ordre du jour du Conseil et de coordonner ses travaux ;

2° de représenter le Conseil sur les plans national, européen et international ;

3° d'exercer la fonction de chef d'administration du personnel du secrétariat du Conseil ;

4° de régler les questions financières du Conseil ;

5° d'examiner l'opportunité de nouvelles lois ou de nouveaux règlements ou de modifications à introduire dans les lois et règlements existants concernant l'organisation et le fonctionnement du Conseil.

(2) Le président convoque le bureau soit de sa propre initiative, soit à la demande d'un vice-président ou du secrétaire général.

Le secrétaire général participe aux réunions du bureau avec voix consultative. »

#### Commentaire

Cet article définit les missions du bureau du CNJ. Chacun des deux vice-présidents pourra provoquer la tenue d'une réunion du bureau. Il en sera de même pour le secrétaire général qui assistera aux réunions du bureau avec voix consultative.

#### Amendement concernant l'article 31

L'article 31 du projet de loi prend la teneur suivante :

Art. 31. (1) Il est créé un registre des affaires disciplinaires auprès du Conseil.

(2) Le registre centralise les actes rendus en application du chapitre XII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que de la section 7 du chapitre 3 et la section 7 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

(3) Le secrétariat du Conseil tient à jour le registre.

« Art. 31. (1) Le secrétariat a pour mission d'assister les membres du Conseil dans l'accomplissement de leurs tâches.

(2) Le cadre du personnel du secrétariat comprend un secrétaire général et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et des salariés de l'État selon les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

(3) Avant d'entrer en fonctions, le secrétaire général et les fonctionnaires énumérés au paragraphe 2 prêtent, entre les mains du président du Conseil, le serment visé à l'article 15.

(4) Le secrétaire général est le supérieur hiérarchique du personnel du secrétariat. Le bureau a la qualité de chef d'administration à l'égard de ce personnel. »

#### Commentaire

L'amendement vise à consacrer législativement l'autonomie administrative du CNJ en tant qu'organe externe du pouvoir judiciaire. Le texte proposé vise à préciser la mission et la composition du secrétariat du CNJ qui fonctionnera de manière permanente. Afin de lever l'opposition formelle du Conseil d'État, le texte amendé ne reprend plus les dispositions susceptibles de donner lieu à des conflits d'attribution, de sorte que le secrétariat aura exclusivement pour mission d'assister les membres du CNJ dans leurs travaux. Le secrétariat disposera d'un cadre du personnel proposé. Vu que le droit commun de la fonction publique autorise le détachement, il est également proposé de supprimer le dispositif relatif au détachement au secrétariat du CNJ du personnel de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif, alors que ce dispositif est superfétatoire. En tant qu'organe autonome des autorités judiciaires, le recours par le CNJ au personnel détaché de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif devrait rester l'exception. En effet, le CNJ ne devrait pas être tributaire de l'allocation de ressources humaines par les autorités judiciaires.

#### Amendement concernant l'article 32

L'article 32 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 32. En matière de mise à la retraite des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par le chapitre XIII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par la section 8 du chapitre 3 et la section 8 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.**

**« Art. 32. (1) Pour pouvoir être nommé à la fonction de secrétaire général du Conseil, il faut :**

**1° remplir les conditions prescrites à l'article 5 ;**

**2° être titulaire d'un grade ou diplôme délivré par un établissement d'enseignement supérieur reconnu par l'État du siège de l'établissement et sanctionnant l'accomplissement avec succès d'un master ou de son équivalent en droit, en économie, en finances, en informatique ou dans une autre matière à déterminer par le bureau du Conseil ;**

**3° avoir une expérience professionnelle confirmée en matière de gestion administrative, financière ou informatique.**

**(2) Le bureau du Conseil établit le profil recherché et fait publier un appel de candidatures.**

**La nomination à la fonction de secrétaire général est faite par le Grand-Duc, sur proposition motivée du Conseil.**

**(3) Le secrétaire général a pour missions :**

**1° de diriger les travaux du secrétariat du Conseil ;**

**2° d'établir les procès-verbaux des réunions du Conseil ;**

**3° d'attester l'authenticité des décisions du Conseil et de surveiller leur exécution.**

**Il agit sous l'autorité du bureau qui peut lui donner des instructions.**

**(4) En cas d'empêchement du secrétaire général, ses fonctions sont assurées par le fonctionnaire le plus élevé en rang de la carrière supérieure du secrétariat du Conseil. »**

#### Commentaire

Dans un souci de garantir la bonne administration du CNJ, la création de la fonction de secrétaire général du CNJ est recommandée. À noter que le Conseil d'État et le Conseil

économique et social disposent d'ores et déjà d'un secrétaire général. La finalité de la fonction de secrétaire général du CNJ est d'assurer la gestion quotidienne du CNJ, la continuité de ses travaux et l'évacuation rapide des dossiers. En effet, les membres du CNJ ne siégeront pas à plein temps au CNJ, mais continueront d'exercer leurs professions d'origine. Ceux-ci n'auront donc pas les disponibilités nécessaires pour se consacrer quotidiennement au CNJ.

En plus, les membres ayant la qualité de magistrat n'ont pas pour vocation d'assurer la gestion administrative et financière d'une institution, fonction pour laquelle ils ne sont pas formés. D'où la nécessité d'engager un gestionnaire chevronné pour les besoins du CNJ. À noter que le secrétaire général agira sous l'autorité du bureau du CNJ, dont les membres seront habilités à lui donner des instructions.

#### Echange de vues

- ❖ M. Gilles Roth (CSV) souligne que la procédure administrative non-contentieuse doit s'appliquer aux décisions administratives prises par le CNJ.
- ❖ Mme Simone Beissel (DP) souhaite avoir davantage d'informations sur régime juridique applicable à cet organe constitutionnel nouveau, alors que cet organe ne fait pas partie des institutions du pouvoir judiciaire.

L'expert gouvernemental raisonne par analogie et signale que l'autonomie de cette institution en matière administrative peut être comparée à celle du Conseil d'État. Il s'agit d'un organe ancré dans la Constitution qui sera doté d'une certaine autonomie financière, et qui peut par exemple engager du personnel.

M. Léon Gloden (CSV) réfléchit par analogie au conseil de la concurrence, qui dispose d'une certaine autonomie dans le cadre de son fonctionnement et constitue une autorité administrative.

De plus, l'orateur est d'avis que le siège de cet organe nouveau ne peut en aucun cas se situer à l'intérieur des bâtiments hébergeant des juridictions de l'ordre judiciaire et administratif.

Madame Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) signale que le CNJ constitue un organe constitutionnel qui bénéficiera, d'un point de vue budgétaire et comptable, d'une gestion séparée.

A noter que le droit luxembourgeois n'est pas comparable sur ce point au droit français, qui permet de conférer à une institution un statut administratif à part.

Quant au siège de la future institution, l'oratrice marque son accord à ce que celle-ci soit située dans un édifice autre qu'une juridiction.

Mme Simone Beissel (DP) confirme que le droit français diverge considérablement sur ce point du droit luxembourgeois, comme il permet aux institutions et établissements étatiques d'acquérir des statuts spécifiques comme celui d'autorité administrative indépendante.

#### Amendement concernant l'article 33

L'article 33 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 33. Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement de la justice.**



« **Art. 33.** (1) Le président convoque le Conseil en séance plénière : 1° soit de sa propre initiative; 2° soit à la demande d'un vice-président ou d'au moins de trois deux membres effectifs au moins ;  
3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.

(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances plénières du Conseil.

(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances plénières, qui est déterminé par le bureau du Conseil président après avoir consulté les membres effectifs.

**(4) Le secrétaire général participe aux séances plénières avec voix consultative. »**

#### Commentaire

L'amendement régit les séances plénières du Conseil. Le droit de fixer l'ordre du jour du CNJ sera transféré du président au bureau. En sa qualité de vice-président, le membre extérieur de la magistrature pourra non seulement demander la convocation d'une réunion du CNJ, mais également participer à la détermination de son ordre du jour. Enfin, deux membres effectifs pourront provoquer la tenue d'une séance plénière.

#### Amendement concernant l'article 34

L'article 34 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 34. (1) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.10**

**(2) Sont irrecevables les doléances :**

**1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;**

**2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;**

**3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;**

**4° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément.**

« **Art. 34.** (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cing neuf de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.

(2) Les résolutions délibérations du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées. Les décisions sont prises à la majorité des membres présents et votants.

(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante. »

#### Commentaire

Vu l'élargissement de la composition du CNJ, une adaptation du quorum requis s'impose dans le sens qu'il sera augmenté de cinq à neuf membres. Conformément à la recommandation du Conseil d'État, le terme « *résolution* » est remplacé par celui de « *délibération* ».

#### Amendement concernant l'article 35

L'article 35 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 35. (1) Peut saisir le Conseil tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire.~~

~~(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance :~~

~~1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;~~

~~2° ne peut être dirigé contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;~~

~~3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;~~

~~4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.~~

~~(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.~~

~~« Art. 35. Le Conseil peut appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales entendre toute personne susceptible de l'éclairer. »~~

#### Commentaire

Le texte amendé reprend une proposition de texte formulée par le Conseil d'État dans le cadre de l'article 46 du projet de loi initial.

#### Amendement concernant l'article 36

L'article 36 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 36. (1) Le Conseil informe l'auteur de la doléance des suites réservées à celle-ci.~~

~~(2) Le rejet de la doléance n'est susceptible d'aucun recours.~~

~~« Art. 36. Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, soit eux-mêmes, soit leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, ont un intérêt personnel. »~~

#### Commentaire

L'amendement reprend des propositions d'ordre légistique du Conseil d'État.

#### Amendement concernant l'article 37

L'article 37 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 37. (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits mettant en cause le bon fonctionnement de la justice, il ordonne une enquête auprès du service concerné.~~

~~(2) Le Conseil désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un enquêteur.~~

~~(3) L'enquêteur est habilité à entendre toutes personnes et à se faire communiquer tous documents.~~

~~« Art. 37. Les membres effectifs, les membres suppléants et les secrétaires du Conseil et de son secrétariat ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal. »~~

### Commentaire

Il s'agit de simplifier le libellé de l'article en question.

### **Amendement n° 40**

L'article 38 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 38. (1) En cas de dysfonctionnement, le Conseil adresse une injonction au chef de corps afin de garantir le bon fonctionnement du service concerné.**  
**(2) Toute inobservation de l'injonction est signalée au Conseil.**

**« Art. 38. Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur et les règles déontologiques de ses membres, qui sont déclarés obligatoires par règlement grand-ducal. »**

### Commentaire

Pour le règlement d'ordre intérieur et les règles déontologiques, les auteurs de l'amendement se sont inspirés de l'article 23 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Ces textes seront adoptés par le CNJ à une majorité renforcée en raison de leur importance particulière. Vu que la Constitution révisée ne prévoit pas l'attribution d'un pouvoir réglementaire au CNJ, les mesures adoptées par le CNJ seront déclarées obligatoires par voie de règlement grand-ducal et feront l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Un tel dispositif s'impose également pour assurer la transparence des règles applicables au sein du CNJ.

### Amendement concernant l'article 39

L'article 39 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 39. Le Conseil peut aviser, soit d'office, soit à la demande de la Chambre des Députés ou du ministre ayant la justice dans ses attributions, les projets de loi, les propositions de loi et les projets de règlement grand-ducal, qui ont une incidence sur :**  
**1° son organisation ou son fonctionnement ;**  
**2° l'organisation ou le fonctionnement des juridictions et du ministère public ;**  
**3° le statut des magistrats et attachés de justice.**

**« Art. 39. (1) Les propositions budgétaires du Conseil sont élaborées par le bureau et soumises aux délibérations en séance plénière.**  
**(2) Les règles internes pour l'exécution du budget du Conseil sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur. »**

### Commentaire

L'objectif est de consacrer l'autonomie financière du CNJ. Considérant que le CNJ sera un organe autonome des pouvoirs exécutif et judiciaire, le budget du CNJ ne saurait dépendre ni du Ministère de la Justice, ni d'une autorité judiciaire. C'est la raison pour laquelle le CNJ devra avoir une section propre dans les lois budgétaires. L'amendement régit non seulement l'élaboration et l'adoption des propositions budgétaires du CNJ, mais également l'exécution de son budget. Le dispositif est inspiré de l'article 39 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. À noter que l'exécution budgétaire sera précisée par le règlement d'ordre intérieur du CNJ.

#### Amendement concernant l'article 40

L'article 40 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 40. Le Conseil peut adresser, soit à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions, soit aux juridictions et au ministère public, des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice.**

**« Art. 40. Le budget des recettes et des dépenses de l'État arrête annuellement la dotation au profit du Conseil au vu de l'état prévisionnel établi par ce dernier. »**

#### Commentaire

Cet article prévoit l'inscription annuelle de la dotation au profit du CNL dans les lois budgétaires, ce qui implique la création d'une section propre dans ces lois.

#### Amendement concernant l'article 41

L'article 41 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 41. Le Conseil est chargé de la promotion et de la protection de l'image de la justice.**

**« Art. 41. (1) L'examen de la comptabilité des fonds est confié à la commission des comptes, instituée au sein du Conseil.**

**La commission des comptes est assistée par un réviseur d'entreprises, à désigner annuellement.**

**(2) La commission des comptes est composée de trois membres du Conseil autres que le président et les vice-présidents.**

**Elle comprend deux magistrats et un non-magistrat, élus à la majorité des deux tiers par le Conseil.**

**Elle est présidée par le membre le plus ancien dans la magistrature.**

**(3) Les modalités d'opérer de la commission des comptes et la désignation du réviseur d'entreprises sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur du Conseil.**

**(4) Sur le rapport de la commission des comptes, le Conseil se prononce en séance plénière sur l'apurement des comptes. »**

#### Commentaire

Le texte proposé vise à réglementer le contrôle de la comptabilité des fonds du CNJ. La source d'inspiration est l'article 40 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. L'examen de la comptabilité du CNJ incombera à la commission des comptes, qui sera assistée par un réviseur d'entreprises. La commission des comptes sera composée de trois membres du CNJ, dont deux magistrats et un non-magistrat. L'apurement des comptes se fera en séance plénière.

#### Amendement concernant l'article 42

L'article 42 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 42. Le Conseil communique publiquement :**

**1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;**

**2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.**

**« Art. 42. (1) Il est accordé une indemnité spéciale de :**  
**1° cent soixante points indiciaires par mois au président du Conseil ;**  
**2° cent trente points indiciaires par mois aux vice-présidents du Conseil ;**  
**3° cent points indiciaires par mois aux autres membres effectifs du Conseil.**  
**(2) Les membres suppléants touchent un jeton de présence de vingt points indiciaires par séance plénière à laquelle ils participent.**  
**(3) Les indemnités spéciales et jetons de présence sont non pensionnables. »**

#### Commentaire

Considérant l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État, les auteurs de l'amendement recommandent de régler l'intégralité de l'indemnisation par la voie législative, de sorte que l'adoption d'un règlement grand-ducal fixant le taux des indemnités ne sera plus requise. Le taux des indemnités devra être suffisamment élevé non seulement pour favoriser la présentation d'un nombre suffisant de candidats compétents et motivés, mais également pour rémunérer à sa juste valeur la charge de travail, qui sera importante en raison des nombreuses attributions du CNJ, ainsi que les contraintes en termes de disponibilité et d'engagement personnel. Le président, les vice-présidents et les autres membres effectifs du CNJ bénéficieront d'une indemnité forfaitaire et mensuelle. Les membres suppléants du CNJ toucheront uniquement des jetons de présence.

#### Amendement concernant l'article 43

L'article 43 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 43. (1) Le président convoque le Conseil :**  
**1° de sa propre initiative ;**  
**2° à la demande d'au moins trois membres effectifs ;**  
**3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.**  
**(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances du Conseil.**  
**(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances, qui est déterminé par le président après avoir consulté les membres effectifs.**

**« Art. 43. Est qualifié faute disciplinaire tout acte commis dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, par lequel le membre du Conseil méconnaît les obligations de confidentialité, d'impartialité, d'exactitude et d'intégrité, telles que mises en œuvre dans les règles déontologiques pour les membres du Conseil. »**

#### Commentaire

Cet article a pour objet de définir la faute disciplinaire. La source d'inspiration est l'article 24 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. L'énoncé des règles déontologiques applicables aux membres du CNJ fera l'objet d'un texte législatif, tandis que leur mise en œuvre donnera lieu à un texte réglementaire.

#### Amendement concernant l'article 44

L'article 44 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 44. (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.**~~  
~~**(2) Les résolutions du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées.**~~  
~~**(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante.**~~

**« Art. 44. Selon la gravité de la faute, les sanctions suivantes peuvent être prononcées :**  
**1° l'avertissement ;**  
**2° la réprimande ;**  
**3° l'exclusion temporaire des fonctions, avec privation de l'indemnité pour une période de six mois au maximum ;**  
**4° la révocation, qui emporte la perte du titre. »**

#### Commentaire

Cet article détermine les sanctions disciplinaires visant les membres du CNJ. Il reprend les peines prescrites à l'article 25 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État.

#### Amendement concernant l'article 45

L'article 45 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 45. Les séances du Conseil ne sont pas publiques.**~~

**« Art. 45. (1) Il est institué un comité de déontologie, composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.**  
**(2) Les membres du comité de déontologie sont désignés pour un terme de trois ans, renouvelable, par le Conseil en raison de leur expérience et de leur autorité morale en matière de déontologie professionnelle.**  
**(3) Les fonctions de membre du comité de déontologie sont incompatibles avec celles de membre du Conseil et de son secrétariat.**  
**(4) Les membres du comité de déontologie ont droit au jeton de présence visé à l'article 42, paragraphe 2. »**

#### Commentaire

À l'instar de ce qui est prévu par l'article 26 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État, l'institution d'un comité de déontologie est recommandée. L'amendement détermine la composition du comité de déontologie, la désignation de ses membres, la durée du mandat et l'indemnisation.

#### Amendement concernant l'article 46

L'article 46 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 46. Le Conseil peut appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales.**~~

**« Art. 46. Lorsque le bureau considère qu'il y a des raisons sérieuses qu'un membre a commis une faute disciplinaire, il propose au président de saisir le Comité de déontologie. »**

#### Commentaire

Cet article régit l'engagement de la procédure disciplinaire. La source d'inspiration est l'article 27 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Le déclenchement de l'affaire disciplinaire se fera par le bureau du CNJ, mais la saisine du comité de déontologie incombera au président du CNJ.

#### Amendement concernant l'article 47

L'article 47 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 47. Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, eux-mêmes, leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, un intérêt personnel.**

**« Art. 47. (1) Le comité de déontologie examine les circonstances de la faute alléguée. Il entend les auteurs de la saisine, des tiers et le membre visé par la procédure. Il établit, à l'attention du bureau, un rapport dans lequel il présente les résultats de l'enquête, donne une évaluation sur les faits et formule des recommandations. (2) Le bureau propose au président du Conseil les suites à donner aux recommandations du comité de la déontologie ainsi que la publication éventuelle de la sanction prononcée à l'égard du membre concerné. »**

#### Commentaire

Cet article régit l'instruction de l'affaire disciplinaire. La source d'inspiration est l'article 28 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Les actes de l'instruction seront accomplis par le comité de déontologie, qui fera une recommandation au bureau.

#### Amendement concernant l'article 48

L'article 48 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 48. Les membres effectifs, les membres suppléants et les secrétaires du Conseil ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.**

**« Art. 48. (1) L'avertissement est donné par le président du Conseil. La réprimande et l'exclusion temporaire des fonctions sont décidées par le Conseil en séance plénière. La révocation d'un membre est proposée au Grand-Duc par le Conseil en séance plénière. (2) Le membre concerné ne peut pas participer à la délibération du Conseil. Le Conseil est valablement composé même si suite à l'exclusion temporaire ou la révocation d'un membre, le nombre requis de membres n'est plus atteint. »**

#### Commentaire

Cet article régit le prononcé des sanctions disciplinaires. Les auteurs de l'amendement se sont inspirés de l'article 29 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. L'instance de sanction dépendra de la gravité de la sanction disciplinaire.

#### Amendement concernant l'article 49

L'article 49 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 49. (1) Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur.**

**(2) Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.**

**« Art. 49. Un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif en matière de discipline des membres du Conseil. »**

#### Commentaire

Cet article prévoit un recours en réformation contre les sanctions disciplinaires. La source d'inspiration est l'article 30 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Les membres sanctionnés auront droit au double degré de juridiction.

#### Amendement concernant l'article 50

L'article 50 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 50.** Chaque année, avant le 15 février, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions.~~

**« Art. 50. (1) Si le président du Conseil est visé par la procédure disciplinaire, la présidence est exercée par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.**

**(2) Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature. »**

#### Commentaire

Cet article régit le cas où le président du CNJ fait l'objet d'une procédure disciplinaire.

#### Amendement concernant l'article 51

L'article 51 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 51.** Le Code pénal est adapté comme suit :

**1. L'article 220 est complété comme suit :**

**« Art. 220. Le faux témoignage en matière civile et administrative est puni d'un emprisonnement de deux mois à trois ans.**

**Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables au faux témoignage devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire. »**

**2. L'article 221 est complété comme suit :**

**« Art. 221. L'interprète et l'expert coupables de fausses déclarations, soit en matière criminelle, contre l'accusé ou en sa faveur, soit en matière correctionnelle ou de police, contre le prévenu ou en sa faveur, soit en matière civile, sont punis comme faux témoins, conformément aux articles 215, 216, 218, 219 et 220.**

**Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables à l'expert et à l'interprète coupables de fausses déclarations devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire.**



**L'expert en matière criminelle qui aurait été entendu sans prestation de serment est puni conformément à l'article 217. »**

« **Art. 51.** La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit :

1° À l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, le point 16° prend la teneur suivante :

« 16° Les fonctions de secrétaire général du Conseil d'Etat, et de secrétaire général du Conseil économique et social **ainsi que de secrétaire général du Conseil national de la justice** sont classées au grade 17. »

2° À l'article 17, alinéa 1<sup>er</sup>, le point b) prend la teneur suivante :

b) Pour les fonctionnaires énumérés ci-après, la valeur des différents échelons de leurs grades respectifs est augmentée de 25 points indiciaires :

« directeurs généraux, directeurs généraux adjoints, directeurs, premier conseiller de légation, présidents, ministres plénipotentiaires, administrateurs généraux, commissaires, commissaire du Gouvernement adjoint chargé de l'instruction disciplinaire, colonel-chef d'état-major, inspecteur général adjoint de la sécurité dans la Fonction publique, inspecteur général de la sécurité dans la Fonction publique, Haut-Commissaire à la Protection nationale, lieutenant-colonel/chef d'état-major adjoint, lieutenant-colonel/commandant du centre militaire, vice-présidents, directeurs adjoints, inspecteur général de la Police, inspecteur général adjoint de la police, directeurs centraux de la police, médecins directeurs, représentant permanent auprès de l'Union européenne, secrétaire du Grand-Duc, secrétaire général du Conseil d'Etat, secrétaire général du Conseil économique et social, **secrétaire général du Conseil national de la justice**, secrétaire général du département des affaires étrangères, Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher. Bénéficiaire de la même mesure le médecin dirigeant chargé de la direction de la division de la santé au travail du secteur public et le médecin dirigeant de la division de la médecine de contrôle du secteur public, ainsi que les fonctionnaires classés aux grades M5, M6, M7 et S1. »

**Commentaire**

Cet article contient une disposition modificative de la législation fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. À l'instar du secrétaire général du Conseil d'État et de celui du Conseil économique et social, la fonction de secrétaire général du CNJ sera classée au grade 17 et bénéficiera d'une majoration d'échelon pour fonctions dirigeantes de vingt-cinq points indiciaires. Vu que le secrétaire général du CNJ exercera une fonction dirigeante au sens de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État, sa nomination sera faite pour une durée renouvelable de sept ans.

**Amendement concernant l'article 52**

L'article 52 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 52. Le Code de procédure pénale est modifié comme suit :**

**1. L'article 16-2 est rédigé comme suit :**

**« Art. 16-2. (1) Le magistrat du ministère public est tenu de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui lui sont données par le procureur général d'État respectivement par le procureur d'État auquel il est rattaché.**

~~(2) Le magistrat du ministère public développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice. »~~

2. L'article 18 est libellé comme suit :

~~« Art. 18. (1) Le procureur général d'État est chargé de veiller à l'application de la loi pénale sur toute l'étendue du territoire national.~~

~~(2) Le procureur général d'État anime et coordonne l'action des procureurs d'État en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique par les parquets.~~

~~(3) Le procureur général d'État a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique. »~~

3. L'article 19 est abrogé.

4. L'article 20 est rédigé comme suit :

~~« Art. 20. (1) Le procureur général d'État a autorité sur tous les magistrats du ministère public.~~

~~(2) Il peut enjoindre aux procureurs d'État, par des instructions écrites et versées au dossier de la procédure, d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes. »~~

5. L'article 421 prend la teneur suivante :

~~« Art. 421. Lorsque le procureur général d'État dénonce à la Cour de cassation des actes judiciaires, arrêts ou jugements, contraires à la loi, ces actes, arrêts ou jugements peuvent être annulés. »~~

~~« Art. 52. La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, à l'exception des dispositions du chapitre 2 qui sont applicables le premier jour du sixième mois qui suit cette publication. »~~

Commentaire

À ce stade de la procédure de révision constitutionnelle et de la procédure législative, il est extrêmement difficile, voire impossible de se prononcer définitivement sur l'entrée en vigueur de la future loi portant organisation du CNJ. Pour la détermination de la date d'entrée en vigueur, il convient de tenir compte des exigences suivantes :

D'une part, l'entrée en vigueur simultanée de la révision du chapitre VI de la Constitution et des mesures législatives d'accompagnement est souhaitable pour garantir la cohérence de la réforme de la justice. L'entrée en vigueur simultanée de ces textes est indispensable pour les missions et attributions du CNJ, dont le principe sera arrêté par la Constitution révisée, et qui nécessiteront une transposition législative. Il s'agit essentiellement de la nomination et de la discipline des magistrats. Sans mesure législative d'accompagnement, le CNJ sera dans l'impossibilité d'exercer ses attributions constitutionnelles en matière de nomination et de discipline des magistrats.

D'autre part, la mise en place du CNJ ne se fera pas du jour au lendemain, mais nécessitera un travail de préparation conséquent. En effet, la magistrature devra élire ses représentants au CNJ, la Chambre des députés devra désigner les représentants de la société civile et les barreaux devront désigner les représentants de la profession d'avocat. Une fois les membres désignés et élus, le CNJ devra organiser l'élection du président et des vice-présidents. En

outre, le recrutement du secrétaire général et des autres agents du secrétariat devra être organisé. Par ailleurs, le CNJ devra élaborer son règlement d'ordre intérieur et mettre en place ses règles déontologiques.

Ainsi il faudra prévoir un délai de six mois pour que le CNJ puisse être pleinement opérationnel. La finalité de l'amendement est de garantir que le CNJ n'exerce ses missions et attributions qu'après être pleinement opérationnel.

#### Amendement concernant l'article 53

L'article 53 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 53. L'article 6 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation est abrogé.~~

« **Art. 53.** La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée, en recourant à l'intitulé suivant : « loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême **national** de la justice ». »

#### Commentaire

La référence, sous forme abrégée, à la future loi doit être adaptée afin de tenir compte de la nouvelle dénomination de la future institution.

#### Amendement concernant l'article 54

~~**Art. 54. La loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire est adaptée comme suit :**~~

~~**1. Les articles 28 et 47 sont abrogés.**~~

~~**2. L'article 40 prend la teneur suivante :**~~

~~**« Art. 40. Sont portés devant la Cour supérieure de justice :**~~

~~**1) les affaires dont les cours d'appel ou les cours supérieures de justice ont à s'occuper en assemblée générale ;**~~

~~**2) les accusations admises contre les membres du Gouvernement en exécution de l'article 82 de la Constitution ;**~~

~~**3) le règlement des conflits d'attribution, conformément à l'article 95 de la Constitution ;**~~

~~**4) les accusations portées par la Chambre des Députés contre les membres de la Commission européenne pour les infractions visées aux articles 496-1 à 496-4 ou 246 à 252 du Code pénal, commises dans l'exercice de leurs fonctions.**~~

~~**Dans tous les cas, les décisions de la cour ne peuvent être rendues par moins de neuf conseillers. S'il y a partage des voix, la cour siégeant en nombre pair, le suffrage du conseiller le plus jeune en rang n'est pas compté. »**~~

~~**3. L'article 43 est libellé comme suit :**~~

~~**« Art. 43. Lorsqu'un poste de président de la Cour supérieure de justice, de conseiller à la Cour de cassation, de président de chambre à la Cour d'appel, de premier conseiller à la Cour d'appel, de conseiller à la Cour d'appel, de président, de premier vice-président ou de vice-président d'un tribunal d'arrondissement est vacant, il est procédé comme suit à l'émission de l'avis exigé par l'article 90 de la**~~

Constitution et visé à l'article 24 de la loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême de la justice.

La Cour supérieure de justice procède en assemblée générale, convoquée par son président. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice. »

4. À la suite de l'article 43, il est ajouté un nouvel article 43-1 :

« Art. 43-1. Lorsqu'un poste de procureur général d'État, de procureur général d'État adjoint, de premier avocat général, d'avocat général, de procureur d'État, de procureur d'État adjoint ou de substitut principal est vacant, il est procédé comme suit à l'émission de l'avis visé à l'article 24 de la loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême de la justice.

Le Parquet général procède en assemblée générale, convoquée par le procureur général d'État. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice. »

5. L'article 67 est modifié comme suit :

« Art. 67. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour supérieure de justice, du Parquet général, des tribunaux d'arrondissement, des parquets près les tribunaux d'arrondissement, des justices de paix, des tribunaux du travail et de la Cour militaire. »

6. L'article 70 est libellé comme suit :

« Art. 70. Les fonctions du ministère public sont exercées par le procureur général d'État ; et sous la surveillance et la direction de celui-ci, par les magistrats de son parquet, les procureurs d'État et leurs substituts.

Les substituts exercent en outre leurs fonctions sous la surveillance et la direction des procureurs d'État. »

7. L'article 72 prend la teneur suivante :

« Art. 72. Le procureur général d'État veille au maintien de l'ordre dans la Cour supérieure de justice, les tribunaux d'arrondissement et les justices de paix.

Il exerce la surveillance sur tous les officiers de police judiciaire et les officiers ministériels. »

8. L'article 73 est rédigé comme suit :

« Art. 73. Le procureur général d'État et les procureurs d'État veillent au maintien de la discipline, à la régularité du service ainsi qu'à l'exécution des lois et règlements.

Ils peuvent faire des observations à cet égard au président de la Cour supérieure de justice et au président du tribunal d'arrondissement ; ceux-ci sont tenus, sur leur demande, de convoquer une assemblée générale. »

9. L'article 75 est libellé comme suit :

« Art. 75. Le ministère public est indépendant dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi.

Les autres attributions du procureur général d'État et des procureurs d'État s'exercent sous l'autorité du ministre de la justice. »

10. L'article 147 est adapté comme suit :

« Art. 147. Aucun magistrat ou greffier ne peut s'absenter si le service doit souffrir de son absence.

Le président de la Cour supérieure de justice et le procureur général d'État informent le Conseil suprême de la justice de leurs absences de plus de trois jours.

Les membres de la cour et les présidents des tribunaux d'arrondissement ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans avoir obtenu la permission du président de la cour. Les membres du Parquet général et les procureurs d'État ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans avoir obtenu la permission du procureur général d'État.

Les magistrats des tribunaux d'arrondissement et les juges de paix directeurs ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du président du tribunal d'arrondissement dont ils dépendent.

Les membres des parquets des tribunaux d'arrondissement ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du procureur d'État afférent.

Les juges de paix directeurs adjoints et les juges de paix ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du juge de paix directeur afférent.

Les greffiers ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du président de la cour ou du président du tribunal auquel ils sont attachés, les greffiers des justices de paix sans la permission du juge de paix directeur.»

11. L'article 149-2 prend la teneur suivante :

« Art. 149-2. Les magistrats appelés à collaborer pendant une période déterminée aux travaux d'organisations internationales ou d'une administration peuvent obtenir, de leur accord, un détachement temporaire.

Ce détachement est accordé par le Grand-Duc, sur avis du Conseil suprême de la justice.

Les postes laissés vacants par les magistrats détachés sont occupés par un nouveau titulaire.

Au terme du détachement, le magistrat ainsi remplacé est réintégré à un poste équivalent à la fonction qu'il exerçait avant le détachement. A défaut de vacance de poste adéquat, il est nommé hors cadre à un poste comportant le même rang et le même traitement que ceux dont il bénéficiait avant le détachement.»

12. À la suite du chapitre XII du titre II, il est inséré un nouveau paragraphe 1er libellé comme suit :

« §1er. De la faute disciplinaire et des sanctions disciplinaires ».

13. L'article 155 est libellé comme suit :

« Art. 155. Constitue une faute disciplinaire :

1° tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice ;

2° tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité.»

14. L'article 156 est rédigé comme suit :

« Art. 156. Le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire peuvent prononcer les sanctions disciplinaires suivantes :

1° la réprimande ;

2° l'amende ;

a) elle ne peut être ni inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette mensualité ;

b) elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;

3° la rétrogradation :

a) cette sanction consiste dans le classement du magistrat au grade immédiatement inférieur à son ancien grade avant la rétrogradation ou au grade précédant le grade immédiatement inférieur ;

b) le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le magistrat est classé sont fixés par la juridiction disciplinaire dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.

4° l'exclusion temporaire des fonctions :

a) la sanction peut être prononcée, avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de deux années au maximum ;

b) la période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour le calcul des majorations biennales et la pension ;

5° la mise à la retraite ;

6° la révocation : la sanction emporte la perte de l'emploi, du titre et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension. »

15. L'article 157 prend la teneur suivante :

« Art. 157. Les sanctions disciplinaires sont proportionnelles par rapport à la gravité de la faute et tiennent compte des antécédents du magistrat mis en cause.

Elles peuvent être appliquées cumulativement. »

16. L'article 158 est adapté comme suit :

« Art. 158. Les décisions de justice intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle à l'application des sanctions disciplinaires.

En cas de poursuite devant une juridiction répressive, la juridiction disciplinaire peut suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à la décision définitive de la juridiction répressive. »

17. L'article 159 prend le libellé suivant :

« Art. 159. Est suspendu de plein droit de l'exercice de ses fonctions le magistrat :

1° le magistrat détenu à titre répressif, pour la durée de sa détention ;

2° détenu préventivement, pour la durée de sa détention ;

3° contre lequel il existe une décision judiciaire non encore définitive, qui porte ou emporte perte d'emploi, jusqu'à la décision définitive qui l'acquitte ou ne le condamne qu'à une peine moindre ;

4° condamné disciplinairement à la révocation ou à l'exclusion temporaire des fonctions par une décision non encore définitive, jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire. »

18. L'article 160 prend la teneur suivante :

« Art. 160. Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donné, en dehors de toute action disciplinaire, par :

1° le président de la Cour supérieure de justice à l'égard des magistrats de cette Cour et des présidents des tribunaux d'arrondissement ;

2° les présidents des tribunaux d'arrondissement à l'égard des magistrats de ces tribunaux ainsi que des juges de paix directeurs ;

3° les juges de paix directeurs à l'égard des magistrats des justices de paix.

Lorsque le chef de corps a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition.

Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement. »

19. L'article 161 est modifié comme suit :

« Art. 161. Peuvent être rappelés à leur devoir, en dehors de toute action disciplinaire, par une ordonnance motivée :

1° les magistrats du Parquet général et les procureurs d'État par le procureur général d'État ;

2° les magistrats près les parquets des tribunaux d'arrondissement par les procureurs d'État.

Selon la gravité des circonstances, le procureur général d'État et les procureurs État peuvent donner des injonctions en dehors de toute action disciplinaire.

Lorsque le chef de corps a l'intention de prononcer un rappel à l'ordre ou une injonction, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition.

Le Conseil suprême de la justice est informé du rappel à l'ordre et de l'injonction. »

20. L'article 162 est adapté comme suit :

« Art. 162. Les officiers ministériels qui sont en contravention aux lois et règlements, peuvent, suivant la gravité des circonstances, être punis par des injonctions d'être plus exacts ou circonspects et, indépendamment de l'application des dispositions disciplinaires des lois et règlements qui les concernent, par des condamnations aux dépens en leur nom personnel et par des suspensions à temps. L'impression et l'affichage des décisions de justice à leurs frais peuvent aussi être ordonnés et leur destitution peut être provoquée, s'il y a lieu.

Lorsque les avocats contreviennent à l'audience aux devoirs qui leur sont imposés par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, ils peuvent recevoir des injonctions et être renvoyés de l'audience, selon la gravité des circonstances, avec information au bâtonnier. »

21. À la suite de l'article 162, il est inséré un nouveau paragraphe 2 rédigé comme suit :

« §2. De l'engagement des affaires disciplinaires ».

22. L'article 163 prend la teneur suivante :

« Art. 163. Le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État, les présidents des tribunaux d'arrondissement, les procureurs d'État et les juges de paix directeurs dénoncent au Conseil suprême de la justice tous les faits parvenus à leur connaissance, qui pourraient donner lieu à poursuite disciplinaire contre un magistrat. »

23. L'article 164 est libellé comme suit :

« Art. 164. Dans la Cour supérieure de justice, les tribunaux d'arrondissement et les justices de paix, chaque magistrat relève les fautes disciplinaires qui ont été commises ou découvertes à son audience et les signale au chef de corps dont il relève. »

24. L'article 165 est rédigé comme suit :

« Art. 165. Toute décision de condamnation à une sanction pénale, prononcée par une juridiction luxembourgeoise ou étrangère et rendue contre un magistrat de la Cour supérieure de justice, du Parquet général, des tribunaux d'arrondissement, des

parquets près les tribunaux d'arrondissement ou des justices de paix, est communiquée au Conseil suprême de la justice.»

25. L'article 166 prend la teneur suivante :

« Art. 166. Lorsque le Conseil suprême de la justice a connaissance de faits susceptibles d'être qualifiés comme faute disciplinaire, il saisit le Tribunal disciplinaire.»

26. À la suite de l'article 166, il est ajouté un nouveau paragraphe 3 libellé comme suit :

« §3. De l'instruction des affaires disciplinaires ».

27. L'article 167 est libellé comme suit :

« Art. 167. Le Tribunal disciplinaire désigne un magistrat instructeur afin de procéder aux actes de l'instruction.

Le magistrat instructeur ne peut faire partie ni du Conseil suprême de la justice ni de la Cour disciplinaire ni du Tribunal disciplinaire.

Le greffe du magistrat instructeur est assuré par le secrétariat du Conseil suprême de la justice.»

28. L'article 168 est modifié comme suit :

« Art. 168. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par :

1° le Conseil suprême de la justice à l'égard du président de la Cour supérieure de justice et du procureur général d'État ;

2° le président de la Cour supérieure de justice à l'égard des magistrats de cette Cour et des présidents des tribunaux d'arrondissement ;

3° le procureur général d'État à l'égard des magistrats du Parquet général et des procureurs d'État ;

4° les présidents des tribunaux d'arrondissement à l'égard des magistrats de ces tribunaux ainsi que des juges de paix directeurs ;

5° les procureurs d'État à l'égard des magistrats des parquets près les tribunaux d'arrondissement ;

6° les juges de paix directeurs à l'égard des magistrats des justices de paix.»

29. L'article 169 prend le libellé qui suit :

« Art. 169. L'instruction disciplinaire est faite à charge et à décharge du magistrat mis en cause. »

30. L'article 170 est adapté comme suit :

« Art. 170. Toute personne qui concourt à l'instruction disciplinaire est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.»

31. L'article 171 prend la teneur suivante :

« Art. 171. Toute personne, citée par le magistrat instructeur pour être entendue comme témoin, est tenue de comparaître, de prêter serment et de déposer, sous réserve des dispositions des articles 72, 73 et 76 du Code de procédure pénale ainsi que de l'article 458 du Code pénal.

Les personnes qui refusent de comparaître, de prêter serment ou de déposer sont passibles des peines comminées par l'article 77 du Code de procédure pénale.



Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel, sur réquisition du ministère public.

Le tribunal correctionnel peut également ordonner que le témoin défaillant est contraint par corps à venir donner son témoignage. »

32. L'article 172 est libellé comme suit :

« Art. 172. Le magistrat instructeur peut ordonner des expertises et procéder à des vérifications personnelles. »

33. À la suite de l'article 172, il est créé un nouvel article 172-1 :

« Art. 172-1. Le magistrat instructeur peut prononcer la suspension provisoire du magistrat mis en cause. »

34. À la suite de l'article 172-1, il est ajouté un nouvel article 172-2 :

« Art. 172-2. Le magistrat instructeur convoque le magistrat mis en cause à une audition.

La convocation l'informe du fait qu'une instruction disciplinaire est en cours et des manquements qui lui sont reprochés. »

35. Après l'article 172-2, il est inséré un nouvel article 172-3 :

« Art. 172-3. Le magistrat mis en cause peut prendre inspection du dossier dès sa convocation et par la suite à tout moment de l'instruction disciplinaire. »

36. Après l'article 172-3, il est créé un nouvel article 172-4 :

« Art. 172-4. Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat à l'occasion de l'audition et des actes subséquents de l'instruction disciplinaire. »

37. À la suite de l'article 172-4, il est ajouté un nouvel article 172-5 :

« Art. 172-5. Le magistrat mis en cause peut demander un complément d'information au magistrat instructeur. »

38. À la suite de l'article 172-5, il est inséré un nouvel article 172-6 :

« Art. 172-6. Aussitôt que l'instruction disciplinaire lui paraît terminée, le magistrat instructeur communique son rapport au Tribunal disciplinaire. »

39. À la suite de l'article 172-6, il est ajouté un nouveau paragraphe 4 libellé comme suit :

« §4. Du jugement des affaires disciplinaires et des voies de recours ».

40. L'article 173 prend la teneur suivante :

« Art. 173. Sur les réquisitions du ministère public, le Tribunal disciplinaire statue après avoir entendu le magistrat mis en cause en ses explications ou convoqué celui-ci.

Le greffier convoque le magistrat mis en cause et le ministère public au plus tard quinze jours avant l'audience.

Le magistrat mis en cause et le ministère public ont droit à la communication intégrale du dossier dès la réception de la convocation.

Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat.

Des témoins peuvent être entendus suivant les conditions déterminées par l'article 171.

La suspension provisoire du magistrat mis en cause peut être ordonnée.

L'audience est publique.

Sur demande du magistrat mis en cause ou dans l'intérêt de l'ordre public, le Tribunal disciplinaire peut siéger en chambre du conseil.»

41. Après l'article 173, il est créé un nouvel article 173-1 :

« Art. 173-1. L'appel peut être interjeté devant la Cour disciplinaire contre les jugements du Tribunal disciplinaire et les ordonnances prononçant un avertissement, un rappel à l'ordre ou une injonction.

L'appel est ouvert au magistrat condamné disciplinairement et au ministère public.

Le délai d'appel est de trente jours à compter de la notification de la décision par le greffier.

L'appel est formé par une requête motivée, à déposer au greffe.

Les dispositions de l'article 173 sont applicables.»

42. À la suite de l'article 173-1, il est ajouté un nouvel article 173-2 :

« Art. 173-2. Le magistrat suspendu provisoirement peut demander le sursis à exécution devant le président de la Cour disciplinaire.

La demande est introduite par une requête motivée, à déposer au greffe.

Sur les réquisitions du ministère public, le président de la Cour disciplinaire des magistrats, ou le magistrat qui le remplace, statue après avoir entendu le magistrat suspendu provisoirement en ses explications ou convoqué celui-ci.

L'ordonnance rendue à la suite de la demande en sursis à exécution n'est susceptible d'aucune voie de recours.

Le magistrat qui a connu de la demande en sursis à exécution ne peut plus siéger au fond.»

43. Après l'article 173-2, il est inséré un nouvel article 173-3 :

« Art. 173-3. Les décisions rendues en application du présent chapitre ne peuvent faire l'objet ni d'opposition, ni de pourvoi en cassation.»

44. À la suite de l'article 173-3, il est ajouté un nouvel article 173-4 :

« Art. 173-4. Les notifications et les convocations sont faites par le greffier suivant les conditions déterminées par l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile.»

45. L'article 174 est modifié comme suit :

« Art. 174. Le magistrat est de plein droit mis à la retraite lorsqu'il a accompli l'âge de soixante-huit ans.»

46. L'article 175 prend la teneur suivante :

« Art. 175. Le magistrat est mis à la retraite lorsque qu'une affection grave et permanente ne lui permet plus de remplir convenablement ses fonctions.

Le Conseil suprême de la justice peut demander au magistrat de se soumettre à un examen médical par un médecin de contrôle en service auprès de l'Administration des services médicaux du secteur public.

La Commission des pensions est saisie par le Conseil suprême de la justice :

1° lorsque le médecin de contrôle certifie une affection ne permettant plus au magistrat de remplir convenablement ses fonctions ;

2° lorsque le magistrat refuse de se soumettre à un examen médical.»

47. Les articles 176, 177, 178, 179 et 180 sont abrogés.

48. L'article 182 prend la teneur suivante :

« Art. 182. Chaque année, avant le 15 février, le président de la Cour supérieure de la justice, le procureur général d'État, les présidents des tribunaux d'arrondissement, les procureurs d'État et les juges de paix directeurs adressent au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de leurs services pendant l'année judiciaire écoulée.

Les rapports des juridictions comprennent également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires. »

Art. 55. La loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est adaptée comme suit :

1. L'article 11 est modifié comme suit :

« Art. 11. Les membres effectifs et les membres suppléants de la Cour administrative sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice et sur avis de la Cour.

Pour l'émission de cet avis, la Cour procède en assemblée générale, convoquée par son président. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice.

Les membres suppléants de la Cour sont choisis parmi des candidats qui doivent être magistrats en exercice auprès d'une juridiction de l'ordre judiciaire. »

2. À la suite de l'article 16, il est créé un nouvel article 16-1 :

« Art. 16-1. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour administrative. »

3. L'article 17 est modifié comme suit :

« Art. 17. Chaque année, avant le 15 février, le président de la Cour administrative adresse au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de cette Cour pendant l'année judiciaire écoulée.

Ce rapport comprend également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires. »

4. L'article 35 est adapté comme suit :

« Art. 35. Le président de la Cour administrative informe le Conseil suprême de la justice de ses absences de plus de trois jours. »

5. L'article 37-1 est modifié comme suit :

« Art. 37-1. Les membres de la Cour administrative appelés à collaborer pendant une période déterminée aux travaux d'organisations internationales ou d'une administration peuvent obtenir, de leur accord, un détachement temporaire.

Ce détachement est accordé par le Grand-Duc, sur avis du Conseil suprême de la justice.

Les postes laissés vacants par les magistrats détachés sont occupés par un nouveau titulaire. »

6. À la suite de la section 7 du chapitre 3, il est créé une nouvelle sous-section 1ère :

« Sous-section 1ère. De la faute disciplinaire et des sanctions disciplinaires ».

7. L'article 38 est libellé comme suit :

« Art. 38. Constitue une faute disciplinaire :

1° tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice ;

2° tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité. »

8. L'article 39 prend la teneur suivante :

« Art. 39. Le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire peuvent prononcer les sanctions disciplinaires suivantes :

1° la réprimande ;

2° l'amende :

a) elle ne peut être ni inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette mensualité ;

b) elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;

3° la rétrogradation :

a) cette sanction consiste dans le classement du magistrat au grade immédiatement inférieur à son ancien grade avant la rétrogradation ou au grade précédant le grade immédiatement inférieur ;

b) le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le magistrat est classé sont fixés par la juridiction disciplinaire dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.

4° l'exclusion temporaire des fonctions :

a) la sanction peut être prononcée, avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de deux années au maximum ;

b) la période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour le calcul des majorations biennales et la pension ;

5° la mise à la retraite ;

6° la révocation : la sanction emporte la perte de l'emploi, du titre et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension. »

9. L'article 40 est libellé comme suit :

« Art. 40. Les sanctions disciplinaires sont proportionnelles par rapport à la gravité de la faute et tiennent compte des antécédents du magistrat mis en cause.

Elles peuvent être appliquées cumulativement. »

10. L'article 41 est rédigé comme suit :

Art. 41. Les décisions de justice intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle à l'application des sanctions disciplinaires.

En cas de poursuite devant une juridiction répressive, la juridiction disciplinaire peut suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à la décision définitive de la juridiction répressive. »

11. L'article 42 prend la teneur suivante :

« Art. 42. Est suspendu de plein droit de l'exercice de ses fonctions le membre de la Cour administrative :

1° détenu à titre répressif, pour la durée de sa détention ;

2° détenu préventivement, pour la durée de sa détention ;

3° contre lequel il existe une décision judiciaire non encore définitive, qui porte ou emporte perte d'emploi, jusqu'à la décision définitive qui l'acquitte ou ne le condamne qu'à une peine moindre ;

4° condamné disciplinairement à la révocation ou à l'exclusion temporaire des fonctions par une décision non encore définitive, jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire. »

12. L'article 43 est modifié comme suit :

« Art. 43. Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donnée, en dehors de toute action disciplinaire, par le président de la Cour administrative à l'égard des magistrats de cette Cour.

Lorsque le président a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition. Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement. »

13. L'article 44 est adapté comme suit :

« Art. 44. Les officiers ministériels qui sont en contravention aux lois et règlements, peuvent, suivant la gravité des circonstances, être punis par des injonctions d'être plus exacts ou circonspects et, indépendamment de l'application des dispositions disciplinaires des lois et règlements qui les concernent, par des condamnations aux dépens en leur nom personnel et par des suspensions à temps. L'impression et l'affichage des décisions de justice à leurs frais peuvent aussi être ordonnés et leur destitution peut être provoquée, s'il y a lieu.

Lorsque les avocats contreviennent à l'audience aux devoirs qui leur sont imposés par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, ils peuvent recevoir des injonctions et être renvoyés de l'audience, selon la gravité des circonstances, avec information au bâtonnier. »

14. Après l'article 44, il est inséré une nouvelle sous-section 2 ayant la teneur suivante :

« Sous-section 2. De l'engagement des affaires disciplinaires ».

15. L'article 45 est libellé comme suit :

« Art. 45. Le président de la Cour administrative dénonce au Conseil suprême de la justice tous les faits parvenus à sa connaissance, qui pourraient donner lieu à poursuite disciplinaire contre un membre de cette Cour. »

16. L'article 46 est rédigé comme suit :

« Art. 46. Dans la Cour administrative, chaque membre relève les fautes disciplinaires qui ont été commises ou découvertes à son audience et les signale au président de cette Cour. »

17. L'article 47 prend la teneur suivante :

« Art. 47. Toute décision de condamnation à une sanction pénale, prononcée par une juridiction luxembourgeoise ou étrangère et rendue contre un membre de la Cour administrative, est communiquée au Conseil suprême de la justice. »

18. Après l'article 47, il est inséré un nouvel article 47-1 :

« Art. 47-1. Lorsque le Conseil suprême de la justice a connaissance de faits susceptibles d'être qualifiés comme faute disciplinaire, il saisit le Tribunal disciplinaire. »

19. Après l'article 47-1, il est ajouté une nouvelle sous-section 3 :

« Sous-section 3. De l'instruction des affaires disciplinaires ».

20. L'article 48 prend la teneur suivante :

« Art. 48. Le Tribunal disciplinaire désigne un magistrat instructeur afin de procéder aux actes de l'instruction.

Le magistrat instructeur ne peut faire partie ni du Conseil suprême de la justice ni de la Cour disciplinaire ni du Tribunal disciplinaire.

Le greffe du magistrat instructeur est assuré par le secrétariat du Conseil suprême de la justice. »

21. Après l'article 48, il est inséré un nouvel article 48-1 :

« Art. 48-1. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par :

1° le Conseil suprême de la justice à l'égard du président de la Cour administrative ;

2° le président de la Cour administrative à l'égard des membres effectifs et membres suppléants de cette Cour. »

22. À la suite de l'article 48-1, il est créé un nouvel article 48-2 :

« Art. 48-2. L'instruction disciplinaire est faite à charge et à décharge du magistrat mis en cause. »

23. Après l'article 48-2, il est inséré un nouvel article 48-3 :

« Art. 48-3. Toute personne qui concourt à l'instruction disciplinaire est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal. »

24. À la suite de l'article 48-3, il est ajouté un nouvel article 48-4 :

« Art. 48-4. Toute personne citée par le magistrat instructeur pour être entendue comme témoin est tenue de comparaître, de prêter serment et de déposer, sous réserve des dispositions des articles 72, 73 et 76 du Code de procédure pénale ainsi que de l'article 458 du Code pénal.

Les personnes qui refusent de comparaître, de prêter serment ou de déposer sont passibles des peines comminées par l'article 77 du Code de procédure pénale.

Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel, sur réquisition du ministère public.

Le tribunal correctionnel peut également ordonner que le témoin défaillant est contraint par corps à venir donner son témoignage. »

25. Après l'article 48-4, il est créé un nouvel article 48-5 :

« Art. 48-5. Le magistrat instructeur peut ordonner des expertises et procéder à des vérifications personnelles. »

26. À la suite de l'article 48-5, il est ajouté un nouvel article 48-6 :

« Art. 48-6. Le magistrat instructeur peut prononcer la suspension provisoire du magistrat mis en cause. »

27. À la suite de l'article 48-6, il est inséré un nouvel article 48-7 :

« Art. 48-7. Le magistrat instructeur convoque le magistrat mis en cause à une audition. La convocation l'informe du fait qu'une instruction disciplinaire est en cours et des manquements qui lui sont reprochés. »

28. Après l'article 48-7, il est ajouté un nouvel article 48-8 :

« Art. 48-8. Le magistrat mis en cause peut prendre inspection du dossier dès sa convocation et par la suite à tout moment de l'instruction disciplinaire. »

29. Après l'article 48-8, il est créé un nouvel article 48-9 :

« Art. 48-9. Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat à l'occasion de l'audition et des actes subséquents de l'instruction disciplinaire. »

30. À la suite de l'article 48-9, il est ajouté un nouvel article 48-10 :

« Art. 48-10. Le magistrat mis en cause peut demander un complément d'information au magistrat instructeur. »

31. À la suite de l'article 48-10, il est inséré un nouvel article 48-11 :

« Art. 48-11. Aussitôt que l'instruction disciplinaire lui paraît terminée, le magistrat instructeur communique son rapport au Tribunal disciplinaire. »

32. Après l'article 48-11, il est ajoutée une nouvelle sous-section 4 :

« Sous-section 4. Du jugement des affaires disciplinaires et des voies de recours »

33. L'article 49 prend la teneur suivante :

« Art. 49. Sur les réquisitions du ministère public, le Tribunal disciplinaire statue après avoir entendu le magistrat mis en cause en ses explications ou convoqué celui-ci. Le greffier convoque le magistrat mis en cause et le ministère public au plus tard quinze jours avant l'audience.

Le magistrat mis en cause et le ministère public ont droit à la communication intégrale du dossier dès la réception de la convocation.

Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat.

Des témoins peuvent être entendus suivant les conditions déterminées par l'article 48-4.

La suspension provisoire du magistrat mis en cause peut être ordonnée.

L'audience est publique.

Sur demande du magistrat mis en cause ou dans l'intérêt de l'ordre public, le Tribunal disciplinaire peut siéger en chambre du conseil. »

34. Après l'article 49, il est créé un nouvel article 49-1 :

« Art. 49-1. L'appel peut être interjeté devant la Cour disciplinaire contre les jugements du Tribunal disciplinaire et les ordonnances prononçant l'avertissement.

L'appel est ouvert au magistrat condamné disciplinairement et au ministère public.

Le délai d'appel est de trente jours à compter de la notification de la décision par le greffier.

L'appel est formé par une requête motivée, à déposer au greffe.

Les dispositions de l'article 49 sont applicables. »

35. À la suite de l'article 49-1, il est ajouté un nouvel article 49-2 :

« Art. 49-2. Le magistrat suspendu provisoirement peut demander le sursis à exécution devant le président de la Cour disciplinaire.

La demande est introduite par une requête motivée, à déposer au greffe.

Sur les réquisitions du ministère public, le président de la Cour disciplinaire, ou le magistrat qui le remplace, statue après avoir entendu le membre suspendu provisoirement en ses explications ou convoqué celui-ci.

L'ordonnance rendue à la suite de la demande en sursis à exécution n'est susceptible d'aucune voie de recours.

Le magistrat qui a connu de la demande en sursis à exécution ne peut plus siéger au fond.»

36. Après l'article 49-2, il est créé un nouvel article 49-3 :

« Art. 49-3. Les décisions rendues en matière disciplinaire ne peuvent faire l'objet ni d'opposition ni de pourvoi en cassation. »

37. À la suite de l'article 49-3, il ajouté un nouvel article 49-4 :

« Art. 49-4. Les notifications et les convocations sont faites par le greffier suivant les conditions déterminées par l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile. »

38. L'article 50 prend la teneur suivante :

« Art. 50. Le magistrat est de plein droit mis à la retraite lorsqu'il a accompli l'âge de soixante-huit ans. »

39. L'article 51 est libellé comme suit :

« Art. 51. Le magistrat est mis à la retraite lorsque qu'une affection grave et permanente ne lui permet plus de remplir convenablement ses fonctions.

Le Conseil suprême de la justice peut demander au magistrat de se soumettre à un examen médical par un médecin de contrôle en service auprès de l'Administration des services médicaux du secteur public.

La Commission des pensions est saisie par le Conseil suprême de la justice :

1° lorsque le médecin de contrôle certifie une affection ne permettant plus au magistrat de remplir convenablement ses fonctions ; ou

2° lorsque le magistrat refuse de se soumettre à un examen médical.»

40. Les articles 52, 53 et 54 sont abrogés.

41. L'article 58 est modifié comme suit :

« Art. 58. Le président, le premier vice-président et les vice-présidents du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice et sur avis de la Cour administrative. Cet avis est émis suivant les conditions déterminées par l'article 11.

Les autres membres effectifs et les membres suppléants du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice.

Les membres suppléants du tribunal administratif sont choisis parmi les candidats qui doivent être magistrats en exercice auprès d'une juridiction de l'ordre judiciaire. »

42. L'article 64 est adapté comme suit :

« Art. 64. Chaque année, avant le 15 février, le président du tribunal administratif adresse au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de ce tribunal pendant l'année judiciaire écoulée.

Ce rapport comprend également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires.»



43. L'article 65 prend la teneur suivante :

« Art. 65. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement du tribunal administratif. »

44. L'article 79 est rédigé comme suit :

« Art. 79. Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donné, en dehors de toute action disciplinaire :

1° à l'égard du président du tribunal administratif par le président de la Cour administrative ;

2° à l'égard des autres magistrats du tribunal administratif par le président de ce tribunal.

Lorsque le président a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition. Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement. »

45. À la suite de l'article 79, il est créé un nouvel article 79-1 :

« Art. 79-1. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par :

1° le président de la Cour administrative à l'égard du président du tribunal administratif ;

2° le président du tribunal administratif à l'égard des autres magistrats de ce tribunal. »

46. L'article 80 est modifié comme suit :

« Art. 80. Les articles 38 à 42, 44 à 48 et 48-2 à 49-4 sont applicables tels quels aux magistrats du tribunal administratif. »

47. L'article 81 est adapté comme suit :

« Art. 81. Les articles 50 et 51 sont applicables tels quels aux magistrats du tribunal administratif. »

Art. 56. La loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est adaptée comme suit :

1. L'article 3 est modifié comme suit :

« Art. 3. (1) La Cour Constitutionnelle est composée de neuf membres, à savoir d'un président, d'un vice-président et de sept conseillers.

(2) Le Grand-Duc nomme le président, le vice-président et les sept conseillers.

(3) Le président de la Cour supérieure de justice, le président de la Cour administrative et les deux conseillers à la Cour de cassation les plus anciens en rang sont de droit membres de la Cour Constitutionnelle.

(4) Les cinq autres membres de la Cour Constitutionnelle, qui doivent avoir la qualité de magistrat, sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice ainsi que sur l'avis conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative.

Pour l'émission de cet avis, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative se réunissent en assemblée générale conjointe, convoquée par le président de la Cour supérieure de justice. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice.

(5) Le président de la Cour supérieure de justice est président de la Cour Constitutionnelle. Il est chargé de surveiller la bonne marche des affaires et d'assurer le fonctionnement de la juridiction.

Le président de la Cour administrative est vice-président de la Cour Constitutionnelle.

(6) Les membres de la Cour Constitutionnelle continuent à exercer leurs fonctions à leur juridiction d'origine.

La cessation des fonctions des membres de droit de la Cour Constitutionnelle et la cessation temporaire ou définitive de la fonction de magistrat entraînent celle des fonctions à la Cour Constitutionnelle. »

2. L'article 10 est rédigé comme suit :

« Art. 10. Dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification aux parties de la question préjudicielle, celles-ci ont le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites ; de ce fait elles sont parties à la procédure devant cette Cour.

Dans le délai visé à l'alinéa qui précède, le ministère public dépose au greffe de la Cour des conclusions écrites. Le ministère public est exercé par le procureur général d'État ou un magistrat de son parquet par lui désigné.

Le greffe transmet de suite aux parties et au ministère public copie des conclusions qui ont été déposées. Les parties et le ministère public disposent alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.

Dans les trente jours qui suivent l'expiration des délais indiqués aux alinéas précédents, la Cour entend, en audience publique, le rapport du conseiller-rapporteur, les parties et le ministère public en leurs plaidoiries. Le délai prévu ci-avant est suspendu entre le 15 juillet et le 16 septembre de chaque année. La date de cette audience est fixée par la Cour, hors présence des parties ; elle est communiquée par courrier recommandé aux avocats, au moins quinze jours à l'avance, par le greffe de la Cour.

Les délais prévus au présent article ne donnent pas lieu à une augmentation à raison des distances.

La computation des délais se fait à partir de minuit du jour de la notification qui fait courir le délai. Le délai expire le dernier jour à minuit. Les jours fériés sont comptés dans les délais. Tout délai qui expirerait normalement un samedi, un dimanche, un jour férié légal ou un jour férié de rechange, est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant. »

Art. 21. (1) Les membres de la Cour ne peuvent, directement ou indirectement, avoir des entretiens particuliers avec les parties ou leurs avocats sur les contestations qui leur sont soumises.

(2) Aucun membre de la Cour ne peut s'absenter si le service doit souffrir de son absence.

3. L'article 22 est libellé comme suit :

« Art. 22. La discipline des membres de la Cour Constitutionnelle :

1° en provenance d'une juridiction de l'ordre judiciaire est régie par les dispositions des articles 155 à 173-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

2° en provenance d'une juridiction de l'ordre administratif est régie par les dispositions des articles 38 à 49-4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. »

4. Les articles 23, 24, 25 et 26 sont abrogés.

5. L'article 28 est adapté comme suit :

« Art. 28. La Cour Constitutionnelle arrête son règlement d'ordre intérieur.

Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

6. À la suite de l'article 28, il est ajouté un nouvel article 28-1 rédigé comme suit :

« Art. 28-1. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour Constitutionnelle. »

Art. 57. La loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice est adaptée comme suit :

1. Le paragraphe 2 de l'article 1er prend la teneur suivante :

« (2) Sur proposition motivée du Conseil suprême de la justice, le ministre ayant la justice dans ses attributions détermine annuellement le nombre d'attachés de justice à recruter. »

2. Le paragraphe 2 de l'article 12 est rédigé comme suit :

« (2) Sur avis motivé de la commission, le Conseil suprême de la justice présente au Grand-Duc un candidat pour le poste vacant. »

3. Le paragraphe 1er de l'article 15 est libellé comme suit :

« (1) Il est créé une commission du recrutement et de la formation des attachés de justice.

Les attributions de la commission sont déterminées par les dispositions de la présente loi et des règlements grand-ducaux qui sont pris en exécution de celle-ci.

La commission exerce ses attributions sous la surveillance du Conseil suprême de la justice. »

4. L'article 16 prend la teneur suivante :

« Art. 16. (1) Une indemnité spéciale, qui tient compte de l'engagement requis par les fonctions et dont le taux est déterminé par un règlement grand-ducal, est allouée aux membres et secrétaires de la commission, aux examinateurs, aux magistrats référents et aux autres experts du secteur public luxembourgeois.

(2) L'indemnisation des autres intervenants dans le cadre du recrutement et de la formation des attachés de justice est déterminée par des conventions, à conclure par le ministre ayant la justice dans ses attributions. »

#### Chapitre 6. Dispositions finales

Art. 58. Une indemnité spéciale, qui tient compte de l'engagement requis par les fonctions et dont le taux est déterminé par un règlement grand-ducal, est allouée :

1° aux membres effectifs, membres suppléants et secrétaires du Conseil ;

2° aux magistrats qui participent à l'instruction ou au jugement des affaires disciplinaires visant les magistrats et à ceux qui représentent le ministère public dans ces affaires.

Art. 59. La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 60. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée, en recourant à l'intitulé suivant : « loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême de la justice ».

Les articles 54 à 60 du projet de loi sont supprimés.

#### Commentaire

Les dispositions supprimées dans le cadre du présent projet de loi feront l'objet du projet de loi sur le statut des magistrats.

\*

## **2. Divers**

### **Invitation des représentants du pouvoir judiciaire**

Les membres des commissions parlementaires concernées jugent utile d'inviter en commission parlementaire les représentants du pouvoir judiciaire, afin de discuter avec ces derniers de la composition du CNJ.

La date et l'horaire de cette réunion seront communiqués ultérieurement.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

La Secrétaire-administrateur,  
Carole Closener

Le Président de la Commission des Institutions et de la  
Révision constitutionnelle,  
Mars Di Bartolomeo

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue





## Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

### Commission de la Justice

#### Procès-verbal de la réunion du 25 juin 2021

La réunion a eu lieu par visioconférence.

#### Ordre du jour :

1. 7323 **Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification :**
  1. du Code pénal ;
  2. du Code de procédure pénale ;
  3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
  4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
  5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
  6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
  7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation et examen des articles
  - Examen de l'avis du Conseil d'Etat et de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
  - Présentation et examen d'une série d'amendements
  
2. **Divers**

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Francine Closener, M. Mars Di Bartolomeo, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen remplaçant M. Georges Engel, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, Mme Josée Lorsché, M. Charles Margue, Mme Nathalie Oberweis, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Viviane Reding, M. Gilles Roth, membres de la Commission de la Justice

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

M. Jeff Fettes, Mme Anne Greiveldinger, du Ministère d'Etat

M. Yves Huberty, du Ministère de la Justice

Mme Carole Closener, M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Georges Engel, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

M. Sven Clement, observateur délégué

Mme Diane Adehm, M. Roy Reding, membres de la Commission de la Justice

M. Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat

\*

Présidence : M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

\*

- 1. 7323 Projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification :**
- 1. du Code pénal ;**
  - 2. du Code de procédure pénale ;**
  - 3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;**
  - 4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
  - 5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
  - 6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;**
  - 7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice**

### **Désignation d'un rapporteur**

La Commission de la Justice nomme M. Charles Margue (Président de la Commission de la Justice, déi gréng) comme Rapporteur du projet de loi.

### **Observations générales**

Il est rappelé que le projet de loi n° 7323 a été introduit dans la procédure législative en date du 22 juin 2018, c'est-à-dire à un moment où la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle n'avait pas encore définitivement arrêté la future disposition constitutionnelle régissant le Conseil national de la justice. La proposition de révision n° 7575 du chapitre VI. de la Constitution prévoit la consécration constitutionnelle du Conseil national de la justice (ci-après « CNJ ») dans les termes suivants :

*« Art. 90. Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.*

*La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi.*

*Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats.*

*Le Grand-Duc nomme les magistrats proposés par le Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.*

*Les attributions du Conseil national de la justice dans les procédures disciplinaires contre les magistrats sont déterminées par la loi.*

*Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer. »*

Ainsi, le CNJ aura pour mission constitutionnelle de veiller au bon fonctionnement de la justice. Au commentaire de l'article 90 précité, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle précise que « *L'institution de ce nouvel organe s'inscrit dans l'effort d'octroyer davantage de transparence et de renforcer sa légitimité.* »

Dans l'exercice de la mission de veiller au bon fonctionnement de la justice, le CNJ devra respecter l'indépendance de la justice, qui est de nature fonctionnelle. Le champ d'application de l'indépendance de la justice est défini au futur article 87 (amendement adopté le 2 juin 2021), qui est libellé comme suit :

*« Art. 87. (1) Les magistrats du siège sont indépendants dans l'exercice des fonctions juridictionnelles.*

*(2) Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politique pénale. »*

Dans sa version initiale, le projet de loi n° 7323 vise à conférer une double mission au Conseil national de la justice, c'est-à-dire veiller non seulement au bon fonctionnement de la justice, mais également à l'indépendance des juges et du ministère public. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle ainsi que le Conseil d'Etat n'ont pas suivi la recommandation du Gouvernement de faire du Conseil national de la justice le gardien de l'indépendance de la justice.

Par conséquent, il convient de se demander quelle est la place du Conseil national de la justice dans le schéma institutionnel du Luxembourg ? Bien que figurant sous le chapitre de la Constitution réservé à la justice, le CNJ n'exercera aucune fonction juridictionnelle. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle définit les contours du pouvoir judiciaire comme suit :

*« Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux. »* Vu que le Conseil national de la justice ne sera pas une juridiction, il ne participera pas à l'exercice du pouvoir judiciaire. Par conséquent, le Conseil national de la justice sera donc non seulement un organe extérieur au



pouvoir judiciaire, mais également un organe autonome par rapport aux juridictions et parquets.

A noter que le projet de loi n° 7323 constitue un texte « *fourre-tout* » dans la mesure où il centralise dans un seul texte l'ensemble des mesures législatives, à adopter dans le cadre du projet de réforme de la justice. Ce projet de loi n'a pas seulement pour objet de régir la composition, le fonctionnement et les attributions du Conseil national de la justice, mais il a encore deux autres objets :

D'une part, le projet de loi n° 7323 contient des mesures législatives visant le ministère public, qui couvrent trois domaines :

- Premièrement, le Gouvernement a recommandé de consacrer législativement l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi. Il est notamment proposé de supprimer le pouvoir du ministre de la Justice d'enjoindre au procureur général d'État d'engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes.
- Deuxièmement, des adaptations au fonctionnement interne du ministère public sont proposées. Les pouvoirs du procureur général d'État dans ses relations avec les deux procureurs d'État sont précisés.
- Troisièmement, le texte gouvernemental prévoit l'attribution au procureur général d'État de la fonction d'*amicus curiae* de la Cour constitutionnelle. Cette fonction consiste dans la présentation de conclusions écrites dans toutes les matières juridiques, y compris en matière de contentieux administratif et fiscal.

D'autre part, le projet de loi n° 7323 prévoit une réforme du statut des magistrats. Il s'agit de réglementer essentiellement la nomination, la déontologie, la discipline et la mise à la retraite des magistrats. En ce qui concerne la réforme du droit disciplinaire de la magistrature, le Conseil d'État critique, dans son avis complémentaire du 10 mars 2021, le fait que les règles proposées en matière de discipline sont éparpillées dans trois textes législatifs, à savoir la future loi sur le Conseil national de la justice, la loi sur l'organisation judiciaire et la loi sur l'organisation des juridictions de l'ordre administratif. Celui-ci recommande l'élaboration d'une loi unique et spécifique pour la discipline des magistrats, alors que le régime disciplinaire sera identique pour les magistrats de l'ordre judiciaire (magistrature assise et magistrature debout) et pour les juridictions de l'ordre administratif. Les auteurs de l'amendement proposent d'aller plus loin que la recommandation du Conseil d'État par l'élaboration d'une législation sur le statut des magistrats. Cette nouvelle loi sur le statut des magistrats ne déterminera pas seulement le régime disciplinaire de la magistrature, mais également les règles communes en matière d'accès à la magistrature, d'incompatibilités, de nomination, de déontologie, de détachement et de mise à la retraite.

En vertu des considérations précitées, les auteurs de l'amendement proposent de scinder le projet de loi n° 7323 en deux projets de loi séparés :

Une fois que la scission du projet de loi initial sera opérée, le projet de loi n° 7323A portera sur l'organisation du Conseil national de la justice. Ce texte précisera la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement du futur organe.

Le projet de loi n° 7323B, à son tour, portera sur le statut des magistrats. Ce projet de loi définira les règles communes en matière d'accès à la magistrature, d'incompatibilités, de nomination, de déontologie, de détachement, de discipline et de mise à la retraite. Il régira également l'exercice des attributions du Conseil national de la justice à l'égard des membres de la magistrature. Par ailleurs, les propositions visant le ministère public seront intégrées dans le texte sur le statut des magistrats.

La scission du projet de loi n° 7323 en deux projets de loi séparés présente essentiellement les avantages suivants : cette scission facilite la lecture du dispositif applicable, ce qui améliore la transparence législative. Par le regroupement des règles relatives au statut des magistrats dans un seul texte législatif, il est possible de prévenir des divergences d'interprétation entre la magistrature de l'ordre judiciaire et celle de l'ordre administratif, ce qui renforce la sécurité juridique.

### Composition du CNJ

Les membres des commissions parlementaires concernées examinent plusieurs options alternatives en ce qui concerne la composition du CNJ :

Dans un souci de garantir la conformité du futur organe avec les standards européens, qui exigent une majorité de magistrats élus par leurs pairs, le projet d'amendement prévoit un CNJ composé de 15 membres, à savoir :

- 3 magistrats ayant la qualité de membres de droit, c'est-à-dire le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative ;
- 8 magistrats, à élire par leurs pairs ;
- 2 avocats, à désigner conjointement par les conseils de l'Ordre des avocats de Luxembourg et de Diekirch ;
- 2 représentants de la société civile, à désigner par la Chambre des députés.

Toutefois, il y a une deuxième option, consistant dans un CNJ composé de 9 membres, à savoir :

- 6 magistrats, à élire par leurs pairs ;
- 1 avocat, à désigner conjointement par les conseils de l'Ordre des avocats de Luxembourg et de Diekirch ;
- 2 représentants de la société civile, à désigner par la Chambre des députés.

En ce qui concerne la composition du CNJ, le Gouvernement estime que le texte du projet initial (voir article 5) reste une option. Dans le cadre de cette troisième option (statu quo), le CNJ est composé comme suit :

- le président de la Cour supérieure de justice ;
- le procureur général d'État ;
- le président de la Cour administrative ;
- un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs ;
- un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs ;
- un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs ;
- un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés ;
- un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés ;
- un représentant de la profession d'avocat, à désigner conjointement par les conseils de l'Ordre des avocats de Luxembourg et de Diekirch.

### **Echange de vues**

Madame Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) préconise de mener un échange de vues avec le commissaire européen Didier Reynders ainsi que les représentants de la magistrature, afin de discuter avec ces derniers sur les standards européens en la matière et les défis inhérents aux différentes compositions proposées.

M. Gilles Roth (CSV) se prononce contre une composition de 15 membres et renvoie aux difficultés pratiques de trouver une plage horaire qui permet à cet organe de se réunir en présence de tous ses membres. De plus, une telle composition pourrait avoir un effet intimidant au justiciable qui saisit cet organe.

M. Léon Gloden (CSV) est d'avis qu'une des difficultés liées à la composition de cet organe constitue les divergences de vues au sein de la magistrature même, quant à la composition de cet organe, alors que certaines voix plaident en faveur d'un organe composé uniquement de membres élus, sans que les chefs de corps ne soient automatiquement membres de cet organe nouveau.

M. Charles Marque (Président-Rapporteur, déi gréng) adopte une approche de droit comparé et signale qu'en France, le législateur a opté pour une composition qui se distingue profondément du modèle luxembourgeois.

## Présentation et examen d'une série d'amendements

### Amendement concernant l'article 4

L'article 4 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 4. Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice.**

**« Art. 4. (1) Au moment de la désignation comme membre effectif visé à l'article 5, point 9° ou membre suppléant visé à l'article 6, point 9°, il faut exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant.**

**Pour pouvoir siéger au Conseil, l'avocat doit soit exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg ou de l'Ordre des Avocats du Barreau de Diekirch, soit avoir exercé une de ces fonctions.**

(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre des avocats du Barreau de Diekirch, à la majorité des membres présents et votants.

(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil. »

### Commentaire

En ce qui concerne la condition de la nationalité luxembourgeoise à remplir par les représentants de la profession d'avocat, le Conseil d'État « attire l'attention des auteurs du projet de loi sous avis sur le fait que la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat n'impose pas la condition de la nationalité luxembourgeoise pour assumer les fonctions de bâtonnier, ce qui peut causer problème dans l'hypothèse où les fonctions de bâtonnier ou de bâtonnier sortant, dans les deux ordres, seraient assumées par des Non-Luxembourgeois. » En se ralliant à la proposition faite par le conseil de l'Ordre dans son avis du 30 septembre 2020, les auteurs de l'amendement recommandent de ne pas restreindre le choix aux bâtonniers et bâtonniers sortants en exercice, mais de permettre la désignation d'un ancien bâtonnier. Un tel dispositif élargira considérablement le réservoir de candidats possédant la nationalité luxembourgeoise. Enfin, les conseils réunis de l'Ordre des avocats du Barreau de

Luxembourg et de l'Ordre des avocats du Barreau de Diekirch prendront leur décision à la majorité des membres présents et votants.

#### Echange de vues

- ❖ M. Guy Arendt (DP) se demande si les incompatibilités d'un tel exercé sont suffisamment ancrées dans le texte de la future loi.

Madame Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) estime que ce point est suffisamment réglé à l'endroit de l'article 7 de la future loi.

[Il est décidé de ne pas reformuler l'article sous rubrique.]

#### Amendement concernant l'article 5

L'article 5 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 5. Le Conseil est composé de neuf membres effectifs, à savoir :**

**1° le président de la Cour supérieure de justice ;**

**2° le procureur général d'État ;**

**3° le président de la Cour administrative ;**

**4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;**

**5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;**

**6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;**

**7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;**

**8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;**

**9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.**

**« Art. 5. Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :**

**1° être de nationalité luxembourgeoise ;**

**2° jouir des droits civils et politiques ;**

**3° présenter toutes les garanties d'honorabilité. »**

#### Commentaire

Le texte du projet de loi initial est repris tel quel.

#### Amendement concernant l'article 6

L'article 6 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 6. (1) En cas d'impossibilité de se composer utilement, le Conseil se complète par des membres suppléants.**

**(2) Le Conseil comprend neuf membres suppléants, à savoir :**

**1° un magistrat de la Cour supérieure de justice, à désigner par le président de cette Cour ;**

**2° un magistrat du Parquet général, à désigner par le procureur général d'État ;**

3° un magistrat de la Cour administrative, à désigner par le président de cette Cour ;  
4° un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;  
5° un magistrat du ministère public, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;  
6° un magistrat d'une juridiction de l'ordre administratif, à élire par ses pairs suivant les conditions déterminées par l'article 7 ;  
7° un représentant de la société civile, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;  
8° un représentant du monde académique, à désigner par la Chambre des Députés suivant les conditions déterminées par l'article 8 ;  
9° un représentant de la profession d'avocat, à désigner suivant les conditions déterminées par l'article 9.

« Art. 6. (1) Pour vérifier la condition d'honorabilité dans le chef des candidats n'ayant pas la qualité de magistrat ou n'exerçant pas la profession d'avocat, le président du Conseil prend connaissance :

1° du casier judiciaire ; si le candidat possède également la nationalité d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un État tiers, le président du Conseil peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité ;

2° des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà atteinte au moment de la présentation de la candidature ;

3° des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, ayant donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal de police, si ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision de non-lieu ou de classement sans suites.

(2) Lorsque le président du Conseil estime qu'un candidat ne présente pas toutes les garanties d'honorabilité, il en informe le président de la Chambre des députés. La vérification de l'honorabilité et l'information de la Chambre des députés sont faites par le procureur général d'État jusqu'à l'élection du premier président du Conseil. »

### Commentaire

Pour ce qui est de l'exigence de l'honorabilité à remplir par les membres du CNJ, les auteurs de l'amendement partagent la position du Conseil d'État suivant laquelle « *cette question peut uniquement se poser pour les membres issus de la société civile et du monde académique. Un examen particulier d'honorabilité pour les membres magistrats et les membres avocats ne saurait être admis, étant donné que ce critère est une condition préalable à l'exercice de la fonction de magistrat ou de la profession d'avocat.* » Cela signifie que l'examen d'honorabilité ne pourra concerner que les personnalités présentées par la Chambre des députés.

À l'instar de ce qui est proposé dans le cadre du projet de loi n° 7691 relatif au contrôle de la condition d'honorabilité lors de procédures administratives, il est proposé de prendre en considération non seulement les condamnations pénales, mais également les faits relatés dans les procès-verbaux de police et présentant un certain seuil de gravité. Le président du CNJ fera les vérifications nécessaires et donnera l'information à la Chambre des députés en cas d'absence des garanties d'honorabilité requises. Lors de la constitution du nouvel organe, le procureur général d'État sera chargé des vérifications et de l'information en question pour la simple raison que le CNJ ne disposera pas encore de président. Celui-ci émettra un simple avis sur l'honorabilité, qui ne liera pas la Chambre des députés. Ni le président du CNJ, ni le procureur général d'État ne disposeront d'un droit de véto par rapport à un candidat présenté par la Chambre des députés.

## Amendement concernant l'article 7

L'article 7 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 7. (1) Le membre effectif visé à l'article 5, point 4° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 4° sont élus par les magistrats de la Cour supérieure de justice, des tribunaux d'arrondissement et des justices de paix, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 5° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 5° sont élus par les magistrats du Parquet général et des parquets près les tribunaux d'arrondissement, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le procureur général d'État.~~

~~Le membre effectif visé à l'article 5, point 6° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 6° sont élus par les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif, réunis en collège électoral. Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.~~

~~(2) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.~~

~~Chaque électeur a une voix.~~

~~Le scrutin est secret.~~

~~Le vote par procuration n'est pas admis.~~

~~(3) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.~~

~~Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.~~

~~Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.~~

~~En cas de partage des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.~~

~~« Art. 7. Ne peuvent être membres du Conseil :~~

~~1° les membres de la Chambre des députés, du Gouvernement et du Conseil d'État ;~~

~~2° les bourgmestres, échevins et conseillers communaux ;~~

~~3° les membres du Parlement européen, de la Commission européenne et de la Cour des comptes de l'Union européenne ;~~

~~4° les magistrats de la Cour de justice de l'Union européenne, du Tribunal de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits d'homme ;~~

~~5° les magistrats qui concourent à l'instruction et au jugement des affaires disciplinaires dans la magistrature et qui représentent le ministère public en matière disciplinaire. »~~

## Commentaire

En suivant l'avis du Conseil d'État, l'amendement prévoit, pour les membres désignés ou élus, une incompatibilité non seulement avec la qualité de membre de la Cour des comptes de l'Union européenne, mais également avec la fonction de juge de la Cour de justice de l'Union européenne, du Tribunal de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme. En plus, le texte amendé reprend la proposition du Conseil d'État de supprimer la référence aux concepts « état militaire » et « état ecclésiastique ». Après réexamen, les auteurs de l'amendement ne voient aucun obstacle de principe à ce que des notaires et huissiers de justice siègent au CNJ. Par leur formation et leurs activités, ces officiers publics connaissent l'organisation et le fonctionnement de la justice luxembourgeoise, de sorte qu'ils sont susceptibles de présenter une valeur ajoutée pour les travaux du CNJ.

## Echange de vues

- ❖ M. Léon Gloden (CSV) se demande quant est-il du Procureur européen, organe nouvellement créé par le législateur. Dans un même ordre d'idées, il y a lieu de se demander si un juge luxembourgeois de la Cour internationale de justice, qui a son siège à La Haye, pourrait être membre du CNJ.

Madame Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) suggère une adaptation du libellé sous rubrique, afin de préciser, d'une part, que les magistrats du Parquet européen ne peuvent être membres au sein du CNJ, et, d'autre part, que cette exclusion vaut également pour les juges d'une juridiction internationale.

[Un libellé alternatif sera proposé aux Députés lors d'une prochaine réunion.]

#### Amendement concernant l'article 8

L'article 8 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 8. (1) Le membres effectif visé à l'article 5, point 7° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 7° sont à choisir parmi les personnalités qui, en raison de leur formation, de leur expérience professionnelle ou de leurs activités extraprofessionnelles, sont qualifiées pour participer utilement aux travaux du Conseil. Le membres effectif visé à l'article 5, point 8° et le membre suppléant visé à l'article 6, point 8° sont à choisir parmi les enseignants en service auprès d'une université. Les membres visés au présent paragraphe ne peuvent exercer ni la fonction de magistrat, ni la profession d'avocat.**

**(2) La Chambre des Députés fait publier un appel de candidatures.**

**Elle procède à un entretien individuel avec les candidats.**

**Le scrutin est secret.**

**Le vote par procuration n'est pas permis.**

**Pour pouvoir être élu, il faut obtenir la majorité des deux tiers des voix exprimées.**

*« **Art. 8.** Les membres effectifs visés à l'article **51<sup>er</sup>**, points 4° à **911<sup>o</sup>**, et les membres suppléants **visés à l'article 6, points 4° à 9°** ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat **légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats** ou un ménage de fait. »*

#### Commentaire

L'amendement vise à adapter les renvois et à opérer une adaptation d'ordre légistique.

#### Amendement concernant l'article 9

L'article 9 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 9. (1) Au moment de la désignation comme membre effectif visé à l'article 5, point 9° ou membre suppléant visé à l'article 6, point 9°, il faut exercer la fonction de bâtonnier ou de bâtonnier sortant.**

**(2) La désignation est faite par les conseils réunis de l'Ordre du Barreau de Luxembourg et de l'Ordre du Barreau de Diekirch.**

**(3) En cas de cessation de la fonction ou de bâtonnier ou de bâtonnier sortant après la désignation, l'avocat continue d'exercer le mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil.**

« **Art. 9.** (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 51<sup>er</sup>, points 4° à 911°, et des membres suppléants visés à l'article 6 est de cinq annéesans.  
(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq annéesans.  
Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.  
(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe 2 qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre.  
Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois. »

#### Commentaire

Comme suite aux interrogations soulevées par le Conseil d'État, il est proposé de supprimer la disposition sur le caractère facultatif du remplacement dans le cas où la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois. En outre, le texte proposé adapte les renvois et reprend une proposition d'ordre légistique du Conseil d'État.

#### Amendement concernant l'article 10

L'article 10 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 10. Pour pouvoir siéger au Conseil, il faut :**  
**1° être de nationalité luxembourgeoise ;**  
**2° jouir des droits civils et politiques ;**  
**3° présenter toutes les garanties d'honorabilité.**

« **Art. 10.** Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :  
1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre ~~effectif ou le~~ membre suppléant siège au Conseil ;  
2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;  
3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat ;  
**4° la condamnation à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal.** »

#### Commentaire

Le Conseil d'État soulève « la question de la perte de la qualité de membre du Conseil, en particulier de ceux représentant la société civile et le monde académique, lorsque les critères d'honorabilité ne sont plus remplis, en particulier après une condamnation pénale d'une certaine gravité. Le dispositif prévu n'envisage pas ce cas de figure ». Pour arrêter le seuil de la condamnation pénale, les auteurs de l'amendement se sont inspirés du statut général de l'article 49 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État. Ainsi, le mandat de membre du Conseil prendra de plein droit fin en cas de condamnation à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction des droits énumérés par l'article 11 du Code pénal.

#### Amendement concernant l'article 11

L'article 11 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 11. (1) Les fonctions de membre effectif et de membre suppléant du Conseil sont incompatibles avec :**



1° les mandats de membre de la Chambre des Députés et de membre du Gouvernement  
i.  
2° les mandats de membre du Parlement européen et membre de la Commission européenne ;  
3° les mandats de bourgmestre, d'échevin et de conseiller communal ;  
4° le mandat de membre du Conseil d'État ;  
5° les fonctions de notaire et d'huissier de justice ;  
6° l'état militaire et l'état ecclésiastique.  
(2) Les membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et les membres suppléants visés à l'article 6, points 4° à 9° ne peuvent avoir ni entre eux, ni avec le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État et le président de la Cour administrative, un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au quatrième degré inclusivement, un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou un ménage de fait.

« Art. 11. (1) Le Conseil élit, parmi ses membres effectifs, le président et deux vice-présidents.  
Pour exercer la présidence du Conseil, il faut avoir la qualité de magistrat.  
Parmi les vice-présidents, il y a un membre magistrat et un membre non-magistrat.  
(2) Seuls les membres effectifs ont la qualité d'électeur.  
Chaque électeur a une voix.  
Le scrutin est secret.  
Le vote par procuration n'est pas admis. »

#### Commentaire

L'article en question régit l'élection du président et des vice-présidents du CNJ. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, le texte amendé innove par la création d'un deuxième poste de vice-président. Le président et un vice-président devront avoir la qualité de magistrat. L'autre vice-président devra être un membre extérieur à la magistrature, à savoir soit un avocat soit une personnalité qualifiée en raison de sa formation, de son expérience professionnelle ou de ses activités extraprofessionnelles. L'objectif est de faire participer un membre extérieur à la magistrature à la gouvernance du CNJ et à la coordination des travaux de cet organe. Le paragraphe 2 détermine les modalités de l'élection du président et des deux vice-présidents.

#### Amendement concernant l'article 12

L'article 12 du projet de loi prend la teneur suivante :

Art. 12. (1) Le Grand-Duc nomme les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil suivant les conditions déterminées par les articles 5 à 11.  
(2) Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil prêtent, entre les mains du Grand-Duc ou de la personne désignée par Lui, le serment suivant :  
« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. »

« Art. 12. (1) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de trois ans.  
(2) Lorsque le mandat de président ou de vice-président prend fin prématurément, le Conseil organise de nouvelles élections.  
(3) Pendant les trois ans qui suivent la fin des mandats :  
1° le président sortant ne peut pas postuler à la même fonction ;  
2° le vice-président sortant ne peut pas postuler à la même fonction. »

#### Commentaire

Cet article régit la durée des mandats de président et de vice-président. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, le texte amendé innove par l'augmentation de la durée de ces mandats de deux à trois ans. L'objectif est de garantir une plus grande stabilité au niveau de la gouvernance du CNJ et de favoriser ainsi la continuité des travaux. Au paragraphe 2, il est proposé de reprendre la proposition du Conseil d'État, consistant dans la suppression du passage automatique de la fonction de vice-président à la fonction de président dans le cas où le mandat de président s'achèvera avant les trois ans. Dans le cas où les mandats prendront fin de manière prématurée, de nouvelles élections seront organisées. Le paragraphe 3 vise à garantir une rotation au niveau de la présidence et de la vice-présidence.

#### Amendement concernant l'article 13

L'article 13 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 13. (1) La durée du mandat des membres effectifs visés à l'article 5, points 4° à 9° et des membres suppléants visés à l'article 6 est de cinq années.**

**(2) Le mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années. Le renouvellement du mandat se fait suivant les conditions du premier mandat.**

**(3) Lorsqu'un mandat a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application du paragraphe qui précède, le nouveau membre achève le mandat de l'ancien membre. Le remplacement n'est pas obligatoire lorsque la durée du mandat restant à accomplir est inférieure à six mois.**

**« Art. 13. Le bureau du Conseil se compose du président, des vice-présidents et du secrétaire général. »**

#### Commentaire

Dans le souci de garantir la bonne gouvernance du CNJ et d'assurer la coordination de ses travaux, la mise en place d'un bureau au sein du CNJ est préconisée. Les auteurs de l'amendement se sont inspirés de l'article 13 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Le bureau du CNJ sera composé non seulement du président et des deux vice-présidents, mais également du secrétaire général qui participera aux réunions du bureau avec voix consultative. L'association d'un non-magistrat à la gouvernance du CNJ est à regarder dans le sens d'une culture entretenue d'une confiance mutuelle indispensable.

#### Amendement concernant l'article 14

L'article 14 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 14. Il est mis de plein droit fin au mandat de membre effectif ou de membre suppléant du Conseil dans les cas suivants :**

**1° la cessation de la fonction ou de la qualité en vertu de laquelle le membre effectif ou le membre suppléant siège au Conseil ;**

**2° la démission présentée par le membre effectif ou le membre suppléant ;**

**3° l'apparition d'une incompatibilité en cours de mandat.**

**« Art. 14. Le Grand-Duc nomme ~~les membres effectifs et les membres suppléants, le président, les vice-présidents et les autres membres~~ du Conseil suivant dans les conditions déterminées par les articles 5 à 11 le présent chapitre. »**

### Commentaire

Cet article régit la nomination des membres, du président et des vice-présidents du CNJ. Le Grand-Duc exercera une compétence liée en matière de nomination dans le sens qu'il sera obligé de nommer les candidats désignés ou élus dans les conditions déterminées par le chapitre 1<sup>er</sup> de la future loi.

### Amendement concernant l'article 15

L'article 15 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 15. (1) Pour pouvoir être président ou vice-président du Conseil, il faut être membre effectif et avoir la qualité de magistrat.**

**Le président et le vice-président sont élus par les membres du Conseil.**

**Le scrutin est secret.**

**Le vote par procuration n'est pas admis.**

**La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.**

**(2) La durée de la présidence et de la vice-présidence est de deux années.**

**Le vice-président achève le mandat de président lorsque celui-ci a pris fin avant l'expiration de la durée déterminée en application de l'alinéa qui précède.**

**(3) Pendant les deux années qui suivent la fin de la présidence respectivement de la vice-présidence :**

**1° le magistrat ayant exercé la fonction de président du Conseil ne peut postuler à cette fonction ;**

**2° le magistrat ayant exercé la fonction de vice-président du Conseil ne peut postuler à cette fonction.**

**« Art. 15. Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil Avant d'entrer en fonctions, le président, les vice-présidents et les autres membres du Conseil prêtent, entre les mains du Grand-Duc ou de son délégué de la personne désignée par Lui, le serment suivant :**

**« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ». »**

### Commentaire

Outre l'adaptation des renvois, l'amendement vise à simplifier et moderniser la terminologie employée. Non seulement les membres du CNJ seront assermentés, mais également le président et les deux vice-présidents.

### Amendement concernant l'article 16

L'article 16 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 16. (1) Le président assure le fonctionnement et la représentation du Conseil.**

**(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président et, à défaut, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.**

**« Art. 16. À l'égard des magistrats, le Conseil exerce les attributions suivantes :**

**1° émettre des recommandations en matière de recrutement et de formation ;**

**2° proposer les nominations au Grand-Duc ;**

**3° aviser les demandes de détachement auprès d'administrations ou d'organisations internationales et les demandes de congé spécial en cas d'acceptation de fonctions internationales ;**  
**4° arrêter les règles déontologiques et surveiller leur respect ;**  
**5° engager les affaires disciplinaires ;**  
**6° introduire la procédure de la mise à la retraite. »**

### Commentaire

Pour des raisons de transparence, la future loi sur le CNJ se borne à énumérer les attributions du Conseil à l'égard des membres de la magistrature. Toutefois, l'exercice de ces attributions par le CNJ sera réglementé par la future législation portant statut des magistrats (voir projet de loi 7323B).

### Echange de vues

- ❖ M. Léon Gloden (CSV) renvoie à la mission d' « *arrêter les règles déontologiques et surveiller leur respect* » et estime que des règles de déontologie devraient être fixées par voie d'un règlement grand-ducal.

De plus, l'orateur se demande quelles implications pratiques découlent des termes de « *mise à la retraite* ».

Mme Carole Hartmann (DP) estime également que les termes de « *mise à la retraite* » nécessitent des précisions additionnelles.

L'expert gouvernemental signale qu'il n'est pas prévu de doter le CNJ d'un pouvoir réglementaire propre. Par conséquent, la future législation portant sur le statut des magistrats jouera un rôle important sur ce point. C'est précisément dans un projet de loi à part, qui sera déposé dans les mois à venir, qui autorisera le Gouvernement à adopter un règlement grand-ducal à ce sujet.

Un renvoi additionnel à la future loi sera ajouté, de sorte que l'article 16 prendra la teneur suivante : « Art. 16. Dans les conditions fixées par la loi<sup>1</sup>, le Conseil exerce les attributions suivantes :[...] ».

---

<sup>1</sup> Il convient de bien distinguer entre la mise à la retraite et la discipline :

### La mise à la retraite

Un magistrat est mis à la retraite dans deux cas de figure :

Il est mis de plein droit à la retraite lorsqu'il a accompli l'âge de soixante-huit ans ;

Il est mis à la retraite lorsqu'une affection grave et permanente ne lui permet plus de remplir convenablement ses fonctions.

Le Conseil national de la justice pourra demander au magistrat de se soumettre à un examen médical par un médecin de contrôle en service auprès de l'Administration des services médicaux du secteur public.

La Commission des pensions sera saisie par le Conseil national de la justice :

- lorsque le médecin de contrôle certifie une affection ne permettant plus au magistrat de remplir convenablement ses fonctions ;
- lorsque le magistrat refuse de se soumettre à un examen médical.

### La discipline

Constitue une faute disciplinaire :

### Amendement concernant l'article 17

L'article 17 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 17. (1) Il est adjoind au Conseil un secrétariat chargé :**

**1° d'assister les membres effectifs et les membres suppléants dans l'accomplissement de leurs travaux ;**

**2° d'assurer le greffe des juridictions disciplinaires ;**

**3° d'accomplir les autres travaux administratifs qui lui sont attribués par le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État ou le président de la Cour administrative.**

**(2) Les secrétaires exercent leurs tâches sous la direction et la surveillance du président du Conseil.**

« **Art. 17. (1)** Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement **général** de la justice.

**(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient : l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.**

**1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;**

**2° l'indication détaillée des faits et griefs allégués.**

**(3) Sont irrecevables les doléances :**

**1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;**

**2°1° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;**

**3°2° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;**

**4°3° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément. »**

### Commentaire

À l'instar de ce qui est proposé par le Conseil d'État, l'amendement vise non seulement à fusionner dans un seul article les dispositions figurant aux articles 33 et 34 du projet de loi initial, mais également à consacrer législativement l'expression « *doléance relative au fonctionnement général de la justice* ». Contrairement à la plainte disciplinaire visée à l'article 18 du projet de loi amendé, la présentation d'une doléance portant sur le fonctionnement général de la justice sera possible, même dans le cas où l'auteur de la doléance n'a pas la qualité de partie au procès. C'est la raison pour laquelle la terminologie de justiciable n'est pas employée au niveau de l'article 15 du projet de loi amendé. Parmi la liste des cas d'irrecevabilité, il y a lieu de supprimer « *la compétence d'une autorité* » pour le motif que le

- 
- tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice ;
  - tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité. »

La procédure disciplinaire comporte 3 étapes :

- l'engagement de l'affaire disciplinaire : le Conseil national de la justice saisira le Tribunal disciplinaire ;
- l'instruction de l'affaire disciplinaire : le Tribunal disciplinaire désignera un magistrat instructeur :

Le jugement de l'affaire disciplinaire : l'affaire sera jugée en première instance par le Tribunal disciplinaire et deuxième instance par la Cour disciplinaire.

CNJ aura une compétence exclusive pour réceptionner et traiter les doléances précitées (voir article 17 du projet de loi amendé).

### Echange de vues

- ❖ M. Léon Gloden (CSV) donne à considérer que de nombreux justiciables ne sont pas des professionnels du droit. L'orateur plaide en faveur d'une suppression du terme « *détaillée* », contenu au libellé du paragraphe 1<sup>er</sup>, et il renvoie par analogie à la procédure administrative non-contentieuse qui n'impose pas au requérant de fournir des informations détaillées dans le cadre de l'introduction de sa demande. A défaut de la suppression du terme litigieux, de nombreuses requêtes risquent de se heurter à une décision d'irrecevabilité, avant que la doléance ne soit examinée quant au fond.

L'expert gouvernemental marque son accord avec cette proposition de suppression.

[Le terme « détaillé » figurant au sein du paragraphe 2, point 2° est supprimé.]

### Amendement concernant l'article 18

L'article 18 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 18. (1) Le cadre du personnel du secrétariat du Conseil comprend des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. 6**~~

~~**Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.**~~

~~**(2) Le personnel de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif peut être détaché totalement ou partiellement au secrétariat du Conseil. Ce personnel est détaché par l'autorité de nomination, sur proposition soit du Conseil, soit du procureur général d'État, soit du président de la Cour administrative.**~~

~~**« Art. 18. (1) Peut saisir le Conseil tout Lorsque le justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire, il peut adresser une plainte disciplinaire au Conseil.**~~

~~**(2) La plainte disciplinaire indique sous peine d'irrecevabilité :**~~

~~**1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;**~~

~~**2° les éléments permettant d'identifier la procédure en cause ;**~~

~~**3° les faits et griefs allégués.**~~

~~**(3) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance plainte disciplinaire :**~~

~~**1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;**~~

~~**2° ne peut être dirigé contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;**~~

~~**3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure;**~~

~~**4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.**~~

~~**(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat. »**~~

### Commentaire

L'amendement reprend la recommandation du Conseil d'État de remplacer le concept de « *doléance* » par celui de « *plainte disciplinaire* ». Le texte proposé précise également le contenu de la plainte disciplinaire.

#### Echange de vues

- ❖ M. Léon Gloden (CSV) est d'avis que la saisine du CNJ puisse être assimilée à une demande de récusation, formulée par un justiciable à l'encontre d'un magistrat.

M. Guy Arendt (DP) signale qu'une plainte disciplinaire ne peut être déposée, en vertu du paragraphe 3 de l'article sous rubrique, lorsque le juge saisi n'a pas encore tranché l'affaire juridictionnelle.

L'expert gouvernemental confirme cette interprétation du texte et signale qu'il n'est pas l'intention des auteurs du projet de loi d'ériger cette faculté du dépôt d'une plainte disciplinaire comme un moyen de pression en faveur du justiciable, autre que la récusation, pour écarter un magistrat d'une affaire juridictionnelle qu'il est amené à trancher.

- ❖ Mme Simone Beissel (DP) souhaite avoir des exemples concrets de comportements susceptibles de donner lieu à des sanctions disciplinaires.

En outre, l'oratrice renvoie aux différences inhérentes entre la mesure de la récusation et celle de la plainte disciplinaire, prévue dans le cadre de la loi en projet. L'oratrice renvoie à son expérience professionnelle et signale que si une demande de récusation échoue, suite à une demande formulée par un mandataire de justice, il est quasiment certain qu'un appel contre le jugement sur le fond sera interjeté.

L'expert gouvernemental explique que des insultes ou des propos dénigrants prononcés par un juge à l'encontre d'un justiciable pourraient donner lieu au dépôt d'une plainte disciplinaire.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) estime que la procédure prévue dans la loi en projet constitue également une protection en faveur du justiciable. S'il était possible de déposer une telle plainte disciplinaire durant le procès, et que celle-ci serait rejetée, alors le justiciable devrait continuer à faire face à ce magistrat.

#### Amendement concernant l'article 19

L'article 19 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 19. En matière de recrutement et de formation des attachés de justice, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 1er, 12 et 15 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.**

**« Art. 19. Le Conseil a la compétence exclusive pour recevoir et traiter les doléances relatives au fonctionnement général de la justice et les plaintes disciplinaires. »**

#### Commentaire

Pour répondre aux interrogations soulevées par le Conseil d'État concernant la définition des compétences, le texte amendé prévoit la compétence exclusive du CNJ pour recevoir et traiter non seulement les doléances relatives au fonctionnement général de la justice, mais également les plaintes disciplinaires visant des magistrats. Le médiateur sera donc incompetent pour intervenir dans ces matières.

[L'Ombudsman sera consulté sur ce point du projet de loi.]

### Amendement concernant l'article 20

L'article 20 du projet de loi prend la teneur suivante :

#### **Art. 20. Le Conseil dirige et surveille la formation continue des magistrats.**

**« Art. 20. (1) Les auteurs de la doléance et ceux de la plainte disciplinaire sont informés par le Conseil des suites réservées à celle-ci, à savoir :**

**1° soit le classement de la doléance ou de la plainte disciplinaire en cas d'irrecevabilité de celle-ci ;**

**2° soit un ou plusieurs des actes suivants :**

- a) la réalisation d'une enquête ;**
- b) la présentation d'une recommandation ;**
- c) l'introduction d'une procédure disciplinaire.**

**(2) Aucun recours n'est ouvert aux auteurs de la doléance et de la plainte disciplinaire. »**

#### Commentaire

L'amendement précise non seulement l'obligation d'information des auteurs de la doléance et de la plainte disciplinaire, mais également les mesures susceptibles d'être prises par le CNJ. Les auteurs de l'amendement partagent l'interprétation donnée par le Conseil d'État suivant laquelle l'information de ces auteurs ne constitue pas une décision administrative et que les règles de la procédure administrative non contentieuse sont inapplicables. Finalement, l'exercice d'un recours par les auteurs contre les actes pris par le CNJ sera prohibé.

### Amendement concernant l'article 21

L'article 21 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 21. Sans préjudice des conditions déterminées par la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, les autorités intervenant dans la procédure de nomination prennent en considération le rang d'ancienneté dans la magistrature des candidats aux postes vacants, leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs mérites.**

**« Art. 21. (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits mettant en cause le bon fonctionnement de justice, il ordonne une enquête.**

**Il désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un ou plusieurs enquêteurs.**

**(2) L'enquêteur peut :**

**1° descendre sur les lieux afin de faire toutes les constatations utiles, sans toutefois procéder à une perquisition ;**

**2° consulter et se faire produire, sans déplacement, pour en prendre en connaissance, les dossiers relatifs aux procès et tout autre document ; l'enquêteur peut en prendre des extraits et en faire des copies sans frais ;**



**3° entendre, à titre d'information et le cas échéant sous serment, des magistrats, attachés de justice, référendaires de justice et membres du personnel de justice ainsi que toute autre personne dont l'audition est utile à l'enquête ; la personne entendue est autorisée à faire des déclarations qui sont couvertes par le secret professionnel.**

**(3) Pour chaque enquête, l'enquêteur rédige un rapport.**

**Le rapport d'enquête est communiqué au président du Conseil. »**

#### Commentaire

L'amendement vise à répondre aux critiques formulées par le Conseil d'État qui recommande de s'inspirer du droit belge. Le CNJ sera habilité à désigner plusieurs enquêteurs, ce qui pourra être nécessaire en cas de dysfonctionnement généralisé ou complexe. Pour définir les pouvoirs des enquêteurs, l'article 259bis16§3 du Code judiciaire belge constitue la source d'inspiration. Toutefois, la notion de « dossiers judiciaires » est trop restrictive, puisque le CNJ sera également compétent à l'égard des juridictions de l'ordre administratif, qui ne traitent pas de « dossiers judiciaires ». Il est proposé d'utiliser l'expression « dossiers relatifs aux procès », qui est plus large. Ce ne sont pas seulement les dossiers dont les juridictions sont saisies qui sont pertinents dans le cadre d'une enquête, mais également tout document administratif interne, tel que par exemple un plan de service, un organigramme ou une note de service.

#### Echange de vues

M. Léon Gloden (CSV) est d'avis que les termes « faits mettant en cause le bon fonctionnement de justice » risquent de s'avérer impropres, étant donné qu'au moment du dépôt de la plainte, les allégations y contenues ne sont pas encore établies et pourraient s'avérer comme étant non-fondées.

De plus, l'orateur donne à considérer que des pouvoirs d'enquête considérables sont conférés aux enquêteurs.

L'expert gouvernemental appuie une telle reformulation.

[Entre les termes « faits » et « mettant en cause le bon fonctionnement de justice » est ajouté le terme « susceptibles ».]

#### Amendement concernant l'article 22

L'article 22 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 22. (1) Le Conseil fait publier les postes vacants dans la magistrature.**  
**(2) Les candidatures sont transmises par la voie hiérarchique au président du Conseil.**  
**(3) Le chef de corps dont relève le candidat rend un avis motivé.**  
**(4) Le Conseil peut convoquer les candidats à un entretien individuel.**

**« Art. 22. Sur base du rapport d'enquête, le Conseil peut :**

**1° soit prononcer le classement du dossier ;**

**2° soit prendre un ou plusieurs des actes suivants :**

- a) la présentation d'une recommandation en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice ;
- b) l'introduction d'une procédure disciplinaire. »

#### Commentaire

L'amendement précise les mesures à prendre à la suite de l'enquête. En l'absence de fonctionnement défectueux de la justice et d'indices susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire, le CNJ prononcera le classement de l'affaire. À l'instar de ce qui est recommandé par le Conseil d'État, le pouvoir d'injonction dans le chef du CNJ sera supprimé et remplacé par le droit de formuler des recommandations afin d'améliorer le fonctionnement du service concerné. Par ailleurs, une procédure disciplinaire pourra être introduite par le CNJ. En cas de manquement disciplinaire commis par un membre de la magistrature, le CNJ engagera lui-même l'affaire disciplinaire par la saisine de la juridiction disciplinaire compétente. En cas de manquement disciplinaire dans le chef d'un membre d'un greffe ou d'un secrétariat de parquet, le CNJ en informera le chef d'administration compétent, qui pourra saisir le Commissariat du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire. À noter que la recommandation et la procédure disciplinaire sont des mesures qui pourront être cumulativement ordonnées.

#### Amendement concernant l'article 23

L'article 23 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 23. (1) Pour chaque poste vacant, le Conseil présente, par une décision motivée, un candidat au Grand-Duc.**  
**(2) Seul le candidat présenté par le Conseil peut être nommé par le Grand-Duc.**  
**(3) La nomination du candidat présenté par le Conseil ne peut être refusée que par une décision motivée du Grand-Duc.**  
**Dans ce cas, le Conseil présente un autre candidat au Grand-Duc.**

« **Art. 23.** Le Conseil ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure judiciaire, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice. »

#### Commentaire

L'article 4 du projet de loi initial devient l'article 23 du projet de loi amendé. Le texte reste inchangé.

#### Amendement concernant l'article 24

L'article 24 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 24. (1) Le président du Conseil sollicite l'avis motivé :**  
**1° de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, lorsqu'un poste de conseiller à la Cour constitutionnelle est vacant ;**  
**2° de la Cour supérieure de justice lorsqu'un poste de président de la Cour supérieure de justice, de conseiller à la Cour de cassation, de président de chambre à la Cour d'appel, de premier conseiller à la Cour d'appel, de conseiller à la Cour d'appel, de président du tribunal d'arrondissement, de premier vice-président du tribunal d'arrondissement ou de vice-président du tribunal d'arrondissement est vacant ;**

3° du Parquet général lorsqu'un poste de procureur général d'État, de procureur général d'État adjoint, de premier avocat général, d'avocat général, de procureur d'État, de procureur d'État adjoint ou de substitut principal est vacant ;

4° de la Cour administrative lorsqu'un poste de président de la Cour administrative, de vice-président de la Cour administrative, de premier conseiller à la Cour administrative, de conseiller à la Cour administrative, de président du tribunal administratif, de premier vice-président du tribunal administratif ou de vice-président du tribunal administratif est vacant.

(2) Sur base de l'avis rendu en application du paragraphe qui précède, le Conseil présente un des candidats au Grand-Duc.

Les dispositions des articles 21 à 23 sont applicables.

« Art. 24. Le Conseil peut adresser aux chefs de corps et responsables de service des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice. »

#### Commentaire

L'objectif est d'attribuer au CNJ un rôle consultatif tant à l'égard des services de la justice qu'à l'égard du pouvoir politique. Comme suite aux interrogations et réserves exprimées par le Conseil d'État concernant les injonctions du CNJ, les auteurs de l'amendement recommandent de conférer au CNJ un simple pouvoir d'adresser des recommandations aux différents services de la justice. Les destinataires des recommandations seront tant les services judiciaires que les services administratifs de la justice luxembourgeoise. Contrairement aux injonctions, les recommandations n'auront pas de caractère obligatoire. La finalité des recommandations est de convaincre les responsables concernés de la nécessité de résoudre les problèmes existants et de formuler des lignes directrices afin d'améliorer le fonctionnement du service dont ils sont en charge. Dans le cadre du contrôle interne, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative conserveront le pouvoir de donner des injonctions afin d'assurer le bon fonctionnement du service des juridictions inférieures.

#### Amendement concernant l'article 25

L'article 25 du projet de loi prend la teneur suivante :

Art. 25. En matière de détachement des magistrats auprès d'une organisation internationale ou d'une administration, le Conseil exerce les attributions déterminées par l'article 149-2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que les articles 37-1 et 78-1 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

« Art. 25. Dans le cadre de la procédure législative et réglementaire, l'avis du Conseil est obligatoirement sollicité par le ministre de la justice pour les projets de loi, propositions de loi et projets de règlement grand-ducal visant :

1° l'organisation et le fonctionnement de la justice ;

2° l'organisation et le fonctionnement du Conseil ;

3° le statut des magistrats, attachés de justice et référendaires de justice ainsi que du personnel de justice. »

#### Commentaire

Dans le cadre de la procédure législative et réglementaire, l'amendement prévoit la saisine obligatoire du CNJ dans toutes les matières relevant de sa compétence. Toutefois, le CNJ sera libre d'aviser ou non les propositions législatives et réglementaires. Il s'agit de transposer ici le régime applicable aux chambres professionnelles.

### Echange de vues

M. Charles Marque (Président-Rapporteur, déi gréng) signale qu'il n'est pas exclu que les mêmes magistrats qui émettent un avis consultatif, au nom et pour compte d'une juridiction, sur une future loi, émettent un deuxième avis sur ce même texte dans leur qualité de membre du CNJ.

En outre, l'orateur se demande si le CNJ aura les ressources nécessaires pour se prononcer sur l'ensemble des projets et propositions de loi, et les projets de règlement grand-ducaux, susceptibles d'avoir un impact sur le fonctionnement de la justice.

Mme Simone Beissel (DP) estime utile que le CNJ puisse centraliser les demandes d'avis à élaborer par les différents représentants des autorités judiciaires.

M. Gilles Roth (CSV) renvoie au principe de la transparence et se demande si des membres du CNJ ne devraient pas indiquer, en amont de la publication de l'avis de cette institution, s'ils sont intervenus dans les travaux législatifs en tant que membre d'une institution au sein de laquelle ils exercent une autre fonction.

Madame Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) estime qu'au vu des observations formulées, il convient de s'interroger sur le maintien de l'article sous rubrique dans la future loi.

### Amendement concernant l'article 26

L'article 26 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 26. (1) Le Conseil détermine les règles de déontologie et surveille leur application par les magistrats.**~~

~~**(2) Les règles de déontologie sont publiées au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.**~~

~~**(3) Tous les magistrats et attachés de justice peuvent saisir le Conseil afin d'obtenir un avis sur une question de déontologie.**~~

**« Art. 26. Le Conseil peut présenter à la Chambre des députés et au ministre de la justice, soit de sa propre initiative, soit à la demande de ces derniers, des recommandations visant :**

**1° l'organisation et le fonctionnement de la justice ;**

**2° l'organisation et le fonctionnement du Conseil ;**

**3° le statut des magistrats, attachés de justice et référendaires de justice ainsi que du personnel de justice. »**

### Commentaire

L'amendement vise à habiliter le CNJ à adresser au pouvoir politique des recommandations en dehors de la procédure législative et réglementaire. Le CNJ pourra agir soit d'office, soit à la demande de la Chambre des députés ou du ministre de la Justice.

### Amendement concernant l'article 27

L'article 27 du projet de loi prend la teneur suivante :

Art. 27. En matière de discipline des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par les articles 166 et 168, point 1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par les articles 47-1 et 48-1, point 1° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

« Art. 27. Le Conseil communique **publiquement** :

1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;. »

2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.

#### Commentaire

Comme suite aux réserves exprimées par le Conseil d'État, il est proposé de ne pas charger le CNJ de la promotion et protection de l'image de la justice. Vu que le pouvoir constituant n'a pas repris la proposition gouvernementale de charger le CNJ de la mission de défendre l'indépendance de la justice, les auteurs de l'amendement proposent de supprimer l'obligation du CNJ de communiquer en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un membre de la magistrature.

#### Amendement concernant l'article 28

L'article 28 du projet de loi prend la teneur suivante :

Art. 28. (1) Il est institué un Tribunal disciplinaire, qui juge en première instance les affaires disciplinaires visant les magistrats.

(2) Le Tribunal disciplinaire est composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.

Pour pouvoir siéger au Tribunal disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins sept années et être magistrat du siège.

La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.

(3) Les magistrats des tribunaux d'arrondissement et parquets, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces tribunaux. Ces élections sont organisées par le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

Les magistrats du tribunal administratif, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ce tribunal. Ces élections sont organisées par le président du tribunal administratif.

Les magistrats des justices de paix, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant parmi les magistrats de ces juridictions. Ces élections sont organisées par le juge directeur de la justice de paix de Luxembourg.

(4) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.

Chaque électeur a une voix.

Le scrutin est secret.

Le vote par procuration n'est pas admis. 8

(5) Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.

Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.

Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.

En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.

(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.

Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.

(7) Le président du Tribunal disciplinaire est élu par les membres de celui-ci. La durée du mandat est d'une année, renouvelable.

(8) Le Tribunal disciplinaire siège en formation de trois membres.

Il doit être composé d'un magistrat des tribunaux d'arrondissement, d'un magistrat du tribunal administratif et d'un magistrat des justices de paix.

Lorsque le Tribunal disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats des tribunaux d'arrondissement, du tribunal administratif et des justices de paix.

(9) Les fonctions du ministère public près le Tribunal disciplinaire sont exercées par le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est visé par une procédure disciplinaire, le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch exerce les fonctions du ministère public.

Lorsque le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg et le procureur d'État près le tribunal d'arrondissement de Diekirch sont visés par une procédure disciplinaire, le procureur général d'État exerce les fonctions de ministère public.

(10) Le greffe du Tribunal disciplinaire est assuré par le secrétariat du Conseil.

« Art. 28. Chaque année, avant (1) Avant le 15 février de chaque année, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Ddéputés et au ministre ayant de la justice dans ses attributions.

(2) Le rapport d'activités du Conseil est rendu public. »

#### Commentaire

L'amendement vise à garantir la publicité du rapport d'activités du CNJ. Vu que le CNJ constitue un organe extérieur du pouvoir judiciaire, il convient de faire une nette séparation entre le rapport d'activités du CNJ et le rapport d'activités des juridictions et parquets. Enfin, des adaptations d'ordre légistique sont opérées au niveau de l'article en question.

#### Amendement concernant l'article 29

L'article 29 du projet de loi prend la teneur suivante :

Art. 29. (1) Il est institué une Cour disciplinaire, qui juge en appel les affaires disciplinaires visant les magistrats.

(2) La Cour disciplinaire est composée de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants.

Pour pouvoir siéger à la Cour disciplinaire, il faut avoir une ancienneté dans la magistrature d'au moins dix années et être magistrat du siège.

La nomination et le serment sont régis par les dispositions de l'article 12.

(3) Les magistrats de la Cour supérieure de justice et du Parquet général, réunis en collège électoral, élisent quatre membres effectifs et quatre membres suppléants parmi les magistrats de cette cour.

Chaque électeur a quatre voix.

Sont élus membres effectifs les candidats classés comme premier, deuxième, troisième et quatrième.

Sont élus membres suppléants classés comme cinquième, sixième, septième et huitième.

Ces élections sont organisées par le président de la Cour supérieure de justice.

(4) Les magistrats de la Cour administrative, réunis en collège électoral, élisent un membre effectif et un membre suppléant.

Chaque électeur a une voix.

Est élu membre effectif le candidat classé comme premier.

Est élu membre suppléant le candidat classé comme second.

Ces élections sont organisées par le président de la Cour administrative.<sup>9</sup>

(5) Les collèges électoraux ne peuvent prendre de décision que si la moitié au moins des électeurs se trouve réunie.

Le scrutin est secret.

Le vote par procuration n'est pas admis.

Les candidats sont classés dans l'ordre du nombre de voix obtenues.

En cas de parité des voix, le candidat le plus ancien en rang dans la magistrature est élu.

(6) La durée du mandat des membres effectifs et membres suppléants est de cinq années.

Ce mandat est renouvelable une seule fois pour une durée de cinq années.

(7) Le président de la Cour disciplinaire est élu par les membres de celle-ci.

La durée du mandat est d'une année, renouvelable.

(8) La Cour disciplinaire siège en formation de cinq membres.

Elle doit être composée de quatre magistrats de la Cour supérieure de justice et d'un magistrat de la Cour administrative.

Lorsque la Cour disciplinaire est dans l'impossibilité de se composer utilement par ses membres effectifs et membres suppléants, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative, réunies en assemblée générale conjointe, désignent les remplaçants parmi les magistrats de ces juridictions.

(9) Les fonctions du ministère public près la Cour disciplinaire sont exercées par le procureur général d'État.

Lorsque le procureur général d'État est visé par la procédure disciplinaire, les fonctions du ministère public sont exercées par un magistrat du Parquet général ou d'un parquet, à désigner par le Conseil suprême de la justice.

(10) Le greffe de la Cour administrative est assuré par le secrétariat du Conseil.

« Art. 29. Le président du Conseil a pour missions de :

1° de garantir la bonne marche des affaires du Conseil ;

2° de convoquer le Conseil et de diriger les débats ;

3° d'authentifier les décisions du Conseil et de surveiller leur exécution ;

4° de veiller au respect des règles déontologiques par les membres du Conseil.

(2) En cas d'empêchement, le président est remplacé par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de ce dernier, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.

Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature. »

#### Commentaire

Cet article définit les missions du président du CNJ et régit son remplacement.

#### Amendement concernant l'article 30

L'article 30 du projet de loi prend la teneur suivante :

Art. 30. Les membres effectifs et les membres suppléants du Conseil ne peuvent ni exercer la fonction de magistrat instructeur en matière disciplinaire, ni siéger au

Tribunal disciplinaire et à la Cour disciplinaire, ni représenter le ministère public en matière disciplinaire.

« Art. 30. (1) Le bureau du Conseil a pour missions :

1° de fixer l'ordre du jour du Conseil et de coordonner ses travaux ;

2° de représenter le Conseil sur les plans national, européen et international ;

3° d'exercer la fonction de chef d'administration du personnel du secrétariat du Conseil ;

4° de régler les questions financières du Conseil ;

5° d'examiner l'opportunité de nouvelles lois ou de nouveaux règlements ou de modifications à introduire dans les lois et règlements existants concernant l'organisation et le fonctionnement du Conseil.

(2) Le président convoque le bureau soit de sa propre initiative, soit à la demande d'un vice-président ou du secrétaire général.

Le secrétaire général participe aux réunions du bureau avec voix consultative. »

#### Commentaire

Cet article définit les missions du bureau du CNJ. Chacun des deux vice-présidents pourra provoquer la tenue d'une réunion du bureau. Il en sera de même pour le secrétaire général qui assistera aux réunions du bureau avec voix consultative.

#### Amendement concernant l'article 31

L'article 31 du projet de loi prend la teneur suivante :

Art. 31. (1) Il est créé un registre des affaires disciplinaires auprès du Conseil.

(2) Le registre centralise les actes rendus en application du chapitre XII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que de la section 7 du chapitre 3 et la section 7 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

(3) Le secrétariat du Conseil tient à jour le registre.

« Art. 31. (1) Le secrétariat a pour mission d'assister les membres du Conseil dans l'accomplissement de leurs tâches.

(2) Le cadre du personnel du secrétariat comprend un secrétaire général et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement, telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et des salariés de l'État selon les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

(3) Avant d'entrer en fonctions, le secrétaire général et les fonctionnaires énumérés au paragraphe 2 prêtent, entre les mains du président du Conseil, le serment visé à l'article 15.

(4) Le secrétaire général est le supérieur hiérarchique du personnel du secrétariat. Le bureau a la qualité de chef d'administration à l'égard de ce personnel. »

#### Commentaire



L'amendement vise à consacrer législativement l'autonomie administrative du CNJ en tant qu'organe externe du pouvoir judiciaire. Le texte proposé vise à préciser la mission et la composition du secrétariat du CNJ qui fonctionnera de manière permanente. Afin de lever l'opposition formelle du Conseil d'État, le texte amendé ne reprend plus les dispositions susceptibles de donner lieu à des conflits d'attribution, de sorte que le secrétariat aura exclusivement pour mission d'assister les membres du CNJ dans leurs travaux. Le secrétariat disposera d'un cadre du personnel proposé. Vu que le droit commun de la fonction publique autorise le détachement, il est également proposé de supprimer le dispositif relatif au détachement au secrétariat du CNJ du personnel de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif, alors que ce dispositif est superfétatoire. En tant qu'organe autonome des autorités judiciaires, le recours par le CNJ au personnel détaché de l'administration judiciaire et du greffe des juridictions de l'ordre administratif devrait rester l'exception. En effet, le CNJ ne devrait pas être tributaire de l'allocation de ressources humaines par les autorités judiciaires.

#### Amendement concernant l'article 32

L'article 32 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 32. En matière de mise à la retraite des magistrats, le Conseil exerce les attributions déterminées par le chapitre XIII du titre II de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi que par la section 8 du chapitre 3 et la section 8 du chapitre 4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.**

**« Art. 32. (1) Pour pouvoir être nommé à la fonction de secrétaire général du Conseil, il faut :**

**1° remplir les conditions prescrites à l'article 5 ;**

**2° être titulaire d'un grade ou diplôme délivré par un établissement d'enseignement supérieur reconnu par l'État du siège de l'établissement et sanctionnant l'accomplissement avec succès d'un master ou de son équivalent en droit, en économie, en finances, en informatique ou dans une autre matière à déterminer par le bureau du Conseil ;**

**3° avoir une expérience professionnelle confirmée en matière de gestion administrative, financière ou informatique.**

**(2) Le bureau du Conseil établit le profil recherché et fait publier un appel de candidatures.**

**La nomination à la fonction de secrétaire général est faite par le Grand-Duc, sur proposition motivée du Conseil.**

**(3) Le secrétaire général a pour missions :**

**1° de diriger les travaux du secrétariat du Conseil ;**

**2° d'établir les procès-verbaux des réunions du Conseil ;**

**3° d'attester l'authenticité des décisions du Conseil et de surveiller leur exécution.**

**Il agit sous l'autorité du bureau qui peut lui donner des instructions.**

**(4) En cas d'empêchement du secrétaire général, ses fonctions sont assurées par le fonctionnaire le plus élevé en rang de la carrière supérieure du secrétariat du Conseil. »**

#### Commentaire

Dans un souci de garantir la bonne administration du CNJ, la création de la fonction de secrétaire général du CNJ est recommandée. À noter que le Conseil d'État et le Conseil

économique et social disposent d'ores et déjà d'un secrétaire général. La finalité de la fonction de secrétaire général du CNJ est d'assurer la gestion quotidienne du CNJ, la continuité de ses travaux et l'évacuation rapide des dossiers. En effet, les membres du CNJ ne siégeront pas à plein temps au CNJ, mais continueront d'exercer leurs professions d'origine. Ceux-ci n'auront donc pas les disponibilités nécessaires pour se consacrer quotidiennement au CNJ.

En plus, les membres ayant la qualité de magistrat n'ont pas pour vocation d'assurer la gestion administrative et financière d'une institution, fonction pour laquelle ils ne sont pas formés. D'où la nécessité d'engager un gestionnaire chevronné pour les besoins du CNJ. À noter que le secrétaire général agira sous l'autorité du bureau du CNJ, dont les membres seront habilités à lui donner des instructions.

#### Echange de vues

- ❖ M. Gilles Roth (CSV) souligne que la procédure administrative non-contentieuse doit s'appliquer aux décisions administratives prises par le CNJ.
- ❖ Mme Simone Beissel (DP) souhaite avoir davantage d'informations sur régime juridique applicable à cet organe constitutionnel nouveau, alors que cet organe ne fait pas partie des institutions du pouvoir judiciaire.

L'expert gouvernemental raisonne par analogie et signale que l'autonomie de cette institution en matière administrative peut être comparée à celle du Conseil d'État. Il s'agit d'un organe ancré dans la Constitution qui sera doté d'une certaine autonomie financière, et qui peut par exemple engager du personnel.

M. Léon Gloden (CSV) réfléchit par analogie au conseil de la concurrence, qui dispose d'une certaine autonomie dans le cadre de son fonctionnement et constitue une autorité administrative.

De plus, l'orateur est d'avis que le siège de cet organe nouveau ne peut en aucun cas se situer à l'intérieur des bâtiments hébergeant des juridictions de l'ordre judiciaire et administratif.

Madame Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) signale que le CNJ constitue un organe constitutionnel qui bénéficiera, d'un point de vue budgétaire et comptable, d'une gestion séparée.

A noter que le droit luxembourgeois n'est pas comparable sur ce point au droit français, qui permet de conférer à une institution un statut administratif à part.

Quant au siège de la future institution, l'oratrice marque son accord à ce que celle-ci soit située dans un édifice autre qu'une juridiction.

Mme Simone Beissel (DP) confirme que le droit français diverge considérablement sur ce point du droit luxembourgeois, comme il permet aux institutions et établissements étatiques d'acquérir des statuts spécifiques comme celui d'autorité administrative indépendante.

#### Amendement concernant l'article 33

L'article 33 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 33. Toute personne peut adresser au Conseil une doléance relative au fonctionnement de la justice.**

« **Art. 33.** (1) Le président convoque le Conseil en séance plénière : 1° soit de sa propre initiative; 2° soit à la demande d'un vice-président ou d'au moins de trois deux membres effectifs au moins ;  
3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.

(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances plénières du Conseil.

(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances plénières, qui est déterminé par le bureau du Conseil président après avoir consulté les membres effectifs.

**(4) Le secrétaire général participe aux séances plénières avec voix consultative.** »

#### Commentaire

L'amendement régit les séances plénières du Conseil. Le droit de fixer l'ordre du jour du CNJ sera transféré du président au bureau. En sa qualité de vice-président, le membre extérieur de la magistrature pourra non seulement demander la convocation d'une réunion du CNJ, mais également participer à la détermination de son ordre du jour. Enfin, deux membres effectifs pourront provoquer la tenue d'une séance plénière.

#### Amendement concernant l'article 34

L'article 34 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 34. (1) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient l'indication détaillée des faits et griefs allégués ainsi que l'identité, l'adresse et la signature de son auteur.10**

**(2) Sont irrecevables les doléances :**

**1° relevant de la compétence d'une autre autorité ;**

**2° portant sur le contenu d'une décision judiciaire ;**

**3° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;**

**4° déjà traitées et ne contenant aucun nouvel élément.**

« **Art. 34.** (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cing neuf de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.

(2) Les résolutions délibérations du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées. Les décisions sont prises à la majorité des membres présents et votants.

(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante. »

#### Commentaire

Vu l'élargissement de la composition du CNJ, une adaptation du quorum requis s'impose dans le sens qu'il sera augmenté de cinq à neuf membres. Conformément à la recommandation du Conseil d'État, le terme « résolution » est remplacé par celui de « délibération ».

#### Amendement concernant l'article 35

L'article 35 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 35. (1) Peut saisir le Conseil tout justiciable qui estime qu'à l'occasion d'une procédure judiciaire le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire.~~

~~(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance :~~

~~1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;~~

~~2° ne peut être dirigé contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;~~

~~3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure ;~~

~~4° contient les éléments permettant d'identifier la procédure en cause.~~

~~(3) La saisine du Conseil ne constitue pas une cause de révocation du magistrat.~~

~~« Art. 35. Le Conseil peut appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales entendre toute personne susceptible de l'éclairer. »~~

#### Commentaire

Le texte amendé reprend une proposition de texte formulée par le Conseil d'État dans le cadre de l'article 46 du projet de loi initial.

#### Amendement concernant l'article 36

L'article 36 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 36. (1) Le Conseil informe l'auteur de la doléance des suites réservées à celle-ci.~~

~~(2) Le rejet de la doléance n'est susceptible d'aucun recours.~~

~~« Art. 36. Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, soit eux-mêmes, soit leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires légal au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, ont un intérêt personnel. »~~

#### Commentaire

L'amendement reprend des propositions d'ordre légistique du Conseil d'État.

#### Amendement concernant l'article 37

L'article 37 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 37. (1) Lorsque le Conseil a connaissance de faits mettant en cause le bon fonctionnement de la justice, il ordonne une enquête auprès du service concerné.~~

~~(2) Le Conseil désigne, parmi ses membres ayant la qualité de magistrat, un enquêteur.~~

~~(3) L'enquêteur est habilité à entendre toutes personnes et à se faire communiquer tous documents.~~

~~« Art. 37. Les membres effectifs, les membres suppléants et les secrétaires du Conseil et de son secrétariat ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal. »~~

### Commentaire

Il s'agit de simplifier le libellé de l'article en question.

### **Amendement n° 40**

L'article 38 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 38. (1) En cas de dysfonctionnement, le Conseil adresse une injonction au chef de corps afin de garantir le bon fonctionnement du service concerné.**  
**(2) Toute inobservation de l'injonction est signalée au Conseil.**

**« Art. 38. Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur et les règles déontologiques de ses membres, qui sont déclarés obligatoires par règlement grand-ducal. »**

### Commentaire

Pour le règlement d'ordre intérieur et les règles déontologiques, les auteurs de l'amendement se sont inspirés de l'article 23 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Ces textes seront adoptés par le CNJ à une majorité renforcée en raison de leur importance particulière. Vu que la Constitution révisée ne prévoit pas l'attribution d'un pouvoir réglementaire au CNJ, les mesures adoptées par le CNJ seront déclarées obligatoires par voie de règlement grand-ducal et feront l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Un tel dispositif s'impose également pour assurer la transparence des règles applicables au sein du CNJ.

### Amendement concernant l'article 39

L'article 39 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 39. Le Conseil peut aviser, soit d'office, soit à la demande de la Chambre des Députés ou du ministre ayant la justice dans ses attributions, les projets de loi, les propositions de loi et les projets de règlement grand-ducal, qui ont une incidence sur :**  
**1° son organisation ou son fonctionnement ;**  
**2° l'organisation ou le fonctionnement des juridictions et du ministère public ;**  
**3° le statut des magistrats et attachés de justice.**

**« Art. 39. (1) Les propositions budgétaires du Conseil sont élaborées par le bureau et soumises aux délibérations en séance plénière.**

**(2) Les règles internes pour l'exécution du budget du Conseil sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur. »**

### Commentaire

L'objectif est de consacrer l'autonomie financière du CNJ. Considérant que le CNJ sera un organe autonome des pouvoirs exécutif et judiciaire, le budget du CNJ ne saurait dépendre ni du Ministère de la Justice, ni d'une autorité judiciaire. C'est la raison pour laquelle le CNJ devra avoir une section propre dans les lois budgétaires. L'amendement régit non seulement l'élaboration et l'adoption des propositions budgétaires du CNJ, mais également l'exécution de son budget. Le dispositif est inspiré de l'article 39 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. À noter que l'exécution budgétaire sera précisée par le règlement d'ordre intérieur du CNJ.

#### Amendement concernant l'article 40

L'article 40 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 40. Le Conseil peut adresser, soit à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions, soit aux juridictions et au ministère public, des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice.**

**« Art. 40. Le budget des recettes et des dépenses de l'État arrête annuellement la dotation au profit du Conseil au vu de l'état prévisionnel établi par ce dernier. »**

#### Commentaire

Cet article prévoit l'inscription annuelle de la dotation au profit du CNL dans les lois budgétaires, ce qui implique la création d'une section propre dans ces lois.

#### Amendement concernant l'article 41

L'article 41 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 41. Le Conseil est chargé de la promotion et de la protection de l'image de la justice.**

**« Art. 41. (1) L'examen de la comptabilité des fonds est confié à la commission des comptes, instituée au sein du Conseil.**

**La commission des comptes est assistée par un réviseur d'entreprises, à désigner annuellement.**

**(2) La commission des comptes est composée de trois membres du Conseil autres que le président et les vice-présidents.**

**Elle comprend deux magistrats et un non-magistrat, élus à la majorité des deux tiers par le Conseil.**

**Elle est présidée par le membre le plus ancien dans la magistrature.**

**(3) Les modalités d'opérer de la commission des comptes et la désignation du réviseur d'entreprises sont déterminées par le règlement d'ordre intérieur du Conseil.**

**(4) Sur le rapport de la commission des comptes, le Conseil se prononce en séance plénière sur l'apurement des comptes. »**

#### Commentaire

Le texte proposé vise à réglementer le contrôle de la comptabilité des fonds du CNJ. La source d'inspiration est l'article 40 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. L'examen de la comptabilité du CNJ incombera à la commission des comptes, qui sera assistée par un réviseur d'entreprises. La commission des comptes sera composée de trois membres du CNJ, dont deux magistrats et un non-magistrat. L'apurement des comptes se fera en séance plénière.

#### Amendement concernant l'article 42

L'article 42 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 42. Le Conseil communique publiquement :**

**1° dans les matières relevant de ses missions et attributions ;**

**2° en cas de diffusion d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.**

**« Art. 42. (1) Il est accordé une indemnité spéciale de :**  
**1° cent soixante points indiciaires par mois au président du Conseil ;**  
**2° cent trente points indiciaires par mois aux vice-présidents du Conseil ;**  
**3° cent points indiciaires par mois aux autres membres effectifs du Conseil.**  
**(2) Les membres suppléants touchent un jeton de présence de vingt points indiciaires par séance plénière à laquelle ils participent.**  
**(3) Les indemnités spéciales et jetons de présence sont non pensionnables. »**

#### Commentaire

Considérant l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État, les auteurs de l'amendement recommandent de régler l'intégralité de l'indemnisation par la voie législative, de sorte que l'adoption d'un règlement grand-ducal fixant le taux des indemnités ne sera plus requise. Le taux des indemnités devra être suffisamment élevé non seulement pour favoriser la présentation d'un nombre suffisant de candidats compétents et motivés, mais également pour rémunérer à sa juste valeur la charge de travail, qui sera importante en raison des nombreuses attributions du CNJ, ainsi que les contraintes en termes de disponibilité et d'engagement personnel. Le président, les vice-présidents et les autres membres effectifs du CNJ bénéficieront d'une indemnité forfaitaire et mensuelle. Les membres suppléants du CNJ toucheront uniquement des jetons de présence.

#### Amendement concernant l'article 43

L'article 43 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 43. (1) Le président convoque le Conseil :**  
**1° de sa propre initiative ;**  
**2° à la demande d'au moins trois membres effectifs ;**  
**3° à la demande du ministre ayant la justice dans ses attributions lorsqu'il souhaite être entendu par le Conseil.**  
**(2) Sauf dans les cas d'urgence, les convocations sont faites au plus tard huit jours avant les séances du Conseil.**  
**(3) Les convocations indiquent l'ordre du jour des séances, qui est déterminé par le président après avoir consulté les membres effectifs.**

**« Art. 43. Est qualifié faute disciplinaire tout acte commis dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, par lequel le membre du Conseil méconnaît les obligations de confidentialité, d'impartialité, d'exactitude et d'intégrité, telles que mises en œuvre dans les règles déontologiques pour les membres du Conseil. »**

#### Commentaire

Cet article a pour objet de définir la faute disciplinaire. La source d'inspiration est l'article 24 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. L'énoncé des règles déontologiques applicables aux membres du CNJ fera l'objet d'un texte législatif, tandis que leur mise en œuvre donnera lieu à un texte réglementaire.

#### Amendement concernant l'article 44

L'article 44 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 44. (1) Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsqu'au moins cinq de ses membres effectifs ou membres suppléants sont réunis.  
(2) Les résolutions du Conseil sont arrêtées à la majorité des voix exprimées.  
(3) En cas de partage des voix, celle du membre qui préside le Conseil est déterminante.~~

~~« Art. 44. Selon la gravité de la faute, les sanctions suivantes peuvent être prononcées :  
1° l'avertissement ;  
2° la réprimande ;  
3° l'exclusion temporaire des fonctions, avec privation de l'indemnité pour une période de six mois au maximum ;  
4° la révocation, qui emporte la perte du titre. »~~

#### Commentaire

Cet article détermine les sanctions disciplinaires visant les membres du CNJ. Il reprend les peines prescrites à l'article 25 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État.

#### Amendement concernant l'article 45

L'article 45 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 45. Les séances du Conseil ne sont pas publiques.~~

~~« Art. 45. (1) Il est institué un comité de déontologie, composé de trois membres effectifs et de trois membres suppléants.  
(2) Les membres du comité de déontologie sont désignés pour un terme de trois ans, renouvelable, par le Conseil en raison de leur expérience et de leur autorité morale en matière de déontologie professionnelle.  
(3) Les fonctions de membre du comité de déontologie sont incompatibles avec celles de membre du Conseil et de son secrétariat.  
(4) Les membres du comité de déontologie ont droit au jeton de présence visé à l'article 42, paragraphe 2. »~~

#### Commentaire

À l'instar de ce qui est prévu par l'article 26 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État, l'institution d'un comité de déontologie est recommandée. L'amendement détermine la composition du comité de déontologie, la désignation de ses membres, la durée du mandat et l'indemnisation.

#### Amendement concernant l'article 46

L'article 46 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 46. Le Conseil peut appeler à ses séances, pour y prendre part avec voix consultative, toute personne susceptible de l'éclairer par ses connaissances spéciales.~~

~~« Art. 46. Lorsque le bureau considère qu'il y a des raisons sérieuses qu'un membre a commis une faute disciplinaire, il propose au président de saisir le Comité de déontologie. »~~

#### Commentaire



Cet article régit l'engagement de la procédure disciplinaire. La source d'inspiration est l'article 27 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Le déclenchement de l'affaire disciplinaire se fera par le bureau du CNJ, mais la saisine du comité de déontologie incombera au président du CNJ.

#### Amendement concernant l'article 47

L'article 47 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 47. Les membres effectifs du Conseil et leurs suppléants ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont, eux-mêmes, leurs parents ou leurs alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, leurs partenaires au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou les personnes avec lesquelles ils forment un ménage de fait, un intérêt personnel.**

**« Art. 47. (1) Le comité de déontologie examine les circonstances de la faute alléguée. Il entend les auteurs de la saisine, des tiers et le membre visé par la procédure. Il établit, à l'attention du bureau, un rapport dans lequel il présente les résultats de l'enquête, donne une évaluation sur les faits et formule des recommandations. (2) Le bureau propose au président du Conseil les suites à donner aux recommandations du comité de la déontologie ainsi que la publication éventuelle de la sanction prononcée à l'égard du membre concerné. »**

#### Commentaire

Cet article régit l'instruction de l'affaire disciplinaire. La source d'inspiration est l'article 28 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Les actes de l'instruction seront accomplis par le comité de déontologie, qui fera une recommandation au bureau.

#### Amendement concernant l'article 48

L'article 48 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 48. Les membres effectifs, les membres suppléants et les secrétaires du Conseil ainsi que toutes les autres personnes qui concourent à ses travaux sont tenus au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.**

**« Art. 48. (1) L'avertissement est donné par le président du Conseil. La réprimande et l'exclusion temporaire des fonctions sont décidées par le Conseil en séance plénière. La révocation d'un membre est proposée au Grand-Duc par le Conseil en séance plénière. (2) Le membre concerné ne peut pas participer à la délibération du Conseil. Le Conseil est valablement composé même si suite à l'exclusion temporaire ou la révocation d'un membre, le nombre requis de membres n'est plus atteint. »**

#### Commentaire

Cet article régit le prononcé des sanctions disciplinaires. Les auteurs de l'amendement se sont inspirés de l'article 29 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. L'instance de sanction dépendra de la gravité de la sanction disciplinaire.

#### Amendement concernant l'article 49

L'article 49 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 49. (1) Le Conseil arrête son règlement d'ordre intérieur.**

**(2) Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.**

**« Art. 49. Un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif en matière de discipline des membres du Conseil. »**

#### Commentaire

Cet article prévoit un recours en réformation contre les sanctions disciplinaires. La source d'inspiration est l'article 30 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État. Les membres sanctionnés auront droit au double degré de juridiction.

#### Amendement concernant l'article 50

L'article 50 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~**Art. 50.** Chaque année, avant le 15 février, le Conseil présente son rapport d'activités à la Chambre des Députés et au ministre ayant la justice dans ses attributions.~~

**« Art. 50. (1) Si le président du Conseil est visé par la procédure disciplinaire, la présidence est exercée par le vice-président ayant la qualité de magistrat ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le membre effectif le plus ancien en rang dans la magistrature.**

**(2) Lorsque tous les membres effectifs ayant la qualité de magistrat sont empêchés, la présidence est exercée par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature. »**

#### Commentaire

Cet article régit le cas où le président du CNJ fait l'objet d'une procédure disciplinaire.

#### Amendement concernant l'article 51

L'article 51 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 51.** Le Code pénal est adapté comme suit :

**1. L'article 220 est complété comme suit :**

**« Art. 220. Le faux témoignage en matière civile et administrative est puni d'un emprisonnement de deux mois à trois ans.**

**Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables au faux témoignage devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire. »**

**2. L'article 221 est complété comme suit :**

**« Art. 221. L'interprète et l'expert coupables de fausses déclarations, soit en matière criminelle, contre l'accusé ou en sa faveur, soit en matière correctionnelle ou de police, contre le prévenu ou en sa faveur, soit en matière civile, sont punis comme faux témoins, conformément aux articles 215, 216, 218, 219 et 220.**

**Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables à l'expert et à l'interprète coupables de fausses déclarations devant le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire.**

**L'expert en matière criminelle qui aurait été entendu sans prestation de serment est puni conformément à l'article 217. »**

« **Art. 51.** La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit :

1° À l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, le point 16° prend la teneur suivante :

« 16° Les fonctions de secrétaire général du Conseil d'État, et de secrétaire général du Conseil économique et social **ainsi que de secrétaire général du Conseil national de la justice** sont classées au grade 17. »

2° À l'article 17, alinéa 1<sup>er</sup>, le point b) prend la teneur suivante :

b) Pour les fonctionnaires énumérés ci-après, la valeur des différents échelons de leurs grades respectifs est augmentée de 25 points indiciaires :

« directeurs généraux, directeurs généraux adjoints, directeurs, premier conseiller de légation, présidents, ministres plénipotentiaires, administrateurs généraux, commissaires, commissaire du Gouvernement adjoint chargé de l'instruction disciplinaire, colonel-chef d'état-major, inspecteur général adjoint de la sécurité dans la Fonction publique, inspecteur général de la sécurité dans la Fonction publique, Haut-Commissaire à la Protection nationale, lieutenant-colonel/chef d'état-major adjoint, lieutenant-colonel/commandant du centre militaire, vice-présidents, directeurs adjoints, inspecteur général de la Police, inspecteur général adjoint de la police, directeurs centraux de la police, médecins directeurs, représentant permanent auprès de l'Union européenne, secrétaire du Grand-Duc, secrétaire général du Conseil d'État, secrétaire général du Conseil économique et social, **secrétaire général du Conseil national de la justice**, secrétaire général du département des affaires étrangères, Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher. Bénéficiaire de la même mesure le médecin dirigeant chargé de la direction de la division de la santé au travail du secteur public et le médecin dirigeant de la division de la médecine de contrôle du secteur public, ainsi que les fonctionnaires classés aux grades M5, M6, M7 et S1. »

**Commentaire**

Cet article contient une disposition modificative de la législation fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. À l'instar du secrétaire général du Conseil d'État et de celui du Conseil économique et social, la fonction de secrétaire général du CNJ sera classée au grade 17 et bénéficiera d'une majoration d'échelon pour fonctions dirigeantes de vingt-cinq points indiciaires. Vu que le secrétaire général du CNJ exercera une fonction dirigeante au sens de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État, sa nomination sera faite pour une durée renouvelable de sept ans.

**Amendement concernant l'article 52**

L'article 52 du projet de loi prend la teneur suivante :

**Art. 52. Le Code de procédure pénale est modifié comme suit :**

**1. L'article 16-2 est rédigé comme suit :**

**« Art. 16-2. (1) Le magistrat du ministère public est tenu de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui lui sont données par le procureur général d'État respectivement par le procureur d'État auquel il est rattaché. »**

~~(2) Le magistrat du ministère public développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice. »~~

2. L'article 18 est libellé comme suit :

~~« Art. 18. (1) Le procureur général d'État est chargé de veiller à l'application de la loi pénale sur toute l'étendue du territoire national.~~

~~(2) Le procureur général d'État anime et coordonne l'action des procureurs d'État en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique par les parquets.~~

~~(3) Le procureur général d'État a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique. »~~

3. L'article 19 est abrogé.

4. L'article 20 est rédigé comme suit :

~~« Art. 20. (1) Le procureur général d'État a autorité sur tous les magistrats du ministère public.~~

~~(2) Il peut enjoindre aux procureurs d'État, par des instructions écrites et versées au dossier de la procédure, d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes. »~~

5. L'article 421 prend la teneur suivante :

~~« Art. 421. Lorsque le procureur général d'État dénonce à la Cour de cassation des actes judiciaires, arrêts ou jugements, contraires à la loi, ces actes, arrêts ou jugements peuvent être annulés. »~~

~~« Art. 52. La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, à l'exception des dispositions du chapitre 2 qui sont applicables le premier jour du sixième mois qui suit cette publication. »~~

Commentaire

À ce stade de la procédure de révision constitutionnelle et de la procédure législative, il est extrêmement difficile, voire impossible de se prononcer définitivement sur l'entrée en vigueur de la future loi portant organisation du CNJ. Pour la détermination de la date d'entrée en vigueur, il convient de tenir compte des exigences suivantes :

D'une part, l'entrée en vigueur simultanée de la révision du chapitre VI de la Constitution et des mesures législatives d'accompagnement est souhaitable pour garantir la cohérence de la réforme de la justice. L'entrée en vigueur simultanée de ces textes est indispensable pour les missions et attributions du CNJ, dont le principe sera arrêté par la Constitution révisée, et qui nécessiteront une transposition législative. Il s'agit essentiellement de la nomination et de la discipline des magistrats. Sans mesure législative d'accompagnement, le CNJ sera dans l'impossibilité d'exercer ses attributions constitutionnelles en matière de nomination et de discipline des magistrats.

D'autre part, la mise en place du CNJ ne se fera pas du jour au lendemain, mais nécessitera un travail de préparation conséquent. En effet, la magistrature devra élire ses représentants au CNJ, la Chambre des députés devra désigner les représentants de la société civile et les barreaux devront désigner les représentants de la profession d'avocat. Une fois les membres désignés et élus, le CNJ devra organiser l'élection du président et des vice-présidents. En

outre, le recrutement du secrétaire général et des autres agents du secrétariat devra être organisé. Par ailleurs, le CNJ devra élaborer son règlement d'ordre intérieur et mettre en place ses règles déontologiques.

Ainsi il faudra prévoir un délai de six mois pour que le CNJ puisse être pleinement opérationnel. La finalité de l'amendement est de garantir que le CNJ n'exerce ses missions et attributions qu'après être pleinement opérationnel.

#### Amendement concernant l'article 53

L'article 53 du projet de loi prend la teneur suivante :

~~Art. 53. L'article 6 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation est abrogé.~~

« **Art. 53.** La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée, en recourant à l'intitulé suivant : « loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême **national** de la justice ». »

#### Commentaire

La référence, sous forme abrégée, à la future loi doit être adaptée afin de tenir compte de la nouvelle dénomination de la future institution.

#### Amendement concernant l'article 54

~~**Art. 54. La loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire est adaptée comme suit :**~~

~~**1. Les articles 28 et 47 sont abrogés.**~~

~~**2. L'article 40 prend la teneur suivante :**~~

~~**« Art. 40. Sont portés devant la Cour supérieure de justice :**~~

~~**1) les affaires dont les cours d'appel ou les cours supérieures de justice ont à s'occuper en assemblée générale ;**~~

~~**2) les accusations admises contre les membres du Gouvernement en exécution de l'article 82 de la Constitution ;**~~

~~**3) le règlement des conflits d'attribution, conformément à l'article 95 de la Constitution ;**~~

~~**4) les accusations portées par la Chambre des Députés contre les membres de la Commission européenne pour les infractions visées aux articles 496-1 à 496-4 ou 246 à 252 du Code pénal, commises dans l'exercice de leurs fonctions.**~~

~~**Dans tous les cas, les décisions de la cour ne peuvent être rendues par moins de neuf conseillers. S'il y a partage des voix, la cour siégeant en nombre pair, le suffrage du conseiller le plus jeune en rang n'est pas compté. »**~~

~~**3. L'article 43 est libellé comme suit :**~~

~~**« Art. 43. Lorsqu'un poste de président de la Cour supérieure de justice, de conseiller à la Cour de cassation, de président de chambre à la Cour d'appel, de premier conseiller à la Cour d'appel, de conseiller à la Cour d'appel, de président, de premier vice-président ou de vice-président d'un tribunal d'arrondissement est vacant, il est procédé comme suit à l'émission de l'avis exigé par l'article 90 de la**~~

Constitution et visé à l'article 24 de la loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême de la justice.

La Cour supérieure de justice procède en assemblée générale, convoquée par son président. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice. »

4. À la suite de l'article 43, il est ajouté un nouvel article 43-1 :

« Art. 43-1. Lorsqu'un poste de procureur général d'État, de procureur général d'État adjoint, de premier avocat général, d'avocat général, de procureur d'État, de procureur d'État adjoint ou de substitut principal est vacant, il est procédé comme suit à l'émission de l'avis visé à l'article 24 de la loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême de la justice.

Le Parquet général procède en assemblée générale, convoquée par le procureur général d'État. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice. »

5. L'article 67 est modifié comme suit :

« Art. 67. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour supérieure de justice, du Parquet général, des tribunaux d'arrondissement, des parquets près les tribunaux d'arrondissement, des justices de paix, des tribunaux du travail et de la Cour militaire. »

6. L'article 70 est libellé comme suit :

« Art. 70. Les fonctions du ministère public sont exercées par le procureur général d'État ; et sous la surveillance et la direction de celui-ci, par les magistrats de son parquet, les procureurs d'État et leurs substituts.

Les substituts exercent en outre leurs fonctions sous la surveillance et la direction des procureurs d'État. »

7. L'article 72 prend la teneur suivante :

« Art. 72. Le procureur général d'État veille au maintien de l'ordre dans la Cour supérieure de justice, les tribunaux d'arrondissement et les justices de paix.

Il exerce la surveillance sur tous les officiers de police judiciaire et les officiers ministériels. »

8. L'article 73 est rédigé comme suit :

« Art. 73. Le procureur général d'État et les procureurs d'État veillent au maintien de la discipline, à la régularité du service ainsi qu'à l'exécution des lois et règlements.

Ils peuvent faire des observations à cet égard au président de la Cour supérieure de justice et au président du tribunal d'arrondissement ; ceux-ci sont tenus, sur leur demande, de convoquer une assemblée générale. »

9. L'article 75 est libellé comme suit :

« Art. 75. Le ministère public est indépendant dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi.

Les autres attributions du procureur général d'État et des procureurs d'État s'exercent sous l'autorité du ministre de la justice. »

10. L'article 147 est adapté comme suit :

« Art. 147. Aucun magistrat ou greffier ne peut s'absenter si le service doit souffrir de son absence.

Le président de la Cour supérieure de justice et le procureur général d'État informent le Conseil suprême de la justice de leurs absences de plus de trois jours.

Les membres de la cour et les présidents des tribunaux d'arrondissement ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans avoir obtenu la permission du président de la cour. Les membres du Parquet général et les procureurs d'État ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans avoir obtenu la permission du procureur général d'État.

Les magistrats des tribunaux d'arrondissement et les juges de paix directeurs ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du président du tribunal d'arrondissement dont ils dépendent.

Les membres des parquets des tribunaux d'arrondissement ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du procureur d'État afférent.

Les juges de paix directeurs adjoints et les juges de paix ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du juge de paix directeur afférent.

Les greffiers ne peuvent s'absenter plus de trois jours sans la permission du président de la cour ou du président du tribunal auquel ils sont attachés, les greffiers des justices de paix sans la permission du juge de paix directeur.»

11. L'article 149-2 prend la teneur suivante :

« Art. 149-2. Les magistrats appelés à collaborer pendant une période déterminée aux travaux d'organisations internationales ou d'une administration peuvent obtenir, de leur accord, un détachement temporaire.

Ce détachement est accordé par le Grand-Duc, sur avis du Conseil suprême de la justice.

Les postes laissés vacants par les magistrats détachés sont occupés par un nouveau titulaire.

Au terme du détachement, le magistrat ainsi remplacé est réintégré à un poste équivalent à la fonction qu'il exerçait avant le détachement. A défaut de vacance de poste adéquat, il est nommé hors cadre à un poste comportant le même rang et le même traitement que ceux dont il bénéficiait avant le détachement.»

12. À la suite du chapitre XII du titre II, il est inséré un nouveau paragraphe 1er libellé comme suit :

« §1er. De la faute disciplinaire et des sanctions disciplinaires ».

13. L'article 155 est libellé comme suit :

« Art. 155. Constitue une faute disciplinaire :

1° tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice ;

2° tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité.»

14. L'article 156 est rédigé comme suit :

« Art. 156. Le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire peuvent prononcer les sanctions disciplinaires suivantes :

1° la réprimande ;

2° l'amende ;

a) elle ne peut être ni inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette mensualité ;

b) elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;

3° la rétrogradation :

a) cette sanction consiste dans le classement du magistrat au grade immédiatement inférieur à son ancien grade avant la rétrogradation ou au grade précédant le grade immédiatement inférieur ;

b) le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le magistrat est classé sont fixés par la juridiction disciplinaire dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.

4° l'exclusion temporaire des fonctions :

a) la sanction peut être prononcée, avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de deux années au maximum ;

b) la période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour le calcul des majorations biennales et la pension ;

5° la mise à la retraite ;

6° la révocation : la sanction emporte la perte de l'emploi, du titre et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension. »

15. L'article 157 prend la teneur suivante :

« Art. 157. Les sanctions disciplinaires sont proportionnelles par rapport à la gravité de la faute et tiennent compte des antécédents du magistrat mis en cause.

Elles peuvent être appliquées cumulativement. »

16. L'article 158 est adapté comme suit :

« Art. 158. Les décisions de justice intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle à l'application des sanctions disciplinaires.

En cas de poursuite devant une juridiction répressive, la juridiction disciplinaire peut suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à la décision définitive de la juridiction répressive. »

17. L'article 159 prend le libellé suivant :

« Art. 159. Est suspendu de plein droit de l'exercice de ses fonctions le magistrat :

1° le magistrat détenu à titre répressif, pour la durée de sa détention ;

2° détenu préventivement, pour la durée de sa détention ;

3° contre lequel il existe une décision judiciaire non encore définitive, qui porte ou emporte perte d'emploi, jusqu'à la décision définitive qui l'acquitte ou ne le condamne qu'à une peine moindre ;

4° condamné disciplinairement à la révocation ou à l'exclusion temporaire des fonctions par une décision non encore définitive, jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire. »

18. L'article 160 prend la teneur suivante :

« Art. 160. Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donné, en dehors de toute action disciplinaire, par :

1° le président de la Cour supérieure de justice à l'égard des magistrats de cette Cour et des présidents des tribunaux d'arrondissement ;

2° les présidents des tribunaux d'arrondissement à l'égard des magistrats de ces tribunaux ainsi que des juges de paix directeurs ;

3° les juges de paix directeurs à l'égard des magistrats des justices de paix.



Lorsque le chef de corps a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition.

Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement. »

19. L'article 161 est modifié comme suit :

« Art. 161. Peuvent être rappelés à leur devoir, en dehors de toute action disciplinaire, par une ordonnance motivée :

1° les magistrats du Parquet général et les procureurs d'État par le procureur général d'État ;

2° les magistrats près les parquets des tribunaux d'arrondissement par les procureurs d'État.

Selon la gravité des circonstances, le procureur général d'État et les procureurs État peuvent donner des injonctions en dehors de toute action disciplinaire.

Lorsque le chef de corps a l'intention de prononcer un rappel à l'ordre ou une injonction, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition.

Le Conseil suprême de la justice est informé du rappel à l'ordre et de l'injonction. »

20. L'article 162 est adapté comme suit :

« Art. 162. Les officiers ministériels qui sont en contravention aux lois et règlements, peuvent, suivant la gravité des circonstances, être punis par des injonctions d'être plus exacts ou circonspects et, indépendamment de l'application des dispositions disciplinaires des lois et règlements qui les concernent, par des condamnations aux dépens en leur nom personnel et par des suspensions à temps. L'impression et l'affichage des décisions de justice à leurs frais peuvent aussi être ordonnés et leur destitution peut être provoquée, s'il y a lieu.

Lorsque les avocats contreviennent à l'audience aux devoirs qui leur sont imposés par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, ils peuvent recevoir des injonctions et être renvoyés de l'audience, selon la gravité des circonstances, avec information au bâtonnier. »

21. À la suite de l'article 162, il est inséré un nouveau paragraphe 2 rédigé comme suit :

« §2. De l'engagement des affaires disciplinaires ».

22. L'article 163 prend la teneur suivante :

« Art. 163. Le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'État, les présidents des tribunaux d'arrondissement, les procureurs d'État et les juges de paix directeurs dénoncent au Conseil suprême de la justice tous les faits parvenus à leur connaissance, qui pourraient donner lieu à poursuite disciplinaire contre un magistrat. »

23. L'article 164 est libellé comme suit :

« Art. 164. Dans la Cour supérieure de justice, les tribunaux d'arrondissement et les justices de paix, chaque magistrat relève les fautes disciplinaires qui ont été commises ou découvertes à son audience et les signale au chef de corps dont il relève. »

24. L'article 165 est rédigé comme suit :

« Art. 165. Toute décision de condamnation à une sanction pénale, prononcée par une juridiction luxembourgeoise ou étrangère et rendue contre un magistrat de la Cour supérieure de justice, du Parquet général, des tribunaux d'arrondissement, des

parquets près les tribunaux d'arrondissement ou des justices de paix, est communiquée au Conseil suprême de la justice.»

25. L'article 166 prend la teneur suivante :

« Art. 166. Lorsque le Conseil suprême de la justice a connaissance de faits susceptibles d'être qualifiés comme faute disciplinaire, il saisit le Tribunal disciplinaire.»

26. À la suite de l'article 166, il est ajouté un nouveau paragraphe 3 libellé comme suit :

« §3. De l'instruction des affaires disciplinaires ».

27. L'article 167 est libellé comme suit :

« Art. 167. Le Tribunal disciplinaire désigne un magistrat instructeur afin de procéder aux actes de l'instruction.

Le magistrat instructeur ne peut faire partie ni du Conseil suprême de la justice ni de la Cour disciplinaire ni du Tribunal disciplinaire.

Le greffe du magistrat instructeur est assuré par le secrétariat du Conseil suprême de la justice.»

28. L'article 168 est modifié comme suit :

« Art. 168. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par :

1° le Conseil suprême de la justice à l'égard du président de la Cour supérieure de justice et du procureur général d'État ;

2° le président de la Cour supérieure de justice à l'égard des magistrats de cette Cour et des présidents des tribunaux d'arrondissement ;

3° le procureur général d'État à l'égard des magistrats du Parquet général et des procureurs d'État ;

4° les présidents des tribunaux d'arrondissement à l'égard des magistrats de ces tribunaux ainsi que des juges de paix directeurs ;

5° les procureurs d'État à l'égard des magistrats des parquets près les tribunaux d'arrondissement ;

6° les juges de paix directeurs à l'égard des magistrats des justices de paix.»

29. L'article 169 prend le libellé qui suit :

« Art. 169. L'instruction disciplinaire est faite à charge et à décharge du magistrat mis en cause. »

30. L'article 170 est adapté comme suit :

« Art. 170. Toute personne qui concourt à l'instruction disciplinaire est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal.»

31. L'article 171 prend la teneur suivante :

« Art. 171. Toute personne, citée par le magistrat instructeur pour être entendue comme témoin, est tenue de comparaître, de prêter serment et de déposer, sous réserve des dispositions des articles 72, 73 et 76 du Code de procédure pénale ainsi que de l'article 458 du Code pénal.

Les personnes qui refusent de comparaître, de prêter serment ou de déposer sont passibles des peines comminées par l'article 77 du Code de procédure pénale.

Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel, sur réquisition du ministère public.

Le tribunal correctionnel peut également ordonner que le témoin défaillant est contraint par corps à venir donner son témoignage. »

32. L'article 172 est libellé comme suit :

« Art. 172. Le magistrat instructeur peut ordonner des expertises et procéder à des vérifications personnelles. »

33. À la suite de l'article 172, il est créé un nouvel article 172-1 :

« Art. 172-1. Le magistrat instructeur peut prononcer la suspension provisoire du magistrat mis en cause. »

34. À la suite de l'article 172-1, il est ajouté un nouvel article 172-2 :

« Art. 172-2. Le magistrat instructeur convoque le magistrat mis en cause à une audition.

La convocation l'informe du fait qu'une instruction disciplinaire est en cours et des manquements qui lui sont reprochés. »

35. Après l'article 172-2, il est inséré un nouvel article 172-3 :

« Art. 172-3. Le magistrat mis en cause peut prendre inspection du dossier dès sa convocation et par la suite à tout moment de l'instruction disciplinaire. »

36. Après l'article 172-3, il est créé un nouvel article 172-4 :

« Art. 172-4. Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat à l'occasion de l'audition et des actes subséquents de l'instruction disciplinaire. »

37. À la suite de l'article 172-4, il est ajouté un nouvel article 172-5 :

« Art. 172-5. Le magistrat mis en cause peut demander un complément d'information au magistrat instructeur. »

38. À la suite de l'article 172-5, il est inséré un nouvel article 172-6 :

« Art. 172-6. Aussitôt que l'instruction disciplinaire lui paraît terminée, le magistrat instructeur communique son rapport au Tribunal disciplinaire. »

39. À la suite de l'article 172-6, il est ajouté un nouveau paragraphe 4 libellé comme suit :

« §4. Du jugement des affaires disciplinaires et des voies de recours ».

40. L'article 173 prend la teneur suivante :

« Art. 173. Sur les réquisitions du ministère public, le Tribunal disciplinaire statue après avoir entendu le magistrat mis en cause en ses explications ou convoqué celui-ci.

Le greffier convoque le magistrat mis en cause et le ministère public au plus tard quinze jours avant l'audience.

Le magistrat mis en cause et le ministère public ont droit à la communication intégrale du dossier dès la réception de la convocation.

Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat.

Des témoins peuvent être entendus suivant les conditions déterminées par l'article 171.

La suspension provisoire du magistrat mis en cause peut être ordonnée.

L'audience est publique.

Sur demande du magistrat mis en cause ou dans l'intérêt de l'ordre public, le Tribunal disciplinaire peut siéger en chambre du conseil.»

41. Après l'article 173, il est créé un nouvel article 173-1 :

« Art. 173-1. L'appel peut être interjeté devant la Cour disciplinaire contre les jugements du Tribunal disciplinaire et les ordonnances prononçant un avertissement, un rappel à l'ordre ou une injonction.

L'appel est ouvert au magistrat condamné disciplinairement et au ministère public.

Le délai d'appel est de trente jours à compter de la notification de la décision par le greffier.

L'appel est formé par une requête motivée, à déposer au greffe.

Les dispositions de l'article 173 sont applicables.»

42. À la suite de l'article 173-1, il est ajouté un nouvel article 173-2 :

« Art. 173-2. Le magistrat suspendu provisoirement peut demander le sursis à exécution devant le président de la Cour disciplinaire.

La demande est introduite par une requête motivée, à déposer au greffe.

Sur les réquisitions du ministère public, le président de la Cour disciplinaire des magistrats, ou le magistrat qui le remplace, statue après avoir entendu le magistrat suspendu provisoirement en ses explications ou convoqué celui-ci.

L'ordonnance rendue à la suite de la demande en sursis à exécution n'est susceptible d'aucune voie de recours.

Le magistrat qui a connu de la demande en sursis à exécution ne peut plus siéger au fond.»

43. Après l'article 173-2, il est inséré un nouvel article 173-3 :

« Art. 173-3. Les décisions rendues en application du présent chapitre ne peuvent faire l'objet ni d'opposition, ni de pourvoi en cassation.»

44. À la suite de l'article 173-3, il est ajouté un nouvel article 173-4 :

« Art. 173-4. Les notifications et les convocations sont faites par le greffier suivant les conditions déterminées par l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile.»

45. L'article 174 est modifié comme suit :

« Art. 174. Le magistrat est de plein droit mis à la retraite lorsqu'il a accompli l'âge de soixante-huit ans.»

46. L'article 175 prend la teneur suivante :

« Art. 175. Le magistrat est mis à la retraite lorsque qu'une affection grave et permanente ne lui permet plus de remplir convenablement ses fonctions.

Le Conseil suprême de la justice peut demander au magistrat de se soumettre à un examen médical par un médecin de contrôle en service auprès de l'Administration des services médicaux du secteur public.

La Commission des pensions est saisie par le Conseil suprême de la justice :

1° lorsque le médecin de contrôle certifie une affection ne permettant plus au magistrat de remplir convenablement ses fonctions ;

2° lorsque le magistrat refuse de se soumettre à un examen médical.»

47. Les articles 176, 177, 178, 179 et 180 sont abrogés.

48. L'article 182 prend la teneur suivante :

« Art. 182. Chaque année, avant le 15 février, le président de la Cour supérieure de la justice, le procureur général d'État, les présidents des tribunaux d'arrondissement, les procureurs d'État et les juges de paix directeurs adressent au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de leurs services pendant l'année judiciaire écoulée.

Les rapports des juridictions comprennent également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires. »

Art. 55. La loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est adaptée comme suit :

1. L'article 11 est modifié comme suit :

« Art. 11. Les membres effectifs et les membres suppléants de la Cour administrative sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice et sur avis de la Cour.

Pour l'émission de cet avis, la Cour procède en assemblée générale, convoquée par son président. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice.

Les membres suppléants de la Cour sont choisis parmi des candidats qui doivent être magistrats en exercice auprès d'une juridiction de l'ordre judiciaire. »

2. À la suite de l'article 16, il est créé un nouvel article 16-1 :

« Art. 16-1. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour administrative. »

3. L'article 17 est modifié comme suit :

« Art. 17. Chaque année, avant le 15 février, le président de la Cour administrative adresse au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de cette Cour pendant l'année judiciaire écoulée.

Ce rapport comprend également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires. »

4. L'article 35 est adapté comme suit :

« Art. 35. Le président de la Cour administrative informe le Conseil suprême de la justice de ses absences de plus de trois jours. »

5. L'article 37-1 est modifié comme suit :

« Art. 37-1. Les membres de la Cour administrative appelés à collaborer pendant une période déterminée aux travaux d'organisations internationales ou d'une administration peuvent obtenir, de leur accord, un détachement temporaire.

Ce détachement est accordé par le Grand-Duc, sur avis du Conseil suprême de la justice.

Les postes laissés vacants par les magistrats détachés sont occupés par un nouveau titulaire. »

6. À la suite de la section 7 du chapitre 3, il est créé une nouvelle sous-section 1ère :

« Sous-section 1ère. De la faute disciplinaire et des sanctions disciplinaires ».

7. L'article 38 est libellé comme suit :

« Art. 38. Constitue une faute disciplinaire :

1° tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice des fonctions, qui peut compromettre le service de la justice ;

2° tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité. »

8. L'article 39 prend la teneur suivante :

« Art. 39. Le Tribunal disciplinaire et la Cour disciplinaire peuvent prononcer les sanctions disciplinaires suivantes :

1° la réprimande ;

2° l'amende :

a) elle ne peut être ni inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette mensualité ;

b) elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;

3° la rétrogradation :

a) cette sanction consiste dans le classement du magistrat au grade immédiatement inférieur à son ancien grade avant la rétrogradation ou au grade précédant le grade immédiatement inférieur ;

b) le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le magistrat est classé sont fixés par la juridiction disciplinaire dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.

4° l'exclusion temporaire des fonctions :

a) la sanction peut être prononcée, avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de deux années au maximum ;

b) la période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour le calcul des majorations biennales et la pension ;

5° la mise à la retraite ;

6° la révocation : la sanction emporte la perte de l'emploi, du titre et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension. »

9. L'article 40 est libellé comme suit :

« Art. 40. Les sanctions disciplinaires sont proportionnelles par rapport à la gravité de la faute et tiennent compte des antécédents du magistrat mis en cause.

Elles peuvent être appliquées cumulativement. »

10. L'article 41 est rédigé comme suit :

Art. 41. Les décisions de justice intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle à l'application des sanctions disciplinaires.

En cas de poursuite devant une juridiction répressive, la juridiction disciplinaire peut suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à la décision définitive de la juridiction répressive. »

11. L'article 42 prend la teneur suivante :

« Art. 42. Est suspendu de plein droit de l'exercice de ses fonctions le membre de la Cour administrative :

1° détenu à titre répressif, pour la durée de sa détention ;

2° détenu préventivement, pour la durée de sa détention ;

3° contre lequel il existe une décision judiciaire non encore définitive, qui porte ou emporte perte d'emploi, jusqu'à la décision définitive qui l'acquitte ou ne le condamne qu'à une peine moindre ;

4° condamné disciplinairement à la révocation ou à l'exclusion temporaire des fonctions par une décision non encore définitive, jusqu'à la fin de la procédure disciplinaire.»

12. L'article 43 est modifié comme suit :

« Art. 43. Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donnée, en dehors de toute action disciplinaire, par le président de la Cour administrative à l'égard des magistrats de cette Cour.

Lorsque le président a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition. Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement.»

13. L'article 44 est adapté comme suit :

« Art. 44. Les officiers ministériels qui sont en contravention aux lois et règlements, peuvent, suivant la gravité des circonstances, être punis par des injonctions d'être plus exacts ou circonspects et, indépendamment de l'application des dispositions disciplinaires des lois et règlements qui les concernent, par des condamnations aux dépens en leur nom personnel et par des suspensions à temps. L'impression et l'affichage des décisions de justice à leurs frais peuvent aussi être ordonnés et leur destitution peut être provoquée, s'il y a lieu.

Lorsque les avocats contreviennent à l'audience aux devoirs qui leur sont imposés par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, ils peuvent recevoir des injonctions et être renvoyés de l'audience, selon la gravité des circonstances, avec information au bâtonnier.»

14. Après l'article 44, il est inséré une nouvelle sous-section 2 ayant la teneur suivante :

« Sous-section 2. De l'engagement des affaires disciplinaires ».

15. L'article 45 est libellé comme suit :

« Art. 45. Le président de la Cour administrative dénonce au Conseil suprême de la justice tous les faits parvenus à sa connaissance, qui pourraient donner lieu à poursuite disciplinaire contre un membre de cette Cour.»

16. L'article 46 est rédigé comme suit :

« Art. 46. Dans la Cour administrative, chaque membre relève les fautes disciplinaires qui ont été commises ou découvertes à son audience et les signale au président de cette Cour.»

17. L'article 47 prend la teneur suivante :

« Art. 47. Toute décision de condamnation à une sanction pénale, prononcée par une juridiction luxembourgeoise ou étrangère et rendue contre un membre de la Cour administrative, est communiquée au Conseil suprême de la justice.»

18. Après l'article 47, il est inséré un nouvel article 47-1 :

« Art. 47-1. Lorsque le Conseil suprême de la justice a connaissance de faits susceptibles d'être qualifiés comme faute disciplinaire, il saisit le Tribunal disciplinaire.»

19. Après l'article 47-1, il est ajouté une nouvelle sous-section 3 :  
« Sous-section 3. De l'instruction des affaires disciplinaires ».

20. L'article 48 prend la teneur suivante :

« Art. 48. Le Tribunal disciplinaire désigne un magistrat instructeur afin de procéder aux actes de l'instruction.

Le magistrat instructeur ne peut faire partie ni du Conseil suprême de la justice ni de la Cour disciplinaire ni du Tribunal disciplinaire.

Le greffe du magistrat instructeur est assuré par le secrétariat du Conseil suprême de la justice. »

21. Après l'article 48, il est inséré un nouvel article 48-1 :

« Art. 48-1. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par :

1° le Conseil suprême de la justice à l'égard du président de la Cour administrative ;

2° le président de la Cour administrative à l'égard des membres effectifs et membres suppléants de cette Cour. »

22. À la suite de l'article 48-1, il est créé un nouvel article 48-2 :

« Art. 48-2. L'instruction disciplinaire est faite à charge et à décharge du magistrat mis en cause. »

23. Après l'article 48-2, il est inséré un nouvel article 48-3 :

« Art. 48-3. Toute personne qui concourt à l'instruction disciplinaire est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 458 du Code pénal. »

24. À la suite de l'article 48-3, il est ajouté un nouvel article 48-4 :

« Art. 48-4. Toute personne citée par le magistrat instructeur pour être entendue comme témoin est tenue de comparaître, de prêter serment et de déposer, sous réserve des dispositions des articles 72, 73 et 76 du Code de procédure pénale ainsi que de l'article 458 du Code pénal.

Les personnes qui refusent de comparaître, de prêter serment ou de déposer sont passibles des peines comminées par l'article 77 du Code de procédure pénale.

Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel, sur réquisition du ministère public.

Le tribunal correctionnel peut également ordonner que le témoin défaillant est contraint par corps à venir donner son témoignage. »

25. Après l'article 48-4, il est créé un nouvel article 48-5 :

« Art. 48-5. Le magistrat instructeur peut ordonner des expertises et procéder à des vérifications personnelles. »

26. À la suite de l'article 48-5, il est ajouté un nouvel article 48-6 :

« Art. 48-6. Le magistrat instructeur peut prononcer la suspension provisoire du magistrat mis en cause. »

27. À la suite de l'article 48-6, il est inséré un nouvel article 48-7 :

« Art. 48-7. Le magistrat instructeur convoque le magistrat mis en cause à une audition. La convocation l'informe du fait qu'une instruction disciplinaire est en cours et des manquements qui lui sont reprochés. »



28. Après l'article 48-7, il est ajouté un nouvel article 48-8 :

« Art. 48-8. Le magistrat mis en cause peut prendre inspection du dossier dès sa convocation et par la suite à tout moment de l'instruction disciplinaire. »

29. Après l'article 48-8, il est créé un nouvel article 48-9 :

« Art. 48-9. Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat à l'occasion de l'audition et des actes subséquents de l'instruction disciplinaire. »

30. À la suite de l'article 48-9, il est ajouté un nouvel article 48-10 :

« Art. 48-10. Le magistrat mis en cause peut demander un complément d'information au magistrat instructeur. »

31. À la suite de l'article 48-10, il est inséré un nouvel article 48-11 :

« Art. 48-11. Aussitôt que l'instruction disciplinaire lui paraît terminée, le magistrat instructeur communique son rapport au Tribunal disciplinaire. »

32. Après l'article 48-11, il est ajoutée une nouvelle sous-section 4 :

« Sous-section 4. Du jugement des affaires disciplinaires et des voies de recours »

33. L'article 49 prend la teneur suivante :

« Art. 49. Sur les réquisitions du ministère public, le Tribunal disciplinaire statue après avoir entendu le magistrat mis en cause en ses explications ou convoqué celui-ci.

Le greffier convoque le magistrat mis en cause et le ministère public au plus tard quinze jours avant l'audience.

Le magistrat mis en cause et le ministère public ont droit à la communication intégrale du dossier dès la réception de la convocation.

Le magistrat mis en cause peut se faire assister par un avocat.

Des témoins peuvent être entendus suivant les conditions déterminées par l'article 48-4.

La suspension provisoire du magistrat mis en cause peut être ordonnée.

L'audience est publique.

Sur demande du magistrat mis en cause ou dans l'intérêt de l'ordre public, le Tribunal disciplinaire peut siéger en chambre du conseil. »

34. Après l'article 49, il est créé un nouvel article 49-1 :

« Art. 49-1. L'appel peut être interjeté devant la Cour disciplinaire contre les jugements du Tribunal disciplinaire et les ordonnances prononçant l'avertissement.

L'appel est ouvert au magistrat condamné disciplinairement et au ministère public.

Le délai d'appel est de trente jours à compter de la notification de la décision par le greffier.

L'appel est formé par une requête motivée, à déposer au greffe.

Les dispositions de l'article 49 sont applicables. »

35. À la suite de l'article 49-1, il est ajouté un nouvel article 49-2 :

« Art. 49-2. Le magistrat suspendu provisoirement peut demander le sursis à exécution devant le président de la Cour disciplinaire.

La demande est introduite par une requête motivée, à déposer au greffe.

Sur les réquisitions du ministère public, le président de la Cour disciplinaire, ou le magistrat qui le remplace, statue après avoir entendu le membre suspendu provisoirement en ses explications ou convoqué celui-ci.

L'ordonnance rendue à la suite de la demande en sursis à exécution n'est susceptible d'aucune voie de recours.

Le magistrat qui a connu de la demande en sursis à exécution ne peut plus siéger au fond.»

36. Après l'article 49-2, il est créé un nouvel article 49-3 :

« Art. 49-3. Les décisions rendues en matière disciplinaire ne peuvent faire l'objet ni d'opposition ni de pourvoi en cassation. »

37. À la suite de l'article 49-3, il ajouté un nouvel article 49-4 :

« Art. 49-4. Les notifications et les convocations sont faites par le greffier suivant les conditions déterminées par l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile. »

38. L'article 50 prend la teneur suivante :

« Art. 50. Le magistrat est de plein droit mis à la retraite lorsqu'il a accompli l'âge de soixante-huit ans. »

39. L'article 51 est libellé comme suit :

« Art. 51. Le magistrat est mis à la retraite lorsque qu'une affection grave et permanente ne lui permet plus de remplir convenablement ses fonctions.

Le Conseil suprême de la justice peut demander au magistrat de se soumettre à un examen médical par un médecin de contrôle en service auprès de l'Administration des services médicaux du secteur public.

La Commission des pensions est saisie par le Conseil suprême de la justice :

1° lorsque le médecin de contrôle certifie une affection ne permettant plus au magistrat de remplir convenablement ses fonctions ; ou

2° lorsque le magistrat refuse de se soumettre à un examen médical.»

40. Les articles 52, 53 et 54 sont abrogés.

41. L'article 58 est modifié comme suit :

« Art. 58. Le président, le premier vice-président et les vice-présidents du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice et sur avis de la Cour administrative. Cet avis est émis suivant les conditions déterminées par l'article 11.

Les autres membres effectifs et les membres suppléants du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice.

Les membres suppléants du tribunal administratif sont choisis parmi les candidats qui doivent être magistrats en exercice auprès d'une juridiction de l'ordre judiciaire. »

42. L'article 64 est adapté comme suit :

« Art. 64. Chaque année, avant le 15 février, le président du tribunal administratif adresse au Conseil suprême de la justice et au ministre de la justice un rapport relatif au fonctionnement de ce tribunal pendant l'année judiciaire écoulée.

Ce rapport comprend également les statistiques portant sur le nombre des affaires en instance et des affaires jugées ainsi que la durée des affaires.»

43. L'article 65 prend la teneur suivante :

« Art. 65. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement du tribunal administratif. »

44. L'article 79 est rédigé comme suit :

« Art. 79. Par une ordonnance motivée, l'avertissement peut être donné, en dehors de toute action disciplinaire :

1° à l'égard du président du tribunal administratif par le président de la Cour administrative ;

2° à l'égard des autres magistrats du tribunal administratif par le président de ce tribunal.

Lorsque le président a l'intention de prononcer un avertissement, il communique au magistrat mis en cause les éléments qui l'amènent à agir et le convoque à une audition. Le Conseil suprême de la justice est informé de l'avertissement. »

45. À la suite de l'article 79, il est créé un nouvel article 79-1 :

« Art. 79-1. Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par :

1° le président de la Cour administrative à l'égard du président du tribunal administratif ;

2° le président du tribunal administratif à l'égard des autres magistrats de ce tribunal. »

46. L'article 80 est modifié comme suit :

« Art. 80. Les articles 38 à 42, 44 à 48 et 48-2 à 49-4 sont applicables tels quels aux magistrats du tribunal administratif. »

47. L'article 81 est adapté comme suit :

« Art. 81. Les articles 50 et 51 sont applicables tels quels aux magistrats du tribunal administratif. »

Art. 56. La loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est adaptée comme suit :

1. L'article 3 est modifié comme suit :

« Art. 3. (1) La Cour Constitutionnelle est composée de neuf membres, à savoir d'un président, d'un vice-président et de sept conseillers.

(2) Le Grand-Duc nomme le président, le vice-président et les sept conseillers.

(3) Le président de la Cour supérieure de justice, le président de la Cour administrative et les deux conseillers à la Cour de cassation les plus anciens en rang sont de droit membres de la Cour Constitutionnelle.

(4) Les cinq autres membres de la Cour Constitutionnelle, qui doivent avoir la qualité de magistrat, sont nommés par le Grand-Duc, sur présentation du Conseil suprême de la justice ainsi que sur l'avis conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative.

Pour l'émission de cet avis, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative se réunissent en assemblée générale conjointe, convoquée par le président de la Cour supérieure de justice. Toutes les candidatures sont avisées. L'avis motivé est communiqué au président du Conseil suprême de la justice.

(5) Le président de la Cour supérieure de justice est président de la Cour Constitutionnelle. Il est chargé de surveiller la bonne marche des affaires et d'assurer le fonctionnement de la juridiction.

Le président de la Cour administrative est vice-président de la Cour Constitutionnelle.

(6) Les membres de la Cour Constitutionnelle continuent à exercer leurs fonctions à leur juridiction d'origine.

La cessation des fonctions des membres de droit de la Cour Constitutionnelle et la cessation temporaire ou définitive de la fonction de magistrat entraînent celle des fonctions à la Cour Constitutionnelle. »

2. L'article 10 est rédigé comme suit :

« Art. 10. Dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification aux parties de la question préjudicielle, celles-ci ont le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites ; de ce fait elles sont parties à la procédure devant cette Cour.

Dans le délai visé à l'alinéa qui précède, le ministère public dépose au greffe de la Cour des conclusions écrites. Le ministère public est exercé par le procureur général d'État ou un magistrat de son parquet par lui désigné.

Le greffe transmet de suite aux parties et au ministère public copie des conclusions qui ont été déposées. Les parties et le ministère public disposent alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.

Dans les trente jours qui suivent l'expiration des délais indiqués aux alinéas précédents, la Cour entend, en audience publique, le rapport du conseiller-rapporteur, les parties et le ministère public en leurs plaidoiries. Le délai prévu ci-avant est suspendu entre le 15 juillet et le 16 septembre de chaque année. La date de cette audience est fixée par la Cour, hors présence des parties ; elle est communiquée par courrier recommandé aux avocats, au moins quinze jours à l'avance, par le greffe de la Cour.

Les délais prévus au présent article ne donnent pas lieu à une augmentation à raison des distances.

La computation des délais se fait à partir de minuit du jour de la notification qui fait courir le délai. Le délai expire le dernier jour à minuit. Les jours fériés sont comptés dans les délais. Tout délai qui expirerait normalement un samedi, un dimanche, un jour férié légal ou un jour férié de rechange, est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant. »

Art. 21. (1) Les membres de la Cour ne peuvent, directement ou indirectement, avoir des entretiens particuliers avec les parties ou leurs avocats sur les contestations qui leur sont soumises.

(2) Aucun membre de la Cour ne peut s'absenter si le service doit souffrir de son absence.

3. L'article 22 est libellé comme suit :

« Art. 22. La discipline des membres de la Cour Constitutionnelle :

1° en provenance d'une juridiction de l'ordre judiciaire est régie par les dispositions des articles 155 à 173-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

2° en provenance d'une juridiction de l'ordre administratif est régie par les dispositions des articles 38 à 49-4 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. »

4. Les articles 23, 24, 25 et 26 sont abrogés.

5. L'article 28 est adapté comme suit :

« Art. 28. La Cour Constitutionnelle arrête son règlement d'ordre intérieur.

Le règlement d'ordre intérieur est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

6. À la suite de l'article 28, il est ajouté un nouvel article 28-1 rédigé comme suit :

« Art. 28-1. Le Conseil suprême de la justice veille au bon fonctionnement de la Cour Constitutionnelle. »

Art. 57. La loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice est adaptée comme suit :

1. Le paragraphe 2 de l'article 1er prend la teneur suivante :

« (2) Sur proposition motivée du Conseil suprême de la justice, le ministre ayant la justice dans ses attributions détermine annuellement le nombre d'attachés de justice à recruter. »

2. Le paragraphe 2 de l'article 12 est rédigé comme suit :

« (2) Sur avis motivé de la commission, le Conseil suprême de la justice présente au Grand-Duc un candidat pour le poste vacant. »

3. Le paragraphe 1er de l'article 15 est libellé comme suit :

« (1) Il est créé une commission du recrutement et de la formation des attachés de justice.

Les attributions de la commission sont déterminées par les dispositions de la présente loi et des règlements grand-ducaux qui sont pris en exécution de celle-ci.

La commission exerce ses attributions sous la surveillance du Conseil suprême de la justice. »

4. L'article 16 prend la teneur suivante :

« Art. 16. (1) Une indemnité spéciale, qui tient compte de l'engagement requis par les fonctions et dont le taux est déterminé par un règlement grand-ducal, est allouée aux membres et secrétaires de la commission, aux examinateurs, aux magistrats référents et aux autres experts du secteur public luxembourgeois.

(2) L'indemnisation des autres intervenants dans le cadre du recrutement et de la formation des attachés de justice est déterminée par des conventions, à conclure par le ministre ayant la justice dans ses attributions. »

#### Chapitre 6. Dispositions finales

Art. 58. Une indemnité spéciale, qui tient compte de l'engagement requis par les fonctions et dont le taux est déterminé par un règlement grand-ducal, est allouée :

1° aux membres effectifs, membres suppléants et secrétaires du Conseil ;

2° aux magistrats qui participent à l'instruction ou au jugement des affaires disciplinaires visant les magistrats et à ceux qui représentent le ministère public dans ces affaires.

Art. 59. La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 60. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée, en recourant à l'intitulé suivant : « loi du XX.XX.XXXX portant organisation du Conseil suprême de la justice ».

Les articles 54 à 60 du projet de loi sont supprimés.

#### Commentaire

Les dispositions supprimées dans le cadre du présent projet de loi feront l'objet du projet de loi sur le statut des magistrats.

\*

## **2. Divers**

### **Invitation des représentants du pouvoir judiciaire**

Les membres des commissions parlementaires concernées jugent utile d'inviter en commission parlementaire les représentants du pouvoir judiciaire, afin de discuter avec ces derniers de la composition du CNJ.

La date et l'horaire de cette réunion seront communiqués ultérieurement.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

Le Président de la Commission des Institutions et de la  
Révision constitutionnelle,  
Mars Di Bartolomeo

La Secrétaire-administrateur,  
Carole Closener

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue