



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7960

Projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle

Date de dépôt : 27-01-2022

Date de l'avis du Conseil d'État : 28-06-2022

Auteur(s) : Madame Sam Tanson, Ministre de la Justice

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
27-01-2022	Déposé	7960/00	<u>5</u>
18-03-2022	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de la Justice	7960/01	<u>18</u>
05-04-2022	Avis du Parquet Général - Dépêche du Procureur général d'État au Ministre de la Justice (24.3.2022)	7960/02	<u>23</u>
28-06-2022	Avis du Conseil d'État (28.6.2022)	7960/03	<u>26</u>
06-10-2022	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de la Justice	7960/04	<u>31</u>
29-11-2022	Avis complémentaire du Conseil d'État (29.11.2022)	7960/05	<u>44</u>
07-12-2022	Rapport de commission(s) : Commission de la Justice Rapporteur(s) : Monsieur Charles Margue	7960/06	<u>47</u>
21-12-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°25 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7960	<u>56</u>
21-12-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°25 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7960	<u>58</u>
23-12-2022	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (23-12-2022) Evacué par dispense du second vote (23-12-2022)	7960/07	<u>63</u>
07-12-2022	Commission de la Justice Procès verbal (10) de la reunion du 7 décembre 2022	10	<u>66</u>
05-10-2022	Commission de la Justice Procès verbal (50) de la reunion du 5 octobre 2022	50	<u>72</u>
16-03-2022	Commission de la Justice Procès verbal (24) de la reunion du 16 mars 2022	24	<u>83</u>
09-03-2022	Commission de la Justice Procès verbal (23) de la reunion du 9 mars 2022	23	<u>98</u>
09-02-2022	Commission de la Justice Procès verbal (20) de la reunion du 9 février 2022	20	<u>109</u>
26-01-2023	Publié au Mémorial A n°43 en page 1	7960	<u>134</u>

Résumé

Synthèse du projet de loi 7960

Conformément à la Proposition de révision du chapitre VI. de la Constitution (n°7575), adoptée en première lecture en date du 20 octobre 2021, il appartiendra à la Cour Constitutionnelle de connaître des conflits d'attribution.

Un conflit d'attribution survient lorsque la compétence respective des deux ordres juridictionnels, l'ordre judiciaire et l'ordre administratif, est mise en cause. Le mode de résolution de ces conflits d'attribution – jusqu'à présent non règlementé – fait l'objet du projet de loi n° 7960.

Actuellement, la Constitution prévoit l'intervention de la Cour supérieure de justice pour régler les conflits d'attribution. Il convient cependant de noter que depuis la création des juridictions de l'ordre administratif au Luxembourg, aucune question de conflit de juridictions ne s'est présentée mettant en cause des juridictions issues respectivement des deux ordres. La question de conflit entre les deux ordres de juridiction est ainsi restée essentiellement théorique à ce jour.

Suite à des études comparées des solutions trouvées à ces types de conflit dans les pays limitrophes, le modèle juridique français a servi comme source d'inspiration lors de l'élaboration du projet de loi n° 7960. En effet, au-delà d'offrir une solution pour les différents types de conflit d'attribution, ce modèle met un accent sur la prévention des conflits, qui s'est avéré efficace et exemplaire.

Le projet de loi n° 7960 établit donc les situations de conflit d'attribution en distinguant entre la prévention d'un conflit d'attribution par renvoi (facultatif ou obligatoire) d'une question de compétence devant la Cour Constitutionnelle (chapitre I^{er}) et la résolution d'un conflit d'attribution par saisine de la Cour Constitutionnelle (chapitre II).

Les nouvelles compétences de la Cour constitutionnelle devront être reflétées dans la loi portant son organisation. Il est ainsi proposé de modifier la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle pour compléter ses attributions.

Finalement, il convient d'insérer une disposition relative à la mise en vigueur, étant donné que la loi en projet ne pourra entrer en vigueur qu'une fois l'actuel article 95 de la Constitution aura été abrogé par l'effet de la proposition de révision de la Constitution n° 7575.

7960/00

N° 7960

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant règlement des conflits d'attribution et portant
modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997
portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

* * *

(Dépôt: le 27.1.2022)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (24.1.2022).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	4
4) Commentaire des articles	5
5) Texte coordonné.....	8
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	9
7) Fiche financière	9

*

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 autorisée à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle.

Palais de Luxembourg, le 24 janvier 2022

La Ministre de la Justice,
Sam TANSON

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

La loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est libellée comme suit :

Chapitre I^{er} – Règles générales

Article 1^{er}

Les conflits d'attribution entre les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif sont réglés par la Cour Constitutionnelle.

Article 2.

Le ministère public présente, en toute indépendance et impartialité, son avis sur les conflits d'attribution dont la Cour Constitutionnelle est saisie.

Chapitre II – La prévention d'un conflit d'attribution par renvoi d'une question de compétence

Section I^{re} – Le renvoi facultatif d'une question de compétence

Article 3.

(1) Lorsqu'une juridiction est saisie d'un litige qui présente à juger, soit sur l'action introduite, soit sur une exception, une question de compétence soulevant une difficulté sérieuse et mettant en jeu la séparation des ordres de juridiction, elle peut, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur cette question de compétence.

(2) La juridiction saisie transmet sa décision et les mémoires ou conclusions des parties ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public au greffe de la Cour Constitutionnelle.

(3) L'instance est suspendue jusqu'à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle.

Section II – Le renvoi obligatoire d'une question de compétence

Article 4.

(1) Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif décline la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, elle renvoie les parties à saisir la juridiction compétente de l'autre ordre de juridiction.

(2) Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif a, par une décision qui n'est plus susceptible de recours, décliné la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, toute juridiction de l'autre ordre, saisie du même litige, si elle estime que le litige ressortit à l'ordre de juridiction initialement saisi, doit, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur la question de compétence ainsi soulevée et surseoir à toute procédure jusqu'à la décision de la Cour Constitutionnelle.

Article 5.

La juridiction saisie en second lieu transmet sa décision et les conclusions des parties ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public au greffe de la Cour Constitutionnelle.

Article 6.

Si la Cour Constitutionnelle estime que la juridiction qui a prononcé le renvoi n'est pas compétente pour connaître de l'action ou de l'exception ayant donné lieu à ce renvoi, elle déclare nuls et nonavenus, sauf la décision de renvoi elle-même, l'ensemble des jugements et actes de procédure auxquels cette action ou exception a donné lieu devant la juridiction qui a prononcé le renvoi ainsi que devant toutes autres juridictions du même ordre. Si elle estime que la juridiction de l'autre ordre a rendu à

tort sur le même litige ou la même exception, entre les mêmes parties, un jugement d'incompétence, la Cour Constitutionnelle déclare nul et non avenu le jugement de la juridiction qui a décliné à tort sa compétence et renvoie l'examen du litige ou de l'exception à cette juridiction.

Section III – Règles procédurales

Article 7.

(1) Dans les cas prévus au présent chapitre, la Cour Constitutionnelle se prononce dans les trois mois à compter de la réception du dossier à son greffe. En cas de nécessité, ce délai peut être prorogé par son président, dans la limite de deux mois.

(2) Les arrêts de la Cour Constitutionnelle prises dans les cas prévus au présent Chapitre, ne sont susceptibles d'aucun recours.

(3) Les dispositions des articles 7 et 9-16 la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

Chapitre III – La résolution d'un conflit d'attribution par saisine de la Cour Constitutionnelle

Section I^{re} – Le conflit négatif

Article 8.

(1) Lorsque les juridictions de chacun des deux ordres se sont irrévocablement déclarées incompétentes sur la même question, sans que la dernière qui a statué n'ait renvoyé le litige à la Cour Constitutionnelle, les parties intéressées peuvent la saisir d'une requête aux fins de désignation de la juridiction compétente.

(2) La requête expose les données de fait et de droit ainsi que l'objet du litige et est accompagnée de la copie des décisions intervenues.

Article 9.

Le recours devant la Cour Constitutionnelle est introduit dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions d'incompétence est devenue irrévocable.

Section II – Le conflit positif

Article 10.

(1) La Cour Constitutionnelle peut être saisie des décisions définitives rendues par les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif dans les instances introduites devant les deux ordres de juridiction, pour des litiges portant sur le même objet, lorsqu'elles présentent une contrariété.

(2) La partie qui y a intérêt saisit la Cour Constitutionnelle.

(3) La requête devant la Cour Constitutionnelle est introduite dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions statuant au fond est devenue irrévocable.

Article 11.

(1) La Cour Constitutionnelle tranche sur l'attribution du litige soit aux juridictions de l'ordre judiciaire soit aux juridictions de l'ordre administratif.

(2) La Cour Constitutionnelle annule la procédure effectuée devant l'ordre de juridiction non compétent. Elle déclare nuls et non avenus l'ensemble des jugements et actes de procédure auxquels le litige a donné lieu devant toutes les juridictions du même ordre.

(3) La Cour Constitutionnelle confirme la décision définitive émanant de l'ordre de juridiction compétent.

Section III – Règles procédurales

Article 12.

(1) Les arrêts de la Cour Constitutionnelle prises dans les cas prévus au présent Chapitre, ne sont susceptibles d'aucun recours.

(2) Les dispositions des articles 9-14 et 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

Par dérogation à l'alinéa 1 de l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification de la saisine par requête d'une des parties de la Cour Constitutionnelle, l'autre partie a le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites; de ce fait elle est partie à la procédure devant la Cour Constitutionnelle.

Par dérogation à l'alinéa 2 de l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, le greffe transmet de suite à la partie qui a saisi la Cour Constitutionnelle par requête des copies des conclusions qui ont été déposées par l'autre partie. Cette partie dispose alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.

Chapitre IV – Disposition modificative

Article 13.

L'article 2 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est complété par un paragraphe rédigé comme suit :

« (2) La Cour Constitutionnelle règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi du XX. XX. XXXX portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. »

*

EXPOSE DES MOTIFS

Conformément à la proposition de révision constitutionnelle n° 7575, il appartiendra à la Cour Constitutionnelle de connaître des conflits d'attribution.

Selon le futur texte constitutionnel :

« *La Cour Constitutionnelle règlera les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.* » (Voir article 95ter, paragraphe 3).¹

Un conflit d'attribution survient lorsque la compétence respective des deux ordres juridictionnels, l'ordre judiciaire et l'ordre administratif, est mise en cause. Le mode de résolution de ces conflits d'attribution – jusqu'à présent non règlementé – fait l'objet du présent projet de loi.

Actuellement, la Constitution prévoit l'intervention de la Cour supérieure de justice pour régler les conflits d'attribution.² Il convient cependant de noter que depuis la création des juridictions de l'ordre administratif au Luxembourg³, aucune question de conflit de juridictions ne s'est présentée mettant en cause des juridictions issues respectivement des deux ordres, de sorte que la Cour supérieure de justice n'avait à trancher jusque lors aucun cas qui aurait impliqué les juridictions de l'ordre administratif. La question de conflit entre les deux ordres de juridiction est ainsi restée essentiellement théorique à ce jour.

¹ Proposition de révision du Chapitre VI. de la Constitution, doc. parl. N° 7575.

² Article 95. de la Constitution luxembourgeoise.

³ 1996 (Réforme constitutionnelle du 12 juillet 1996 et Loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif).

Suite à des études comparées des solutions trouvées à ces types de conflit dans les pays limitrophes, le modèle juridique français⁴ a servi comme source d'inspiration lors de l'élaboration du présent projet de loi. En effet, au-delà d'offrir une solution pour les différents types de conflit d'attribution, ce modèle met un accent sur la prévention des conflits, qui s'est avéré efficace et exemplaire. Compte tenu du cadre institutionnel différent des deux pays - la France ayant créé un tribunal séparé compétent en cas de conflit d'attribution - il s'agit de s'inspirer de certaines règles de compétence et de procédure, tenant en compte les spécificités respectives des deux pays.

Il est ainsi proposé, premièrement, de prévoir une prévention de conflit par le biais d'une question de compétence dans le cadre de laquelle la Cour Constitutionnelle sera amenée à répondre à un renvoi prononcé par une juridiction.

Il pourra s'agir, d'une part, d'un renvoi facultatif : toute juridiction rencontrant une question de compétence soulevant une difficulté sérieuse aurait la possibilité d'adresser un renvoi à la Cour Constitutionnelle. D'autre part, le renvoi deviendra obligatoire concernant la prévention des conflits négatifs, donc des cas de figure quand tous les deux ordres de juridiction souhaiteraient se déclarer incompétents : en amont, un renvoi à la Cour Constitutionnelle serait nécessaire.

En outre, il convient de prévoir deux cas de compétence de la Cour Constitutionnelle pour les situations dans lesquelles les juridictions n'ont pas eu recours à une prévention de conflit telle que ci-dessus décrite et le conflit de compétence est déjà né.

Dans un tel cas, il serait théoriquement concevable que les deux ordres de juridiction se déclarent respectivement incompétentes pour connaître d'un litige ayant le même objet (cas de figure dénommé « conflit négatif »), ou, au contraire, se déclarent parallèlement compétents et rendent des décisions dans des litiges portant sur le même objet des décisions qui présentent une contrariété au fond (cas de figure dénommé « conflit positif »).

Dans ces deux derniers cas, les parties auraient la possibilité de saisir la Cour Constitutionnelle directement par requête.

En même temps, il est à noter que selon les expériences faites en France, depuis la réforme de 1960 ayant introduit la prévention des conflits, les conflits négatifs tendent à disparaître. Les procédures en relation avec des contrariétés des décisions au fond (partiellement analogues aux « conflits positifs » du présent projet de loi), en raison des conditions cumulatives y afférentes, ont toujours été rares. Un nombre réduit de cas de « conflits négatifs » ou de « conflits positifs » est ainsi à présumer.

Finalement, les nouvelles compétences de la Cour Constitutionnelle devront être reflétées dans la loi portant son organisation. Il est ainsi proposé de modifier la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle pour compléter ses attributions.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

L'article 1^{er} paragraphe (1) énonce la règle générale selon laquelle les conflits d'attribution entre les deux ordres de juridiction seront réglés par la Cour Constitutionnelle.

Il s'agit d'une nouveauté par rapport à la compétence actuelle de la Cour supérieure de justice qui découle de la révision constitutionnelle n° 7575 (voir article 95^{ter}, paragraphe 3 du futur texte de la Constitution).⁵

Ad article 2

Il est prévu que le ministère public donne son avis sur les conflits d'attribution en raison de sa qualité d'*amicus curiae* de la Cour Constitutionnelle.

4 Voir : Loi du 24 mai 1872 relative au Tribunal des conflits telle que modifiée par la Loi n°2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures ; Décret n° 2015-233 du 27 février 2015 relatif au Tribunal des conflits et aux questions préjudicielles.

5 Proposition de révision du Chapitre VI. de la Constitution, doc. parl. N° 7575.

Il est ainsi proposé que le ministère public fournisse un avis juridique complet et circonstancié sur chaque question de compétence à trancher par la Cour Constitutionnelle. Cette tâche s'exerce en toute indépendance et impartialité.

Ad article 3

Les articles 3–7 constituent ensemble le chapitre II portant sur la prévention d'un conflit par renvoi d'une question de compétence, divisé en 2 sections, à savoir : section I^{re} – Le renvoi *facultatif* d'une question de compétence (article 3) et section II – Le renvoi *obligatoire* d'une question de compétence (article 4–6). Les règles procédurales prévues à l'article 7 concernent les 2 sections.

A l'article 3, il est ainsi proposé de prévoir la possibilité pour toutes les juridictions de poser une question de compétence à la Cour Constitutionnelle (renvoi facultatif d'une question de compétence).

Ainsi, lorsqu'une juridiction rencontre une question de compétence qui soulève une difficulté sérieuse et met en jeu la séparation des ordres de juridiction, il est proposé au paragraphe (1) qu'elle puisse renvoyer la question en cause à la Cour Constitutionnelle. Les juridictions sont libres de poser toutes leurs questions de compétence soulevant une difficulté sérieuse, qu'il s'agisse d'un conflit potentiellement négatif ou positif.

La question prendra la forme d'une décision motivée qui ne sera pas susceptible de recours.

Les paragraphes (2) et (3) énoncent des règles d'ordre procédurale : la juridiction de renvoi devra transmettre les documents pertinents (sa décision, les mémoires ou conclusions des parties et le cas échéant celles du ministère public) au greffe de la Cour Constitutionnelle. Elle sursoit en même temps à statuer jusqu'à la décision de la Cour.

Ad article 4

Le paragraphe (1) de l'article 4 évoque la situation de départ d'un potentiel conflit négatif : une juridiction d'un des deux ordres (ci-après sous référence de « juridiction A ») n'admet pas sa compétence et invite donc les parties à saisir une juridiction de l'autre ordre (ci-après sous référence de « juridiction B »).

Ce renvoi ne servira de base d'un conflit négatif seulement si la juridiction B souhaiterait également décliner sa compétence estimant que c'était tout de même la juridiction A, primitivement saisi, qui devrait juger l'affaire.

Dans une telle situation, au paragraphe (2), il est proposé d'introduire une obligation de renvoi : la juridiction B – avant de décliner sa compétence – devrait renvoyer la question de compétence à la Cour Constitutionnelle (renvoi obligatoire d'une question de compétence). La juridiction B devra en même temps surseoir à statuer jusqu'à la décision de la Cour Constitutionnelle.

Ad article 5

L'article 5 énonce une règle d'ordre procédurale. Il est ainsi proposé que ce soit la juridiction B qui transmette les documents pertinents (la décision de la juridiction B, les conclusions des parties et le cas échéant celles du ministère public) au greffe de la Cour Constitutionnelle.

Ad article 6

Le sort des jugements et actes de procédures nés des procédures antérieures au renvoi est à régler uniquement si la Cour Constitutionnelle estime que la juridiction B n'est pas compétente. Dans ce cas de figure, il est prévu que la Cour Constitutionnelle puisse déclarer tous ces actes nuls et non avenue, à l'exception bien entendu de la décision de renvoi elle-même.

En même temps, le jugement de la juridiction A déclinant à tort sa compétence est aussi à déclarer nul et non avenue et l'examen de l'affaire devra être renvoyé à cette juridiction.

Ad article 7

La section III de ce chapitre est censée régler les questions d'ordre procédurale.

Concernant les délais à respecter par la Cour Constitutionnelle, au paragraphe (1), il est proposé de prévoir 3 mois pour sa réponse aux questions de compétence. En cas de nécessité, ce délai pourra être prorogé une seule fois dans la limite de 2 mois.

Il est proposé au paragraphe (2) d'exclure les recours contre les décisions de la Cour Constitutionnelle.

Au paragraphe (3), il est fait renvoi à certaines règles procédurales applicables devant la Cour Constitutionnelle dans les procédures ayant trait aux questions préjudicielles, notamment aux articles 7 et 9-16 la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle.

Sont concernées les dispositions régissant la suspension de la procédure en cas de saisine de la Cour Constitutionnelle (article 7 de la loi précitée), la décision sur la composition de la Cour Constitutionnelle pour chaque affaire et la désignation d'un conseiller-rapporteur (article 9 de la loi précitée), les conclusions des parties et les modalités de tenue d'une audience (article 10 de la loi précitée), la représentation des parties devant la Cour Constitutionnelle (article 11 de la loi précitée), les règles du délibéré (articles 12 et 13 de la loi précitée), le prononcé et la publication de l'arrêt (article 14 de la loi précitée), l'obligation de se conformer à l'arrêt rendu par la Cour Constitutionnelle (article 15 de la loi précitée) et les frais de procédure (article 16 de la loi précitée).

Il est clair que dans les procédures du présent chapitre la notion de question préjudicielle des articles 7 et 9-16 la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle se réfère à la question de compétence.

Ad article 8

Il convient également de prévoir deux cas de compétence de la Cour Constitutionnelle pour les situations dans lesquelles les juridictions n'ont pas eu recours à une prévention de conflit telle que ci-dessus décrite et le conflit de compétence est déjà né (chapitre III, articles 8–12).

Les articles 8 et 9 forment ensemble la section I^{re} portant sur le conflit négatif *per se*.

Ainsi qu'il a été expliqué plus haut, l'objectif législatif consiste à accorder une importance particulière à la prévention des conflits d'attribution, notamment des conflits négatifs. Néanmoins, reste concevable une situation hypothétique dans laquelle la juridiction saisie en second lieu (toujours sous référence de « juridiction B », voir ci-dessus) ne renvoie pas le litige à la Cour Constitutionnelle.

Dans un tel cas de figure, le justiciable se retrouve en présence de deux décisions d'incompétence des deux ordres de juridiction. Uniquement dans cette hypothèse de conflit négatif pourrait-il lui-même saisir la Cour Constitutionnelle pour que cette dernière désigne la juridiction compétente.

A cette fin, il est proposé dans l'article 8 qu'il devra saisir la Cour Constitutionnelle d'une requête, présentant les détails de fait et de droit. Il devra également joindre les décisions prises par les deux ordres de juridiction.

Ad article 9

L'article 9 vient préciser le délai pour l'introduction d'un tel recours : il est proposé de prévoir 2 mois à compter du jour où la dernière en date des décisions d'incompétence est devenue irrévocable.

Ad article 10

La section II (soit les articles 10 et 11) est consacré au règlement des conflits positifs.

Une des conditions pour ce type de règlement de conflit est que les deux ordres de juridiction rendent chacune une décision concernant un litige portant sur le même objet.

La partie qui y a intérêt, devra toutefois également démontrer que les décisions ainsi prises présentent une contrariété. En raison de cette contrariété, le demandeur est mis dans l'impossibilité d'obtenir satisfaction à laquelle il a droit.

Dans ces circonstances exceptionnelles, la Cour Constitutionnelle pourra être amenée à statuer sur le conflit positif.

Il est ainsi proposé que le paragraphe (1) de l'article 10 énumère les conditions cumulatives pour qu'une partie puisse saisir la Cour Constitutionnelle : le litige doit porter sur le même objet, les décisions des deux ordres de juridiction doivent être définitives et elles doivent présenter une contrariété.

Les paragraphes (2) et (3) sont censés préciser des règles d'ordre procédurale. Suivant la proposition du texte, la partie qui y a intérêt devra saisir la Cour Constitutionnelle dans un délai de 2 mois à compter du jour où la dernière en date des décisions statuant au fond est devenue irrévocable.

Ad article 11

La Cour Constitutionnelle devra réexaminer les deux procédures portant sur le même objet et ayant abouti aux décisions définitives contraires des deux ordres de juridiction.

Il est proposé d'accorder à la Cour Constitutionnelle le pouvoir de trancher la question d'attribution et donc de décider quel ordre de juridiction était compétent pour statuer sur le litige (paragraphe 1).

Il aurait en conséquence la possibilité d'annuler la procédure effectuée devant l'ordre de juridiction non compétent (paragraphe 2), celle rendu devant l'ordre compétent restant valable (paragraphe 3).

Ad article 12

La section III de ce chapitre est censée régler les questions d'ordre procédurale.

Il est ainsi proposé au paragraphe (1) d'exclure les recours contre les arrêts de la Cour Constitutionnelle.

Au paragraphe (2) il est fait renvoi à certaines règles procédurales applicables devant la Cour Constitutionnelle, notamment aux articles 9-14 et 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle.

Sont concernées les dispositions régissant la décision sur la composition de la Cour Constitutionnelle pour chaque affaire et la désignation d'un conseiller-rapporteur (article 9 de la loi précitée), les conclusions des parties et les modalités de tenue d'une audience (article 10 de la loi précitée), la représentation des parties devant la Cour Constitutionnelle (article 11 de la loi précitée), les règles du délibéré (articles 12 et 13 de la loi précitée), le prononcé et la publication de l'arrêt (article 14 de la loi précitée) et les frais de procédure (article 16 de la loi précitée).

Les alinéas 1 et 2 de l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ne trouvant pas d'application dans le contexte du présent chapitre, il est proposé d'ajouter des dérogations. Les alinéas 2 et 3 du paragraphe (2) règlent par conséquence la possibilité pour la partie n'ayant pas saisi la Cour Constitutionnelle de déposer des conclusions écrites ainsi qu'une possibilité pour la partie ayant saisi la Cour Constitutionnelle d'y répondre par des conclusions additionnelles.

Ad article 13

Les nouvelles compétences de la Cour Constitutionnelle devront être reflétées dans la loi portant son organisation.

Dans l'article 13 il est ainsi proposé de modifier la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle pour compléter ses attributions par le règlement des conflits d'attribution.

*

TEXTE COORDONNE

LOI MODIFIEE DU 27 JUILLET 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle

[...]

Chapitre 2. – Des attributions

Art. 2. (1) La Cour Constitutionnelle statue, suivant les modalités déterminées par la présente loi, sur la conformité des lois à la Constitution, à l'exception de celles qui portent approbation de traités.

(2) La Cour Constitutionnelle règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi du XX. XX. XXXX portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle.

[...]

*

FICHE FINANCIERE

Le projet de loi sous examen ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle
Ministère initiateur :	Ministère de la Justice
Auteur(s) :	Suzanne KARSAI, employée juriste
Téléphone :	00-352-247-88571
Courriel :	suzanne.karsai@mj.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Déterminer les modes pour régler les conflits d'attribution par la Cour Constitutionnelle. Ce projet de loi s'inscrit dans la révision constitutionnelle n°7575.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	
Autorités judiciaires.	
Date :	20/12/2021

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles :
 L'avis préliminaire des autorités judiciaires a été demandé.
 Remarques/Observations :
 Le Parquet Général a soumis des observations préliminaires le 20 octobre 2021.

2. Destinataires du projet :

– Entreprises/Professions libérales :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>
– Citoyens :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>
– Administrations :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.⁶
 (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 :

⁶ N.a. : non applicable.

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 :
 Non applicable
6. Le projet contient-il une charge administrative⁷ 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 administratif⁸ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (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 personnel⁹ ? 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.

7 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.

8 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.).

9 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)

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 :

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 :
Il s'agit de dispositions légales qui s'appliquent de la même façon et sans distinctions eu égard au sexe de la personne concernée.
 - 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 évaluation¹⁰ ? 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
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers¹¹ ? 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

¹⁰ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

¹¹ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7960/01

N° 7960¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant règlement des conflits d'attribution et portant
modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997
portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

* * *

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'Etat (18.3.2022).....	1
2) Texte coordonné.....	2

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(18.3.2022)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir une série d'amendements au projet de loi susmentionné, adoptés par la Commission de la Justice lors de sa réunion du 16 mars 2022.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi sous rubrique reprenant les amendements proposés (figurant en caractères gras et soulignés, respectivement en caractères gras, soulignés et barrés).

Amendements

Amendement n°1

L'article 2 du projet de loi est supprimé.

Les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

Commentaire :

A l'instar de la décision de la Commission de la Justice de ne pas octroyer au ministère public la fonction d'*amicus curiae* auprès de la Cour Constitutionnelle (*cf.* projet de loi n°7323B), il est retenu de ne pas lui attribuer ce rôle en matière de conflits d'attribution.

Amendement n°2

Au paragraphe 2 de l'article 2 (ancien article 3) du projet de loi, les termes « *ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public* » sont supprimés.

Commentaire :

Cet amendement constitue la suite logique de l'amendement n°1.

Amendement n°3

A l'article 4 (ancien article 5) du projet de loi, les termes « *ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public* » sont supprimés.

Commentaire :

Cet amendement constitue la suite logique de l'amendement n°1.

*

Au nom de la Commission de la Justice, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'Etat les amendements exposés ci-avant dans les meilleurs délais.

J'envoie copie de la présente au Ministre aux Relations avec le Parlement avec prière de transmettre les amendements aux instances à consulter.

Veuillez 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 n°7960**

**portant règlement des conflits d'attribution et portant
modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997
portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

Chapitre I^{er} – Règles générales**Article 1^{er}**

Les conflits d'attribution entre les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif sont réglés par la Cour Constitutionnelle.

Article 2.

Le ministère public présente, en toute indépendance et impartialité, son avis sur les conflits d'attribution dont la Cour Constitutionnelle est saisie.

**Chapitre II – La prévention d'un conflit d'attribution
par renvoi d'une question de compétence***Section I^e – Le renvoi facultatif d'une question de compétence***Article 2.**

(1) Lorsqu'une juridiction est saisie d'un litige qui présente à juger, soit sur l'action introduite, soit sur une exception, une question de compétence soulevant une difficulté sérieuse et mettant en jeu la séparation des ordres de juridiction, elle peut, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur cette question de compétence.

(2) La juridiction saisie transmet sa décision et les mémoires ou conclusions des parties **ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public** au greffe de la Cour Constitutionnelle.

(3) L'instance est suspendue jusqu'à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle.

Section II – Le renvoi obligatoire d’une question de compétence

Article 3.

(1) Lorsqu’une juridiction de l’ordre judiciaire ou de l’ordre administratif décline la compétence de l’ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, elle renvoie les parties à saisir la juridiction compétente de l’autre ordre de juridiction.

(2) Lorsqu’une juridiction de l’ordre judiciaire ou de l’ordre administratif a, par une décision qui n’est plus susceptible de recours, décliné la compétence de l’ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, toute juridiction de l’autre ordre, saisie du même litige, si elle estime que le litige ressortit à l’ordre de juridiction initialement saisi, doit, par une décision motivée qui n’est susceptible d’aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur la question de compétence ainsi soulevée et surseoir à toute procédure jusqu’à la décision de la Cour Constitutionnelle.

Article 4.

La juridiction saisie en second lieu transmet sa décision et les conclusions des parties ainsi que, s’il y a lieu, celles du ministère public au greffe de la Cour Constitutionnelle.

Article 5.

Si la Cour Constitutionnelle estime que la juridiction qui a prononcé le renvoi n’est pas compétente pour connaître de l’action ou de l’exception ayant donné lieu à ce renvoi, elle déclare nuls et nonavenus, sauf la décision de renvoi elle-même, l’ensemble des jugements et actes de procédure auxquels cette action ou exception a donné lieu devant la juridiction qui a prononcé le renvoi ainsi que devant toutes autres juridictions du même ordre. Si elle estime que la juridiction de l’autre ordre a rendu à tort sur le même litige ou la même exception, entre les mêmes parties, un jugement d’incompétence, la Cour Constitutionnelle déclare nul et non avenu le jugement de la juridiction qui a décliné à tort sa compétence et renvoie l’examen du litige ou de l’exception à cette juridiction.

Section III – Règles procédurales

Article 6.

(1) Dans les cas prévus au présent chapitre, la Cour Constitutionnelle se prononce dans les trois mois à compter de la réception du dossier à son greffe. En cas de nécessité, ce délai peut être prorogé par son président, dans la limite de deux mois.

(2) Les arrêts de la Cour Constitutionnelle prises dans les cas prévus au présent Chapitre, ne sont susceptibles d’aucun recours.

(3) Les dispositions des articles 7 et 9-16 la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

**Chapitre III – La résolution d’un conflit d’attribution
par saisine de la Cour Constitutionnelle**

Section 1^{re} – Le conflit négatif

Article 7.

(1) Lorsque les juridictions de chacun des deux ordres se sont irrévocablement déclarées incompetentes sur la même question, sans que la dernière qui a statué n’ait renvoyé le litige à la Cour Constitutionnelle, les parties intéressées peuvent la saisir d’une requête aux fins de désignation de la juridiction compétente.

(2) La requête expose les données de fait et de droit ainsi que l’objet du litige et est accompagnée de la copie des décisions intervenues.

Article 8.

Le recours devant la Cour Constitutionnelle est introduit dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions d'incompétence est devenue irrévocable.

*Section II – Le conflit positif***Article 9.**

(1) La Cour Constitutionnelle peut être saisie des décisions définitives rendues par les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif dans les instances introduites devant les deux ordres de juridiction, pour des litiges portant sur le même objet, lorsqu'elles présentent une contrariété.

(2) La partie qui y a intérêt saisit la Cour Constitutionnelle.

(3) La requête devant la Cour Constitutionnelle est introduite dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions statuant au fond est devenue irrévocable.

Article 10.

(1) La Cour Constitutionnelle tranche sur l'attribution du litige soit aux juridictions de l'ordre judiciaire soit aux juridictions de l'ordre administratif.

(2) La Cour Constitutionnelle annule la procédure effectuée devant l'ordre de juridiction non compétent. Elle déclare nuls et non avenues l'ensemble des jugements et actes de procédure auxquels le litige a donné lieu devant toutes les juridictions du même ordre.

(3) La Cour Constitutionnelle confirme la décision définitive émanant de l'ordre de juridiction compétent.

*Section III – Règles procédurales***Article 11.**

(1) Les arrêts de la Cour Constitutionnelle prises dans les cas prévus au présent Chapitre, ne sont susceptibles d'aucun recours.

(2) Les dispositions des articles 9-14 et 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

Par dérogation à l'alinéa 1 de l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification de la saisine par requête d'une des parties de la Cour Constitutionnelle, l'autre partie a le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites; de ce fait elle est partie à la procédure devant la Cour Constitutionnelle.

Par dérogation à l'alinéa 2 de l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, le greffe transmet de suite à la partie qui a saisi la Cour Constitutionnelle par requête des copies des conclusions qui ont été déposées par l'autre partie. Cette partie dispose alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.

Chapitre IV – Disposition modificative**Article 12.**

L'article 2 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est complété par un paragraphe rédigé comme suit :

« (2) La Cour Constitutionnelle règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi du XX. XX. XXXX portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. »

7960/02

N° 7960²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant règlement des conflits d'attribution et portant
modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997
portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

* * *

AVIS DU PARQUET GENERAL

**DEPECHE DU PROCUREUR GENERAL D'ETAT
AU MINISTRE DE LA JUSTICE**

(24.3.2022)

Madame la Ministre,

Eu égard aux amendements adoptés en date du 18 mars 2022, l'avis du Procureur général d'Etat est devenu sans objet.

Veillez agréer, Madame la Ministre de la Justice, l'expression de ma haute considération.

Martine SOLOVIEFF
Procureur général d'Etat

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7960/03

N° 7960³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant règlement des conflits d'attribution et portant
modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997
portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(28.6.2022)

Par dépêche du 26 janvier 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Justice.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi que le texte coordonné par extraits de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle que le projet de loi sous rubrique tend à modifier.

Par dépêche du 18 mars 2022, le président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'État d'une série de trois amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la justice lors de sa réunion du 16 mars 2022.

Au texte desdits amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi que le texte coordonné du projet de loi sous avis tenant compte des amendements parlementaires.

Par dépêche du 4 avril 2022, l'avis du procureur général d'État a été communiqué au Conseil d'État.

Pour l'examen du projet de loi, le Conseil d'État se basera sur le texte coordonné du projet de loi qui tient compte des amendements parlementaires du 18 mars 2022.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

L'article 95 de la Constitution donne actuellement compétence à la Cour supérieure de justice pour régler les conflits de juridictions entre l'ordre judiciaire et l'ordre administratif.

Suivant la proposition de révision constitutionnelle n° 7575, il est prévu qu'il appartiendra à la Cour constitutionnelle de régler ces conflits d'attribution.

Le projet de loi sous rubrique établit les situations de conflit d'attribution en distinguant entre la prévention d'un conflit d'attribution par renvoi facultatif ou obligatoire d'une question de compétence devant la Cour constitutionnelle (chapitre II de la loi en projet) et la résolution par la Cour constitutionnelle d'un conflit d'attribution (chapitre III de la loi en projet).

Il convient d'insérer une disposition relative à la mise en vigueur, étant donné que la loi en projet ne pourra entrer en vigueur qu'une fois l'actuel article 95 de la Constitution aura été abrogé par l'effet de la proposition de révision de la Constitution n° 7575.

Le Conseil d'État constate que le projet de loi sous avis s'est fortement inspiré du modèle français et notamment du décret n° 2015-233 du 27 février 2015 relatif au Tribunal des conflits et aux questions préjudicielles. Il note, dans ce contexte, que le tribunal des conflits français est composé paritairement de conseillers d'État et de conseillers à la cour de cassation, mais connaît aussi la fonction de rapporteur public qui présente ses conclusions à l'audience.

Le Conseil d'État fait observer que les règles sur les conflits d'attribution auraient gagné en lisibilité si elles avaient été incluses dans la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article sous examen est sans valeur normative et dès lors à supprimer.

Article 2

L'amendement parlementaire 2 du 18 mars 2022 a supprimé, au paragraphe 2 de l'article sous examen, la référence aux conclusions du ministère public.

La suppression est malvenue. En effet, si le ministère public a été supprimé en sa qualité d'*amicus curiae* auprès de la Cour constitutionnelle dans la compétence première de celle-ci de juge de la constitutionnalité des lois, fonction prévue à l'article 2 initial du projet de loi, lequel a été supprimé par amendement parlementaire, les conclusions du ministère public peuvent être jointes au dossier transmis à la Cour constitutionnelle dans le cadre de la question de compétence visée à l'article 2 (nouveau), lorsque ces conclusions ont été prises par le ministère public dans le cadre de la procédure au fond devant une juridiction de l'ordre judiciaire, comme, par exemple, en matière d'état ou en matière pénale.

Article 3

Sans observation.

Au paragraphe 2, il y aurait lieu de remplacer les termes « la décision » par ceux de « l'arrêt ».

Article 4

Le Conseil d'État renvoie à ses observations sous l'article 2.

Article 5

Il convient de remplacer les termes de « jugements » et « jugement » par respectivement « décisions » et « décision ».

Article 6

Le paragraphe 2 est superfétatoire, étant donné qu'il n'existe pas de juridiction pouvant connaître de recours dirigés contre les arrêts de la Cour constitutionnelle.

En ce qui concerne la référence à l'article 14 de la loi précitée du 27 juillet 1997 faite au paragraphe 3, il y a lieu de viser uniquement son alinéa 1^{er}, en omettant spécifiquement une référence aux alinéas 2 et 3, l'arrêt de la Cour constitutionnelle sur les conflits d'attribution n'ayant pas vocation à faire l'objet d'une publication obligatoire à l'instar de ce qui est prévu pour ceux rendus sur des questions de constitutionnalité.

Article 7

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu de remplacer « irrévocablement » par « définitivement ». L'article 9 de la loi en projet utilise les termes corrects de « décisions définitives ».

Article 8

À la fin de l'article sous examen, il convient de remplacer le terme « irrévocable » par celui de « définitive ».

Article 9

À la fin du paragraphe 3, il convient de remplacer le terme « irrévocable » par celui de « définitive ».

Article 10

Au paragraphe 2, seconde phrase, il convient de remplacer le terme de « jugements » par « décisions ».

Article 11

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 6, paragraphe 2. Le paragraphe 1^{er} doit ainsi être supprimé.

En ce qui concerne la référence à l'article 14 de la loi précitée du 27 juillet 1997, le Conseil d'État renvoie à ses observations sous l'article 6, paragraphe 3.

Article 12

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

Les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement. Partant, il y a lieu d'écrire « Cour constitutionnelle ». Cette observation ne vaut pas pour la citation de l'intitulé de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle.

L'article est indiqué en introduction du texte sous la forme abrégée « **Art.** ».

Il ne faut pas procéder à des groupements d'articles que ne justifieraient pas la diversité de la matière traitée, le nombre élevé d'articles, le souci de clarté ou la facilité de consultation du texte.

Aux intitulés des groupements d'articles, le Conseil d'État propose de remplacer le terme « Règles » par celui de « Dispositions ».

Article 1^{er}

Il convient d'insérer un point à la suite du numéro d'article.

Article 6

Au paragraphe 2, le terme « prises » est à accorder au genre masculin pluriel et il convient d'écrire le terme « chapitre » avec une lettre initiale minuscule, tout en supprimant la virgule qui suit ce terme.

Au paragraphe 3, il y a lieu d'écrire « des articles 7 et 9 à 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ».

Article 7

Au paragraphe 1^{er}, il convient d'écrire « sans que la juridiction qui a statué en dernier ait renvoyé » et « peuvent saisir la Cour constitutionnelle ».

Article 8

Il convient d'écrire « Le recours visé à l'article 7 devant la Cour constitutionnelle [...] ». »

Article 11

Au paragraphe 1^{er}, il convient d'écrire « chapitre » avec une lettre initiale minuscule et de supprimer la virgule qui suit ce terme.

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, il faut écrire « des articles 9 à 14 et 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ».

Au paragraphe 2, alinéa 2, il convient de faire référence à « l'article 10, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle » et d'insérer une virgule à la suite des termes « de ce fait ».

Au paragraphe 2, alinéa 3, il convient de faire référence à « l'article 10, alinéa 2, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle » et de supprimer la virgule à la suite du terme « notification ».

Article 12

À la phrase liminaire, il convient d'insérer les termes « 2 nouveau » à la suite du terme « paragraphe ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 28 juin 2022.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

7960/04

N° 7960⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant règlement des conflits d'attribution et portant
modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997
portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

* * *

AMENDEMENTS PARLEMENTAIRES

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(5.10.2022)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir une série d'amendements au projet de loi susmentionné, adoptés par la Commission de la Justice lors de sa réunion du 5 octobre 2022.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi sous rubrique reprenant les amendements proposés (figurant en caractères gras et soulignés, respectivement en caractères gras et barrés).

Observation préliminaire

La Commission de la Justice juge opportun de supprimer l'article 1^{er} du projet de loi. Les dispositions subséquentes sont par conséquent renumérotées.

Amendements

Amendement n°1

Texte proposé :

Suite à l'avis du Conseil d'Etat, il importe de supprimer l'article 1^{er} du projet de loi :

~~« **Chapitre I^{er} — Règles générales**~~

~~**Article I^{er} -**~~

~~**Les conflits d'attribution entre les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif sont réglés par la Cour Constitutionnelle.**~~»

Commentaire :

Selon l'avis du Conseil d'Etat, l'article sous examen est sans valeur normative et dès lors à supprimer. Ceci entraîne la suppression du chapitre entier.

Amendement n°2

Texte proposé :

Le chapitre 2 du projet de loi devient le chapitre 1^{er}.

L'article 2 du projet de loi devient l'article 1^{er} et prend la teneur suivante :

« Chapitre II 1^{er} – La prévention d'un conflit d'attribution par renvoi d'une question de compétence

Section I 1^{re} – Le renvoi facultatif d'une question de compétence

Art.icle 2 1^{er}. (1) *Lorsqu'une juridiction est saisie d'un litige qui présente à juger, soit sur l'action introduite, soit sur une exception, une question de compétence soulevant une difficulté sérieuse et mettant en jeu la séparation des ordres de juridiction, elle peut, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur cette question de compétence.*

(2) *La juridiction saisie transmet sa décision et les mémoires ou conclusions des parties **ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public** au greffe de la Cour Constitutionnelle.*

(3) *L'instance est suspendue jusqu'à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle. »*

Commentaires :

Les termes « *ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public* » ont été supprimés par l'amendement parlementaire n°2 en date du 16 mars 2022, comme une « *suite logique de l'amendement n°1* », soit la suppression de la qualité d'*amicus curiae* du ministère public. Néanmoins, selon l'avis du Conseil d'Etat, cette suppression n'aurait pas dû entraîner cet amendement parlementaire n°2 :

« La suppression est malvenue. En effet, si le ministère public a été supprimé en sa qualité d'amicus curiae auprès de la Cour constitutionnelle dans la compétence première de celle-ci de juge de la constitutionnalité des lois, fonction prévue à l'article 2 initial du projet de loi, lequel a été supprimé par amendement parlementaire, les conclusions du ministère public peuvent être jointes au dossier transmis à la Cour constitutionnelle dans le cadre de la question de compétence visée à l'article 2 (nouveau), lorsque ces conclusions ont été prises par le ministère public dans le cadre de la procédure au fond devant une juridiction de l'ordre judiciaire, comme, par exemple, en matière d'état ou en matière pénale. »

Il y a lieu de suivre le raisonnement du Conseil d'Etat et de réinsérer les termes « *ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public* » au paragraphe (2) de l'article 1^{er} (nouveau).

Les autres amendements au présent article sont d'ordre légistique. Etant donné que pour le groupement des articles il est recouru uniquement à des chapitres, ceux-ci (tout comme les sections afférentes) sont numérotés en chiffres cardinaux arabes. Le remplacement des chiffres romains par des chiffres arabes s'impose dans tout le document.

Amendement n°3

Texte proposé :

L'article 3 du projet de loi devient l'article 2 et prend la teneur suivante :

« Section II 2 – Le renvoi obligatoire d'une question de compétence

Art.icle 3 2. (1) *Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif décline la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, elle renvoie les parties à saisir la juridiction compétente de l'autre ordre de juridiction.*

(2) *Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif a, par une décision qui n'est plus susceptible de recours, décliné la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, toute juridiction de l'autre ordre, saisie du même litige, si elle estime que le litige ressortit à l'ordre de juridiction initialement saisi, doit, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur la question de compétence ainsi soulevée et surseoir à toute procédure jusqu'à **la décision l'arrêt** de la Cour Constitutionnelle. »*

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°4

Texte proposé :

L'article 4 du projet de loi devient l'article 3 et prend la teneur suivante :

« **Article 4 3.** La juridiction saisie en second lieu transmet sa décision et les conclusions des parties ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public au greffe de la Cour Constitutionnelle. »

Commentaire :

Renvoi est fait aux commentaires de l'amendement n°2.

Amendement n°5

Texte proposé :

L'article 5 du projet de loi devient l'article 4 et prend la teneur suivante :

« **Article 5 4.** Si la Cour Constitutionnelle estime que la juridiction qui a prononcé le renvoi n'est pas compétente pour connaître de l'action ou de l'exception ayant donné lieu à ce renvoi, elle déclare nuls et non avenues, sauf la décision de renvoi elle-même, l'ensemble des jugements décisions et actes de procédure auxquels cette action ou exception a donné lieu devant la juridiction qui a prononcé le renvoi ainsi que devant toutes autres juridictions du même ordre. Si elle estime que la juridiction de l'autre ordre a rendu à tort sur le même litige ou la même exception, entre les mêmes parties, un jugement une décision d'incompétence, la Cour Constitutionnelle déclare nulle et non avenue le jugement la décision de la juridiction qui a décliné à tort sa compétence et renvoie l'examen du litige ou de l'exception à cette juridiction. »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°6

Texte proposé :

L'article 6 du projet de loi devient l'article 5 et prend la teneur suivante :

« Section III 3 – Règles **Dispositions** procédurales

Article 6 5. (1) Dans les cas prévus au présent chapitre, la Cour Constitutionnelle se prononce dans les trois mois à compter de la réception du dossier à son greffe. En cas de nécessité, ce délai peut être prorogé par son président, dans la limite de deux mois.

~~(2) Les arrêts de la Cour Constitutionnelle prises dans les cas prévus au présent Chapitre, ne sont susceptibles d'aucun recours.~~

~~(3)(2) Les dispositions des articles 7 et 9 à 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.~~

~~(3) Par dérogation aux dispositions des alinéas 2 et 3 de l'article 14 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.~~ »

Commentaires :

Paragraphe (2)

Suivant l'avis du Conseil d'Etat, le paragraphe 2 a été jugé superfétatoire, étant donné qu'il n'existe pas de juridiction pouvant connaître de recours dirigés contre les arrêts de la Cour Constitutionnelle. Ce paragraphe est dès lors à supprimer.

Paragraphe (2) (nouveau)

Les amendements au présent paragraphe sont d'ordre légistique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Paragraphe (3) (nouveau)

Il est proposé de suivre l'avis du Conseil d'Etat et d'omettre la référence aux alinéas 2 et 3 de l'article 14 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. En effet, ainsi que le Conseil d'Etat le remarque à juste titre :

« En ce qui concerne la référence à l'article 14 de la loi précitée du 27 juillet 1997 faite au paragraphe [2], il y a lieu de viser uniquement son alinéa 1^{er}, en omettant spécifiquement une référence aux alinéas 2 et 3, l'arrêt de la Cour constitutionnelle sur les conflits d'attribution n'ayant pas vocation à faire l'objet d'une publication obligatoire à l'instar de ce qui est prévu pour ceux rendus sur des questions de constitutionnalité. »

Les autres amendements au présent article sont d'ordre légistique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°7

Texte proposé :

Le chapitre 3 du projet de loi devient le chapitre 2.

L'article 7 du projet de loi devient l'article 6 et prend la teneur suivante :

« **Chapitre III 2 – La résolution d'un conflit d'attribution
par saisine de la Cour Constitutionnelle**

Section I 1^{re} – Le conflit négatif

Article 7 6. (1) Lorsque les juridictions de chacun des deux ordres se sont **irrévocablement définitivement** déclarées incompétentes sur la même question, sans que la **dernière qui a statué juridiction qui a statué en dernier** n'ait renvoyé le litige à la Cour Constitutionnelle, les parties intéressées peuvent la saisir **la Cour Constitutionnelle** d'une requête aux fins de désignation de la juridiction compétente.

(2) La requête expose les données de fait et de droit ainsi que l'objet du litige et est accompagnée de la copie des décisions intervenues. »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°8

Texte proposé :

L'article 8 du projet de loi devient l'article 7 et prend la teneur suivante :

« **Article 8 7.** Le recours **visé à l'article 6** devant la Cour Constitutionnelle est introduit dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions d'incompétence est devenue **irrévocable définitive**. »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°9

Texte proposé :

L'article 9 du projet de loi devient l'article 8 et prend la teneur suivante :

« **Section II 2 – Le conflit positif**

Article 9 8. (1) La Cour Constitutionnelle peut être saisie des décisions définitives rendues par les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif dans les instances introduites devant les deux ordres de juridiction, pour des litiges portant sur le même objet, lorsqu'elles présentent une contrariété.

(2) La partie qui y a intérêt saisit la Cour Constitutionnelle.

(3) La requête devant la Cour Constitutionnelle est introduite dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions statuant au fond est devenue **irrévocable définitive**. »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°10

Texte proposé :

L'article 10 du projet de loi devient l'article 9 et prend la teneur suivante :

« **Article 10 9.** (1) La Cour Constitutionnelle tranche sur l'attribution du litige soit aux juridictions de l'ordre judiciaire soit aux juridictions de l'ordre administratif.

(2) La Cour Constitutionnelle annule la procédure effectuée devant l'ordre de juridiction non compétent. Elle déclare nuls et nonavenus l'ensemble des **jugements décisions** et actes de procédure auxquels le litige a donné lieu devant toutes les juridictions du même ordre.

(3) La Cour Constitutionnelle confirme la décision définitive émanant de l'ordre de juridiction compétent. »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°11

Texte proposé :

L'article 11 du projet de loi devient l'article 10 et prend la teneur suivante :

« Section **III 3 – Règles Dispositions** procédurales

Article 11 10. (1) ~~Les arrêts de la Cour Constitutionnelle prisés dans les cas prévus au présent Chapitre, ne sont susceptibles d'aucun recours.~~ (2) (1) Les dispositions des articles 9-à 14 et 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

(2) Par dérogation à **aux dispositions de** l'alinéa 1 de l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification de la saisine par requête d'une des parties de la Cour Constitutionnelle, l'autre partie a le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites; de ce fait, elle est partie à la procédure devant la Cour Constitutionnelle.

Par dérogation à **aux dispositions de** l'alinéa 2 de l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, le greffe transmet de suite à la partie qui a saisi la Cour Constitutionnelle par requête des copies des conclusions qui ont été déposées par l'autre partie. Cette partie dispose alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.

(3) Par dérogation aux dispositions des alinéas 2 et 3 de l'article 14 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Commentaires :

Paragraphe (1)

Renvoi est fait aux commentaires de l'amendement n°6, concernant le paragraphe (2) de l'article 5 (nouveau). Ce paragraphe est ainsi à supprimer.

Paragraphe (1) (nouveau)

L'amendement au présent paragraphe est d'ordre légistique, suggéré par le Conseil d'Etat.

Paragraphe (2) (nouveau)

Les amendements au présent paragraphe sont d'ordre légistique.

Paragraphe (3) (nouveau)

Renvoi est fait aux commentaires de l'amendement n°6, concernant le paragraphe (3) (nouveau) de l'article 5 (nouveau).

Amendement n°12

Texte proposé :

Le chapitre 4 du projet de loi devient le chapitre 3 qui contient également la disposition par rapport à la mise en vigueur (article 12 nouveau).

L'article 12 du projet de loi devient l'article 11 et prend la teneur suivante :

« Chapitre IV 3 – Dispositions modificative finales

Art.icle 12 11. *L'article 2 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est complété par un paragraphe 2 nouveau rédigé libellé comme suit :*

« (2) La Cour Constitutionnelle règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi du XX. XX. XXXX portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. » »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique.

Amendement n°13

Texte proposé :

Un article relatif à la mise en vigueur est à insérer dans le projet de loi.

L'article 12 (nouveau) prend ainsi la teneur suivante :

« Art. 12. La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Commentaire :

Ce projet de loi – comme le note le Conseil d'Etat à juste titre – ne pourra entrer en vigueur qu'une fois l'actuel article 95 de la Constitution aura été abrogé par l'effet de la proposition de révision de la Constitution n°7575.

La volonté politique est de garantir l'entrée en vigueur simultanée des législations futures suivantes :

- la proposition de révision de la Constitution n°7575 ;
- la future loi portant organisation du Conseil national de la justice (Projet de loi n°7323A portant organisation du Conseil national de la justice et modification [...]) ;
- la future loi sur le statut des magistrats (Projet de loi n°7323B sur le statut des magistrats et portant modification [...]).

Il est ainsi proposé de reprendre une formulation identique concernant l'entrée en vigueur à celle figurant dans les deux projets de loi ci-dessus mentionnés.

*

Au nom de la Commission de la Justice, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'Etat les amendements exposés ci-avant dans les meilleurs délais.

J'envoie copie de la présente au Ministre aux Relations avec le Parlement avec prière de transmettre les amendements aux instances à consulter.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Fernand ETGEN

Annexe: texte coordonné proposé par la Commission de la Justice

*

Annexe: texte coordonné

PROJET DE LOI n°7960
portant règlement des conflits d'attribution et portant
modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997
portant organisation de la Cour Constitutionnelle

Chapitre I^{er} – Règles générales

Article 1^{er}

~~Les conflits d'attribution entre les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif sont réglés par la Cour Constitutionnelle.~~

**Chapitre II 1^{er} – La prévention d'un conflit d'attribution
par renvoi d'une question de compétence**

Section I 1^{re} – Le renvoi facultatif d'une question de compétence

Art.icle 2 1^{er}. (1) Lorsqu'une juridiction est saisie d'un litige qui présente à juger, soit sur l'action introduite, soit sur une exception, une question de compétence soulevant une difficulté sérieuse et mettant en jeu la séparation des ordres de juridiction, elle peut, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur cette question de compétence.

(2) La juridiction saisie transmet sa décision et les mémoires ou conclusions des parties **ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public** au greffe de la Cour Constitutionnelle.

(3) L'instance est suspendue jusqu'à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle.

Section II 2 – Le renvoi obligatoire d'une question de compétence

Art.icle 3 2. (1) Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif décline la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, elle renvoie les parties à saisir la juridiction compétente de l'autre ordre de juridiction.

(2) Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif a, par une décision qui n'est plus susceptible de recours, décliné la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, toute juridiction de l'autre ordre, saisie du même litige, si elle estime que le litige ressortit à l'ordre de juridiction initialement saisi, doit, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur la question de compétence ainsi soulevée et surseoir à toute procédure jusqu'à **la décision l'arrêt** de la Cour Constitutionnelle.

Article 4 3. La juridiction saisie en second lieu transmet sa décision et les conclusions des parties ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public au greffe de la Cour Constitutionnelle.

Article 5 4. Si la Cour Constitutionnelle estime que la juridiction qui a prononcé le renvoi n'est pas compétente pour connaître de l'action ou de l'exception ayant donné lieu à ce renvoi, elle déclare nuls et non avenue, sauf la décision de renvoi elle-même, l'ensemble des jugements décisions et actes de procédure auxquels cette action ou exception a donné lieu devant la juridiction qui a prononcé le renvoi ainsi que devant toutes autres juridictions du même ordre. Si elle estime que la juridiction de l'autre ordre a rendu à tort sur le même litige ou la même exception, entre les mêmes parties, un jugement une décision d'incompétence, la Cour Constitutionnelle déclare nulle et non avenue le jugement la décision de la juridiction qui a décliné à tort sa compétence et renvoie l'examen du litige ou de l'exception à cette juridiction.

Section III 3 – Règles Dispositions procédurales

Article 6 5. (1) Dans les cas prévus au présent chapitre, la Cour Constitutionnelle se prononce dans les trois mois à compter de la réception du dossier à son greffe. En cas de nécessité, ce délai peut être prorogé par son président, dans la limite de deux mois.

(2) Les arrêts de la Cour Constitutionnelle prises dans les cas prévus au présent Chapitre, ne sont susceptibles d'aucun recours.

(3)(2) Les dispositions des articles 7 et 9 à 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

(3) Par dérogation aux dispositions des alinéas 2 et 3 de l'article 14 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Chapitre III 2 – La résolution d'un conflit d'attribution par saisine de la Cour Constitutionnelle

Section I 1^{re} – Le conflit négatif

Article 7 6. (1) Lorsque les juridictions de chacun des deux ordres se sont irrévocablement définitivement déclarées incompétentes sur la même question, sans que la dernière qui a statué juridiction qui a statué en dernier n'ait renvoyé le litige à la Cour Constitutionnelle, les parties intéressées peuvent la saisir la Cour Constitutionnelle d'une requête aux fins de désignation de la juridiction compétente.

(2) La requête expose les données de fait et de droit ainsi que l'objet du litige et est accompagnée de la copie des décisions intervenues.

Article 8 7. Le recours visé à l'article 6 devant la Cour Constitutionnelle est introduit dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions d'incompétence est devenue irrévocable définitive.

Section II 2 – Le conflit positif

Article 9 8. (1) La Cour Constitutionnelle peut être saisie des décisions définitives rendues par les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif dans les instances introduites devant les deux ordres de juridiction, pour des litiges portant sur le même objet, lorsqu'elles présentent une contrariété.

(2) La partie qui y a intérêt saisit la Cour Constitutionnelle.

(3) La requête devant la Cour Constitutionnelle est introduite dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions statuant au fond est devenue **irrévocable définitive**.

Article 10 9. (1) La Cour Constitutionnelle tranche sur l'attribution du litige soit aux juridictions de l'ordre judiciaire soit aux juridictions de l'ordre administratif.

(2) La Cour Constitutionnelle annule la procédure effectuée devant l'ordre de juridiction non compétent. Elle déclare nuls et non avenues l'ensemble des **jugements décisions** et actes de procédure auxquels le litige a donné lieu devant toutes les juridictions du même ordre.

(3) La Cour Constitutionnelle confirme la décision définitive émanant de l'ordre de juridiction compétent.

Section III 3 – Règles **Dispositions** procédurales

Article 11 10. ~~(1) Les arrêts de la Cour Constitutionnelle prises dans les cas prévus au présent Chapitre, ne sont susceptibles d'aucun recours.~~ (2) **(1)** Les dispositions des articles 9-à 14 et 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

(2) Par dérogation à **aux dispositions de** l'alinéa 1 de l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification de la saisine par requête d'une des parties de la Cour Constitutionnelle, l'autre partie a le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites; de ce fait, elle est partie à la procédure devant la Cour Constitutionnelle.

Par dérogation à **aux dispositions de** l'alinéa 2 de l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, le greffe transmet de suite à la partie qui a saisi la Cour Constitutionnelle par requête des copies des conclusions qui ont été déposées par l'autre partie. Cette partie dispose alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.

(3) Par dérogation aux dispositions des alinéas 2 et 3 de l'article 14 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Chapitre IV 3 – **Dispositions modificative finales**

Article 12 11. L'article 2 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est complété par un paragraphe **2 nouveau** rédigé **libellé** comme suit :

« (2) La Cour Constitutionnelle règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi du XX. XX. XXXX portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. »

Art. 12. La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7960/05

N° 7960⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(29.11.2022)

Par dépêche du 5 octobre 2022, le président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'État d'une série de treize amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la justice lors de sa réunion du même jour.

Au texte desdits amendements étaient joints une observation préliminaire, un commentaire pour chacun des amendements ainsi que le texte coordonné du projet de loi sous avis tenant compte des amendements parlementaires.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Amendements 1 à 12

Sans observation.

Amendement n°13

L'amendement sous examen a trait à l'entrée en vigueur de la loi en projet, laquelle est fixée au premier jour du sixième mois qui suit la date de publication de la loi au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Le Conseil d'État marque sa préférence avec la formulation utilisée pour l'entrée en vigueur de la loi qui sera issue du projet de loi n° 8054 portant modification de l'article 80 de loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État. L'article 2 de ce projet de loi, ayant fait l'objet d'un amendement parlementaire du 8 novembre 2022, dispose que « [l]a présente loi entre en vigueur le jour de l'entrée en vigueur de la loi du [...] portant révision des chapitres Ier, II, III, V, VII, VIII, IX, X, XI et XII de la Constitution. »

L'article 12 de la loi en projet sous avis pourra ainsi être rédigé de la manière suivante :

« **Art. 12.** La présente loi entre en vigueur le jour de l'entrée en vigueur de la loi du [...] portant révision du chapitre VI de la Constitution. »

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Amendement 6

À l'article 5, paragraphe 3, dans sa teneur amendée, 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. Ainsi il faut écrire « Par dérogation aux

dispositions de l'article 14, alinéas 2 et 3, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 [...] ». Cette observation vaut également pour l'amendement 11, à l'article 10, paragraphes 2 et 3.

Amendement 7

À l'article 6, paragraphe 1^{er}, dans sa teneur amendée, il convient d'écrire « sans que la juridiction qui a statué en dernier n'ait renvoyé le litige ».

Amendement 11

À l'article 10, paragraphe 1^{er}, dans sa teneur amendée, il y a lieu de laisser une espace entre les termes « articles 9 » et les termes « à 14 et 16 ».

Au paragraphe 2, le Conseil d'État signale que lorsqu'on se réfère au premier alinéa, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

Amendement 12

Afin de refléter le contenu du chapitre 3, son intitulé est à reformuler de la manière suivante :

« **Chapitre 3 – Dispositions modificatives et finales** ».

À l'article 11, dans sa teneur amendée, il est signalé que l'insertion d'un paragraphe 2 nouveau a pour conséquence de transformer l'alinéa unique à l'article 2 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle en paragraphe 1^{er}. Partant, il y a lieu de le préciser dans la disposition sous examen. À l'article 2, paragraphe 2, à insérer, 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. Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'État propose de conférer à l'article 11 de la loi en projet la teneur suivante :

« **Art. 11.** L'article 2 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est modifié comme suit :

1° L'alinéa unique est érigé en paragraphe 1^{er} ;

2° L'article est complété par un paragraphe 2 nouveau libellé comme suit :

« (2) La Cour Constitutionnelle règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi du [...] portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. » »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 29 novembre 2022.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Vice-Président,
Patrick SANTER

7960/06

N° 7960⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE

(7.12.2022)

La Commission de la Justice se compose de : M. Charles MARGUE ; Président, Rapporteur, Mme Diane ADEHM, MM. Guy ARENDT, François BENOY Dan BIANCALANA, Mme Stéphanie EMPAIN, MM. Marc GOERGEN, Léon GLODEN, Mme Carole HARTMANN, Mme Cécile HEMMEN, M. Pim KNAFF, Mme Elisabeth MARGUE, Mme Octavie MODERT, MM. Laurent MOSAR, Roy REDING, Gilles ROTH, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Madame la Ministre de la Justice a procédé au dépôt officiel du projet de loi n° 7960 à la Chambre des Députés en date du 27 janvier 2022. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et un texte coordonné.

Le projet de loi a été présenté aux membres de la Commission de la Justice en date du 9 février 2022. Lors de cette réunion, les membres de la Commission de la Justice ont désigné leur Président, M. Charles Margue (groupe politique *déi gréng*), comme Rapporteur de la future loi.

En date du 9 mars 2022, les membres de la commission parlementaire ont mené un échange de vues avec les représentants du pouvoir judiciaire et ils ont examiné une série d'amendements proposés par le groupe politique CSV. Aucun amendement n'a été adopté lors de cette réunion.

En date du 16 mars 2022, une série d'amendements ont été adoptés par les membres de la commission parlementaire.

Le Conseil d'Etat a émis son avis en date du 28 juin 2022.

Lors de sa réunion du 5 octobre 2022, la commission parlementaire a examiné l'avis du Conseil d'Etat, et elle a examiné et adopté une série d'amendements.

Le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire en date du 29 novembre 2022.

Lors de la réunion du 7 décembre 2022, les membres de la Commission de la Justice ont examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et ils ont adopté le présent rapport.

*

II. OBJET

Conformément à la Proposition de révision du chapitre VI. de la Constitution (n°7575), adoptée en première lecture en date du 20 octobre 2021, il appartiendra à la Cour Constitutionnelle de connaître des conflits d'attribution.

Un conflit d'attribution survient lorsque la compétence respective des deux ordres juridictionnels, l'ordre judiciaire et l'ordre administratif, est mise en cause. Le mode de résolution de ces conflits d'attribution – jusqu'à présent non règlementé – fait l'objet du projet de loi n° 7960.

Actuellement, la Constitution prévoit l'intervention de la Cour supérieure de justice pour régler les conflits d'attribution. Il convient cependant de noter que depuis la création des juridictions de l'ordre administratif au Luxembourg, aucune question de conflit de juridictions ne s'est présentée mettant en cause des juridictions issues respectivement des deux ordres. La question de conflit entre les deux ordres de juridiction est ainsi restée essentiellement théorique à ce jour.

Suite à des études comparées des solutions trouvées à ces types de conflit dans les pays limitrophes, le modèle juridique français a servi comme source d'inspiration lors de l'élaboration du projet de loi n° 7960. En effet, au-delà d'offrir une solution pour les différents types de conflit d'attribution, ce modèle met un accent sur la prévention des conflits, qui s'est avéré efficace et exemplaire.

Le projet de loi n° 7960 établit donc les situations de conflit d'attribution en distinguant entre la prévention d'un conflit d'attribution par renvoi (facultatif ou obligatoire) d'une question de compétence devant la Cour Constitutionnelle (chapitre I^{er}) et la résolution d'un conflit d'attribution par saisine de la Cour Constitutionnelle (chapitre II).

Les nouvelles compétences de la Cour constitutionnelle devront être reflétées dans la loi portant son organisation. Il est ainsi proposé de modifier la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle pour compléter ses attributions.

Finalement, il convient d'insérer une disposition relative à la mise en vigueur, étant donné que la loi en projet ne pourra entrer en vigueur qu'une fois l'actuel article 95 de la Constitution aura été abrogé par l'effet de la proposition de révision de la Constitution n° 7575.

*

III. AVIS

Avis du Parquet Général (24.3.2022)

Eu égard aux amendements adoptés en date du 16 mars 2022, l'avis du Procureur général d'Etat est devenu sans objet.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 28 juin 2022, le Conseil d'Etat examine les dispositions du projet de loi initial, ainsi que les amendements parlementaires y relatifs, qui ont été adoptés par la Commission de la Justice.

Le Conseil d'Etat rappelle la nécessité d'insérer une disposition relative à la mise en vigueur, étant donné que la loi en projet ne pourra entrer en vigueur qu'une fois l'actuel article 95 de la Constitution aura été abrogé par l'effet de la proposition de révision de la Constitution n° 7575.

Le Conseil d'Etat constate le fait que la Commission de la Justice ait supprimé le ministère public en sa qualité d'*amicus curiae* auprès de la Cour constitutionnelle, par voie d'amendement parlementaire. La Haute corporation ne s'oppose pas formellement à cette suppression, néanmoins elle estime que « *les conclusions du ministère public peuvent être jointes au dossier transmis à la Cour constitutionnelle dans le cadre de la question de compétence visée à l'article 2 et 4 (nouveau), lorsque ces conclusions ont été prises par le ministère public dans le cadre de la procédure au fond devant une juridiction de l'ordre judiciaire, comme, par exemple, en matière d'état ou en matière pénale* ».

Dans son avis complémentaire du 29 novembre 2022, le Conseil d'Etat marque son accord avec les amendements qui lui ont été soumis. Quant à l'entrée en vigueur de la future loi, il formule des observations critiques et préconise un libellé alternatif.

Pour tout détail et toute observation complémentaire, il est renvoyé à l'avis du Conseil d'Etat.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} fait partie du chapitre 1^{er} portant sur la prévention d'un conflit par renvoi d'une question de compétence. Ce chapitre est divisé en 2 sections, à savoir : section I^{re} – Le renvoi facultatif d'une question de compétence et section II – Le renvoi obligatoire d'une question de compétence.

Il est ainsi proposé de prévoir la possibilité pour toutes les juridictions de poser une question de compétence à la Cour Constitutionnelle (renvoi facultatif d'une question de compétence).

Ainsi, lorsqu'une juridiction rencontre une question de compétence qui soulève une difficulté sérieuse et met en jeu la séparation des ordres de juridiction, il est proposé au paragraphe 1^{er} qu'elle puisse renvoyer la question en cause à la Cour Constitutionnelle. Les juridictions sont libres de poser toutes leurs questions de compétence soulevant une difficulté sérieuse, qu'il s'agisse d'un conflit potentiellement négatif ou positif.

La question prendra la forme d'une décision motivée qui ne sera pas susceptible de recours.

Les paragraphes 2 et 3 énoncent des règles d'ordre procédural : la juridiction de renvoi devra transmettre les documents pertinents (sa décision, les mémoires ou conclusions des parties et le cas échéant celles du ministère public) au greffe de la Cour Constitutionnelle. Elle sursoit en même temps à statuer jusqu'à la décision de la Cour.

A noter que dans le projet de loi initial, il a été prévu que le ministère public donne son avis sur les conflits d'attribution en raison de sa qualité d'*amicus curiae* de la Cour Constitutionnelle. Il a été ainsi proposé que le ministère public fournisse un avis juridique complet et circonstancié sur chaque question de compétence à trancher par la Cour Constitutionnelle.

Ce volet relatif à l'attribution de la qualité d'*amicus curiae* au ministère public, a été examiné d'un œil critique par la Commission de la Justice. Par voie d'amendement, il a été proposé de ne pas octroyer au ministère public la fonction d'*amicus curiae* auprès de la Cour Constitutionnelle. Les articles 1^{er} et 2 initiaux ont été supprimés.

Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas formellement à cette suppression, cependant il estime que « *les conclusions du ministère public peuvent être jointes au dossier transmis à la Cour constitutionnelle dans le cadre de la question de compétence visée à l'article 2 et 4 (nouveau), lorsque ces conclusions ont été prises par le ministère public dans le cadre de la procédure au fond devant une juridiction de l'ordre judiciaire, comme, par exemple, en matière d'état ou en matière pénale* ».

La Commission de la Justice est d'avis qu'il y a lieu de suivre le raisonnement du Conseil d'Etat et de réinsérer à l'endroit du paragraphe 2, les termes « *ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public* » initialement supprimés par voie d'amendement.

Article 2

Les articles 2 à 4 portent sur les cas de figure prévoyant un renvoi obligatoire d'une question de compétence.

Le paragraphe 1^{er} de l'article 2 évoque la situation de départ d'un potentiel conflit négatif : une juridiction d'un des deux ordres (ci-après sous référence de « juridiction A ») n'admet pas sa compétence et invite donc les parties à saisir une juridiction de l'autre ordre (ci-après sous référence de « juridiction B »).

Ce renvoi servira de base d'un conflit négatif seulement si la juridiction B souhaiterait également décliner sa compétence estimant que c'était tout de même la juridiction A, primitivement saisie, qui devrait juger l'affaire.

Dans une telle situation, le paragraphe 2 s'applique et il est proposé d'introduire une obligation de renvoi : la juridiction B – avant de décliner sa compétence – devrait renvoyer la question de compétence à la Cour Constitutionnelle (renvoi obligatoire d'une question de compétence). La juridiction B devra en même temps surseoir à statuer jusqu'à la décision de la Cour Constitutionnelle.

A noter également que le libellé sous rubrique reprend une observation d'ordre légistique et terminologique qui a été suggérée par le Conseil d'Etat.

Article 3

L'article 3 énonce une règle d'ordre procédural. Il est ainsi proposé que ce soit la juridiction B qui transmette les documents pertinents (la décision de la juridiction B, les conclusions des parties et le cas échéant celles du ministère public) au greffe de la Cour Constitutionnelle.

Article 4

Le sort des jugements et actes de procédures nés des procédures antérieures au renvoi est à régler uniquement si la Cour Constitutionnelle estime que la juridiction B n'est pas compétente.

Dans ce cas de figure, il est prévu que la Cour Constitutionnelle puisse déclarer tous ces actes nuls et nonavenus, à l'exception bien entendu de la décision de renvoi elle-même.

En même temps, le jugement de la juridiction A déclinant à tort sa compétence est aussi à déclarer nul et nonavenu et l'examen de l'affaire devra être renvoyé à cette juridiction.

A noter également que le libellé sous rubrique reprend une observation d'ordre légistique et terminologique qui a été suggérée par le Conseil d'Etat.

Article 5

L'article 5 fait partie de la section 3 du chapitre 1^{er} qui vise à régler les questions d'ordre procédural.

Concernant les délais à respecter par la Cour Constitutionnelle, au paragraphe 1^{er}, il est proposé de prévoir 3 mois pour sa réponse aux questions de compétence. En cas de nécessité, ce délai pourra être prorogé une seule fois dans la limite de 2 mois.

A noter qu'il a été prévu initialement d'exclure formellement les recours contre les décisions de la Cour Constitutionnelle. Aux yeux du Conseil d'Etat, cette disposition est cependant superfétatoire, étant donné qu'il n'existe pas de juridiction pouvant connaître de recours dirigés contre les arrêts de la Cour Constitutionnelle. La commission parlementaire a fait sienne cette observation et elle a supprimé la disposition relative à la non-existence des voies de recours.

Au paragraphe 2, il est fait renvoi à certaines règles procédurales applicables devant la Cour Constitutionnelle dans les procédures ayant trait aux questions préjudicielles, notamment aux articles 7 et 9 à 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle.

Quant au paragraphe 3, précisant que l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, il est proposé de suivre l'avis du Conseil d'Etat et d'omettre la référence aux alinéas 2 et 3 de l'article 14 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. En effet, ainsi que le Conseil d'Etat le remarque à juste titre :

« En ce qui concerne la référence à l'article 14 de la loi précitée du 27 juillet 1997 faite au paragraphe [2], il y a lieu de viser uniquement son alinéa 1^{er}, en omettant spécifiquement une référence aux alinéas 2 et 3, l'arrêt de la Cour constitutionnelle sur les conflits d'attribution n'ayant pas vocation à faire l'objet d'une publication obligatoire à l'instar de ce qui est prévu pour ceux rendus sur des questions de constitutionnalité. »

Article 6

Il convient également de prévoir deux cas de compétence de la Cour Constitutionnelle pour les situations dans lesquelles les juridictions n'ont pas eu recours à une prévention de conflit telle que ci-dessus décrite et le conflit de compétence est déjà né (chapitre 2, articles 6-9).

Les articles 6 et 7 forment ensemble la section 1^{ère} portant sur le conflit négatif per se.

Ainsi qu'il a été expliqué plus haut, l'objectif législatif consiste à accorder une importance particulière à la prévention des conflits d'attribution, notamment des conflits négatifs. Néanmoins, reste concevable une situation hypothétique dans laquelle la juridiction saisie en second lieu (toujours sous référence de « juridiction B », voir ci-dessus) ne renvoie pas le litige à la Cour Constitutionnelle.

Dans un tel cas de figure, le justiciable se retrouve en présence de deux décisions d'incompétence des deux ordres de juridiction. Uniquement dans cette hypothèse de conflit négatif pourrait-il lui-même saisir la Cour Constitutionnelle pour que cette dernière désigne la juridiction compétente.

A cette fin, il est proposé dans le paragraphe 2 de l'article sous rubrique qu'il devra saisir la Cour Constitutionnelle d'une requête, présentant les détails de fait et de droit. Il devra également joindre les décisions prises par les deux ordres de juridiction.

Enfin, il convient de signaler que libellé sous rubrique reprend une observation d'ordre légistique et terminologique qui a été suggérée par le Conseil d'Etat.

Article 7

L'article 7 précise le délai pour l'introduction d'un tel recours : il est proposé de prévoir 2 mois à compter du jour où la dernière en date des décisions d'incompétence est devenue irrévocable.

Le libellé finalement retenu reprend une observation d'ordre légistique et terminologique qui a été suggérée par le Conseil d'Etat.

Article 8

La section 2 (soit les articles 8 et 9) est consacrée au règlement des conflits positifs.

Une des conditions pour ce type de règlement de conflit est que les deux ordres de juridiction rendent chacune une décision concernant un litige portant sur le même objet.

La partie qui y a intérêt, devra toutefois également démontrer que les décisions ainsi prises présentent une contrariété. En raison de cette contrariété, le demandeur est mis dans l'impossibilité d'obtenir satisfaction à laquelle il a droit.

Dans ces circonstances exceptionnelles, la Cour Constitutionnelle pourra être amenée à statuer sur le conflit positif.

Il est ainsi proposé que le paragraphe 1^{er} de l'article sous rubrique énumère les conditions cumulatives pour qu'une partie puisse saisir la Cour Constitutionnelle : le litige doit porter sur le même objet, les décisions des deux ordres de juridiction doivent être définitives et elles doivent présenter une contrariété.

Les paragraphes 2 et 3 sont censés préciser des règles d'ordre procédural. Suivant la proposition du texte, la partie qui y a intérêt devra saisir la Cour Constitutionnelle dans un délai de 2 mois à compter du jour où la dernière en date des décisions statuant au fond est devenue irrévocable.

Ce libellé reprend également une observation d'ordre légistique et terminologique qui a été suggérée par le Conseil d'Etat.

Article 9

La Cour Constitutionnelle devra réexaminer les deux procédures portant sur le même objet et ayant abouti aux décisions définitives contraires des deux ordres de juridiction.

A l'endroit du paragraphe 1^{er}, il est proposé d'accorder à la Cour Constitutionnelle le pouvoir de trancher la question d'attribution et donc de décider quel ordre de juridiction était compétent pour statuer sur le litige.

La Cour Constitutionnelle aurait en conséquence la possibilité d'annuler la procédure effectuée devant l'ordre de juridiction non compétent (paragraphe 2), la décision rendu devant l'ordre compétent restant valable (paragraphe 3).

Article 10

L'article 10 fait partie de la section 3 de ce chapitre 2 et vise à régler les questions d'ordre procédural.

Au paragraphe 1^{er}, il est fait renvoi à certaines règles procédurales applicables devant la Cour Constitutionnelle, notamment aux articles 9-14 et 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle.

Sont concernées les dispositions régissant la décision sur la composition de la Cour Constitutionnelle pour chaque affaire et la désignation d'un conseiller-rapporteur (article 9 de la loi précitée), les conclusions des parties et les modalités de tenue d'une audience (article 10 de la loi précitée), la représentation

des parties devant la Cour Constitutionnelle (article 11 de la loi précitée), les règles du délibéré (articles 12 et 13 de la loi précitée), le prononcé et la publication de l'arrêt (article 14 de la loi précitée) et les frais de procédure (article 16 de la loi précitée).

Au paragraphe 2, les alinéas 1 et 2 de l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ne trouvant pas d'application dans le contexte du présent chapitre, il est proposé d'ajouter des dérogations. Les alinéas 2 et 3 du présent article règlent par conséquence la possibilité pour la partie n'ayant pas saisi la Cour Constitutionnelle de déposer des conclusions écrites ainsi qu'une possibilité pour la partie ayant saisi la Cour Constitutionnelle d'y répondre par des conclusions additionnelles.

Quant au paragraphe 3, il y a lieu de préciser que ce libellé est aligné sur le paragraphe de l'article 5.

Article 11

Les nouvelles compétences de la Cour Constitutionnelle devront être reflétées dans la loi portant son organisation. Par conséquent, il est proposé de modifier la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle pour compléter ses attributions par le règlement des conflits d'attribution.

Article 12

L'article 12 règle l'entrée en vigueur de la future loi. Ce libellé reprend une suggestion de texte émanant du Conseil d'Etat.

*

VI. TEXTE COORDONNE

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Justice recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 7960 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle

Chapitre 1^{er} – La prévention d'un conflit d'attribution par renvoi d'une question de compétence

Section 1^{re} – Le renvoi facultatif d'une question de compétence

Art. 1^{er}. (1) Lorsqu'une juridiction est saisie d'un litige qui présente à juger, soit sur l'action introduite, soit sur une exception, une question de compétence soulevant une difficulté sérieuse et mettant en jeu la séparation des ordres de juridiction, elle peut, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur cette question de compétence.

(2) La juridiction saisie transmet sa décision et les mémoires ou conclusions des parties ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public au greffe de la Cour Constitutionnelle.

(3) L'instance est suspendue jusqu'à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle.

Section 2 – Le renvoi obligatoire d'une question de compétence

Art. 2. (1) Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif décline la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, elle renvoie les parties à saisir la juridiction compétente de l'autre ordre de juridiction.

(2) Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif a, par une décision qui n'est plus susceptible de recours, décliné la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, toute juridiction de l'autre ordre, saisie du même litige, si elle estime que le litige ressortit à l'ordre de juridiction initialement saisi, doit, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur la question de compétence ainsi soulevée et surseoir à toute procédure jusqu'à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle.

Art. 3. La juridiction saisie en second lieu transmet sa décision et les conclusions des parties ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public au greffe de la Cour Constitutionnelle.

Art. 4. Si la Cour Constitutionnelle estime que la juridiction qui a prononcé le renvoi n'est pas compétente pour connaître de l'action ou de l'exception ayant donné lieu à ce renvoi, elle déclare nuls et non avenue, sauf la décision de renvoi elle-même, l'ensemble des décisions et actes de procédure auxquels cette action ou exception a donné lieu devant la juridiction qui a prononcé le renvoi ainsi que devant toutes autres juridictions du même ordre. Si elle estime que la juridiction de l'autre ordre a rendu à tort sur le même litige ou la même exception, entre les mêmes parties, une décision d'incompétence, la Cour Constitutionnelle déclare nulle et non avenue la décision de la juridiction qui a décliné à tort sa compétence et renvoie l'examen du litige ou de l'exception à cette juridiction.

Section 3 – Dispositions procédurales

Art. 5. (1) Dans les cas prévus au présent chapitre, la Cour Constitutionnelle se prononce dans les trois mois à compter de la réception du dossier à son greffe. En cas de nécessité, ce délai peut être prorogé par son président, dans la limite de deux mois.

(2) Les dispositions des articles 7 et 9 à 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

(3) Par dérogation aux dispositions de l'article 14, alinéas 2 et 3, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Chapitre 2 – La résolution d'un conflit d'attribution par saisine de la Cour Constitutionnelle

Section 1^{re} – Le conflit négatif

Art. 6. (1) Lorsque les juridictions de chacun des deux ordres se sont définitivement déclarées incompétentes sur la même question, sans que la juridiction qui a statué en dernier ait renvoyé le litige à la Cour Constitutionnelle, les parties intéressées peuvent saisir la Cour Constitutionnelle d'une requête aux fins de désignation de la juridiction compétente.

(2) La requête expose les données de fait et de droit ainsi que l'objet du litige et est accompagnée de la copie des décisions intervenues.

Art. 7. Le recours visé à l'article 6 devant la Cour Constitutionnelle est introduit dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions d'incompétence est devenue définitive.

Section 2 – Le conflit positif

Art. 8. (1) La Cour Constitutionnelle peut être saisie des décisions définitives rendues par les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif dans les instances introduites devant les deux ordres de juridiction, pour des litiges portant sur le même objet, lorsqu'elles présentent une contrariété.

(2) La partie qui y a intérêt saisit la Cour Constitutionnelle.

(3) La requête devant la Cour Constitutionnelle est introduite dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions statuant au fond est devenue définitive.

Art. 9. (1) La Cour Constitutionnelle tranche sur l'attribution du litige soit aux juridictions de l'ordre judiciaire soit aux juridictions de l'ordre administratif.

(2) La Cour Constitutionnelle annule la procédure effectuée devant l'ordre de juridiction non compétent. Elle déclare nuls et non avenues l'ensemble des décisions et actes de procédure auxquels le litige a donné lieu devant toutes les juridictions du même ordre.

(3) La Cour Constitutionnelle confirme la décision définitive émanant de l'ordre de juridiction compétent.

Section 3 – Dispositions procédurales

Art. 10. (1) Les dispositions des articles 9 à 14 et 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

(2) Par dérogation aux dispositions de l'article 10, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification de la saisine par requête d'une des parties de la Cour Constitutionnelle, l'autre partie a le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites; de ce fait, elle est partie à la procédure devant la Cour Constitutionnelle.

Par dérogation aux dispositions de l'article 10, alinéa 2, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, le greffe transmet de suite à la partie qui a saisi la Cour Constitutionnelle par requête des copies des conclusions qui ont été déposées par l'autre partie. Cette partie dispose alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.

(3) Par dérogation aux dispositions de l'article 14, alinéas 2 et 3, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Chapitre 3 – Dispositions modificatives et finales

Art. 11. L'article 2 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est modifié comme suit :

1° L'alinéa unique est érigé en paragraphe 1^{er} ;

2° L'article est complété par un paragraphe 2 nouveau libellé comme suit :

« (2) La Cour Constitutionnelle règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi du [...] portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. »

Art. 12. La présente loi entre en vigueur le jour de l'entrée en vigueur de la loi du [...] portant révision du chapitre VI de la Constitution.

Le Président-Rapporteur,
Charles MARGUE

7960

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 21/12/2022 10:16:23

Scrutin: 4

Vote: PL 7960 PL7960

Description: Projet de loi - Projet de loi 7960

Président: M. Etgen Fernand

Secrétaire A: M. Scheeck Laurent

Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	52	0	0	52
Procuration:	8	0	0	8
Total:	60	0	0	60

Nom du député Vote (Procuration) Nom du député Vote (Procuration)

CSV

Mme Adehm Diane	Oui		Mme Arendt épouse Kemp Nan	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	(Mme Arendt épouse Kemp N)
M. Galles Paul	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	
M. Hengel Max	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		Mme Margue Elisabeth	Oui	
M. Mischo Georges	Oui		Mme Modert Octavie	Oui	
M. Mosar Laurent	Oui	(Mme Adehm Diane)	M. Roth Gilles	Oui	
M. Schaaf Jean-Paul	Oui		M. Spautz Marc	Oui	(Mme Modert Octavie)
M. Wilmes Serge	Oui	(M. Mischo Georges)	M. Wiseler Claude	Oui	(Mme Hansen Martine)
M. Wolter Michel	Oui				

déi gréng

Mme Ahmedova Semiray	Oui		M. Benoy François	Oui	
Mme Bernard Djuna	Oui		Mme Empain Stéphanie	Oui	
Mme Gary Chantal	Oui		M. Hansen- Marc	Oui	
Mme Lorsché Josée	Oui		M. Margue Charles	Oui	
Mme Thill Jessie	Oui				

DP

M. Arendt Guy	Oui		M. Bauler André	Oui	
M. Baum Gilles	Oui		Mme Beissel Simone	Oui	
M. Colabianchi Frank	Oui		M. Etgen Fernand	Oui	
M. Graas Gusty	Oui		M. Hahn Max	Oui	
Mme Hartmann Carole	Oui		M. Knaff Pim	Oui	
M. Lamberty Claude	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	(M. Graas Gusty)

LSAP

Mme Asselborn-Bintz Simone	Oui		M. Biancalana Dan	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		Mme Closener Francine	Oui	
M. Cruchten Yves	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
Mme Hemmen Cécile	Oui		M. Kersch Dan	Oui	
Mme Mutsch Lydia	Oui	(M. Cruchten Yves)	M. Weber Carlo	Oui	

déi Lénk

Mme Cecchetti Myriam	Oui		Mme Oberweis Nathalie	Oui	
----------------------	-----	--	-----------------------	-----	--

Piraten

M. Clement Sven	Oui		M. Goergen Marc	Oui	
-----------------	-----	--	-----------------	-----	--

ADR

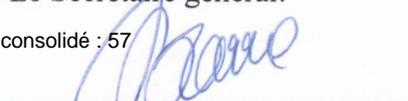
M. Engelen Jeff	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Keup Fred	Oui	(M. Engelen Jeff)	M. Reding Roy	Oui	

Le Président:



pour Le Secrétaire général:

7960 - Dossier consolidé : 57



7960

**N° 7960****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI**portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

*

Chapitre 1^{er} – La prévention d'un conflit d'attribution par renvoi d'une question de compétence**Section 1^{re} – Le renvoi facultatif d'une question de compétence**

Art. 1^{er}. (1) Lorsqu'une juridiction est saisie d'un litige qui présente à juger, soit sur l'action introduite, soit sur une exception, une question de compétence soulevant une difficulté sérieuse et mettant en jeu la séparation des ordres de juridiction, elle peut, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur cette question de compétence.

(2) La juridiction saisie transmet sa décision et les mémoires ou conclusions des parties ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public au greffe de la Cour Constitutionnelle.

(3) L'instance est suspendue jusqu'à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle.

Section 2 – Le renvoi obligatoire d'une question de compétence

Art. 2. (1) Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif décline la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, elle renvoie les parties à saisir la juridiction compétente de l'autre ordre de juridiction.

(2) Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif a, par une décision qui n'est plus susceptible de recours, décliné la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, toute juridiction de l'autre ordre, saisie du même litige, si elle estime que le litige ressortit à l'ordre de juridiction initialement saisi, doit, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur la question de compétence ainsi soulevée et surseoir à toute procédure jusqu'à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle.

Art. 3. La juridiction saisie en second lieu transmet sa décision et les conclusions des parties ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public au greffe de la Cour Constitutionnelle.

Art. 4. Si la Cour Constitutionnelle estime que la juridiction qui a prononcé le renvoi n'est pas compétente pour connaître de l'action ou de l'exception ayant donné lieu à ce renvoi, elle déclare nuls et non avenue, sauf la décision de renvoi elle-même, l'ensemble des décisions et actes de procédure auxquels cette action ou exception a donné lieu devant la juridiction qui a prononcé le renvoi ainsi que devant toutes autres juridictions du même ordre. Si elle estime que la juridiction de l'autre ordre a rendu à tort sur le même litige ou la même exception, entre les mêmes parties, une décision d'incompétence, la Cour Constitutionnelle déclare nulle et non avenue la décision de la juridiction qui a décliné à tort sa compétence et renvoie l'examen du litige ou de l'exception à cette juridiction.

Section 3 – Dispositions procédurales

Art. 5. (1) Dans les cas prévus au présent chapitre, la Cour Constitutionnelle se prononce dans les trois mois à compter de la réception du dossier à son greffe. En cas de nécessité, ce délai peut être prorogé par son président, dans la limite de deux mois.

(2) Les dispositions des articles 7 et 9 à 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

(3) Par dérogation aux dispositions de l'article 14, alinéas 2 et 3, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Chapitre 2 – La résolution d'un conflit d'attribution par saisine de la Cour Constitutionnelle

Section 1^{re} – Le conflit négatif

Art. 6. (1) Lorsque les juridictions de chacun des deux ordres se sont définitivement déclarées incompétentes sur la même question, sans que la juridiction qui a statué en dernier ait renvoyé le litige à la Cour Constitutionnelle, les parties intéressées peuvent saisir la Cour Constitutionnelle d'une requête aux fins de désignation de la juridiction compétente.

(2) La requête expose les données de fait et de droit ainsi que l'objet du litige et est accompagnée de la copie des décisions intervenues.

Art. 7. Le recours visé à l'article 6 devant la Cour Constitutionnelle est introduit dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions d'incompétence est devenue définitive.

Section 2 – Le conflit positif

Art. 8. (1) La Cour Constitutionnelle peut être saisie des décisions définitives rendues par les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif dans les instances introduites devant les deux ordres de juridiction, pour des litiges portant sur le même objet, lorsqu'elles présentent une contrariété.

(2) La partie qui y a intérêt saisit la Cour Constitutionnelle.

(3) La requête devant la Cour Constitutionnelle est introduite dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions statuant au fond est devenue définitive.

Art. 9. (1) La Cour Constitutionnelle tranche sur l'attribution du litige soit aux juridictions de l'ordre judiciaire soit aux juridictions de l'ordre administratif.

(2) La Cour Constitutionnelle annule la procédure effectuée devant l'ordre de juridiction non compétent. Elle déclare nuls et non avenues l'ensemble des décisions et actes de procédure auxquels le litige a donné lieu devant toutes les juridictions du même ordre.

(3) La Cour Constitutionnelle confirme la décision définitive émanant de l'ordre de juridiction compétent.

Section 3 – Dispositions procédurales

Art. 10. (1) Les dispositions des articles 9 à 14 et 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

(2) Par dérogation aux dispositions de l'article 10, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification de la saisine par requête d'une des parties de la Cour Constitutionnelle, l'autre partie a le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites; de ce fait, elle est partie à la procédure devant la Cour Constitutionnelle.

Par dérogation aux dispositions de l'article 10, alinéa 2, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, le greffe transmet de suite à la partie qui a saisi la Cour Constitutionnelle par requête des copies des conclusions qui ont été déposées par l'autre partie. Cette partie dispose alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.

(3) Par dérogation aux dispositions de l'article 14, alinéas 2 et 3, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Chapitre 3 – Dispositions modificatives et finales

Art. 11. L'article 2 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est modifié comme suit :

1° L'alinéa unique est érigé en paragraphe 1^{er} ;

2° L'article est complété par un paragraphe 2 nouveau libellé comme suit :

« (2) La Cour Constitutionnelle règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi du [...] portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. »

Art. 12. La présente loi entre en vigueur le jour de l'entrée en vigueur de la loi du [...] portant révision du chapitre VI de la Constitution.

Projet de loi adopté par la Chambre des Députés
en sa séance publique du 21 décembre 2022

Le Secrétaire général,

Le Président,

s. Laurent Scheeck

s. Fernand Etgen

7960/07

N° 7960⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(23.12.2022)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 21 décembre 2022 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 21 décembre 2022 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 28 juin et 29 novembre 2022 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 19 votants, le 23 décembre 2022.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

10



Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 07 décembre 2022

Ordre du jour :

1. 7940 **Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel, ouvert à la signature, à Riga, le 22 octobre 2015, à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, ouverte à la signature, à Varsovie, le 16 mai 2005**
 - Rapporteur : Monsieur Charles Margue
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport

2. 7758 **Projet de loi portant**
 - 1) mise en oeuvre du règlement (UE) 2018/1805 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et des décisions de confiscation et
 - 2) modification de la loi du 1er août 2018 portant
 - 1° transposition de la directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale ;
 - 2° modification du Code de procédure pénale ;
 - 3° modification de la loi modifiée du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale
 - Rapporteur : Monsieur Charles Margue
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport

3. 7863A **Projet de loi sur les référendaires de justice et portant modification de :**
 - 1° la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;
 - 2° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
 - 3° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
 - 4° la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
 - 5° la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ;
 - 6° la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise
 - Rapporteur : Monsieur Charles Margue
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

4. 7960 Projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle

- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

5. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, 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. Claude Lamberty remplaçant M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Elisabeth Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar

M. Gil Goebbels, Mme Suzanne Karsai, Mme Michèle Schummer, du Ministère de la Justice

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Pim Knaff, M. Roy Reding, M. Gilles Roth

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

1. 7940 Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel, ouvert à la signature, à Riga, le 22 octobre 2015, à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, ouverte à la signature, à Varsovie, le 16 mai 2005

Présentation et adoption d'un projet de rapport

M. le Rapporteur présente les grandes lignes de son projet de rapport. Celui-ci ne suscite aucune observation particulière de la part des Députés.

Le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

Temps de parole

Il est proposé de recourir au modèle de base pour les débats en séance plénière de la Chambre des Députés.

2. 7758 Projet de loi portant

1) mise en oeuvre du règlement (UE) 2018/1805 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et des décisions de confiscation et

2) modification de la loi du 1er août 2018 portant

1°transposition de la directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale ;

2°modification du Code de procédure pénale ;

3°modification de la loi modifiée du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Dans son avis complémentaire du 17 décembre 2021, le Conseil d'Etat regarde d'un œil critique trois des treize amendements qui lui ont été soumis et il s'y oppose formellement. Quant à l'amendement portant sur l'article 3 du projet de loi visant à étendre le champ de compétence *ratione loci* du juge d'instruction, le Conseil d'Etat critique celui-ci en expliquant que le libellé « [...] *risque, au gré des circonstances de faits, d'être en contradiction avec le premier critère, étant donné qu'ils peuvent s'exclure mutuellement, le projet crée une incohérence qui est source d'insécurité juridique* ».

Quant à l'article 6 du projet de loi, qui a trait à l'information des personnes concernées par une décision de gel, le Conseil d'Etat critique le libellé proposé par les auteurs des amendements et soulève le risque que celui-ci ne soit pas conforme au règlement européen précité. Par conséquent, il s'oppose formellement au libellé proposé.

La Commission de la Justice propose de suivre l'observation formulée par le Conseil d'Etat concernant l'opportunité de transmettre les annexes à des parties non autrement concernées par le contenu de ces documents et de faire abstraction de cette communication. Il y a lieu de préciser que la proposition de texte du Conseil d'Etat renvoie à l'article 6 du projet concernant les voies de recours. Cependant, suite à la renumérotation des articles, il y a lieu de renvoyer à l'article 7, tel que cela fût proposé dans les amendements précédents.

Le paragraphe 4 nouveau est ajouté suite à une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat critiquant une adaptation non correcte de l'article 11 du Règlement en droit interne.

Quant à l'article 7, paragraphe 7, du projet de loi, il y a lieu de signaler que le Conseil d'Etat regarde d'un œil critique la disposition relative au pourvoi en cassation proposée par les auteurs des amendements. Il s'oppose formellement au libellé amendé et propose un libellé alternatif.

La Commission de la Justice propose de suivre le Conseil d'Etat suite à son opposition formelle et de reformuler le paragraphe 7 de l'article 7. Un recours de cassation doit être exclu en matière d'entraide pénale internationale, à l'instar de ce qui est déjà prévu dans d'autres textes transposant des instruments d'entraide.

Présentation et adoption d'un projet de rapport

M. le Rapporteur présente les grandes lignes de son projet de rapport. Celui-ci ne suscite aucune observation particulière de la part des Députés.

Le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

Temps de parole

Il est proposé de recourir au modèle de base pour les débats en séance plénière de la Chambre des Députés.

- 3. 7863A** **Projet de loi sur les référendaires de justice et portant modification de :**
1° la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;
2° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
3° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
4° la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
5° la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ;
6° la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Dans son avis complémentaire du 29 novembre 2022, le Conseil d'Etat marque son accord avec les dispositions amendées, tout en préconisant d'adapter la disposition relative à l'entrée en vigueur de la future loi.

Présentation et adoption d'un projet de rapport

M. le Rapporteur présente les grandes lignes de son projet de rapport. Celui-ci ne suscite aucune observation particulière de la part des Députés.

Le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

Temps de parole

Il est proposé de recourir au modèle 1 pour les débats en séance plénière de la Chambre des Députés.

- 4. 7960** **Projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

Présentation et adoption d'un projet de rapport

M. le Rapporteur présente les grandes lignes de son projet de rapport. Celui-ci ne suscite aucune observation particulière de la part des Députés.

Le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

Temps de parole

Il est proposé de recourir au modèle de base pour les débats en séance plénière de la Chambre des Députés.

5. Divers

Aucun point divers n'a été soulevé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

50



Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 05 octobre 2022

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. 7960 **Projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**
 - Rapporteur : Monsieur Charles Margue
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
 - Présentation et examen d'une série d'amendements
2. **Divers**

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, M. Marc Hansen remplaçant M. François Benoy, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Roy Reding

M. Gil Goebbels, Mme Christine Goy, du Ministère de la Justice

Mme Marion Muller, attachée parlementaire (déi gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

1. 7960 **Projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle la nécessité d'insérer une disposition relative à la mise en vigueur, étant donné que la loi en projet ne pourra entrer en vigueur qu'une fois l'actuel article 95 de la Constitution aura été abrogé par l'effet de la proposition de révision de la Constitution n° 7575.

Le Conseil d'Etat le fait que la Commission de la Justice ait supprimé le ministère public en sa qualité d'*amicus curiae* auprès de la Cour constitutionnelle, par voie d'amendement parlementaire. La Haute corporation ne s'oppose pas formellement pas à cette suppression, néanmoins elle estime que « *les conclusions du ministère public peuvent être jointes au dossier transmis à la Cour constitutionnelle dans le cadre de la question de compétence visée à l'article 2 et 4 (nouveau), lorsque ces conclusions ont été prises par le ministère public dans le cadre de la procédure au fond devant une juridiction de l'ordre judiciaire, comme, par exemple, en matière d'état ou en matière pénale* ».

*

Amendement n°1

Texte proposé :

Suite à l'avis du Conseil d'Etat, il importe de supprimer l'article 1^{er} du projet de loi :

~~« **Chapitre I^{er} — Règles générales**~~

~~**Article 1^{er}**~~

~~**Les conflits d'attribution entre les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif sont réglés par la Cour Constitutionnelle.**~~»

Commentaire :

Selon l'avis du Conseil d'Etat, l'article sous examen est sans valeur normative et dès lors à supprimer. Ceci entraîne la suppression du chapitre entier.

Amendement n°2

Texte proposé :

Le chapitre 2 du projet de loi devient le chapitre 1^{er}.

L'article 2 du projet de loi devient l'article 1^{er} et prend la teneur suivante :

« Chapitre II 1^{er} – La prévention d'un conflit d'attribution par renvoi d'une question de compétence

Section I 1^{re} – Le renvoi facultatif d'une question de compétence

Article 2 1^{er}. (1) *Lorsqu'une juridiction est saisie d'un litige qui présente à juger, soit sur l'action introduite, soit sur une exception, une question de compétence soulevant une difficulté*

sérieuse et mettant en jeu la séparation des ordres de juridiction, elle peut, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur cette question de compétence.

(2) La juridiction saisie transmet sa décision et les mémoires ou conclusions des parties **ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public** au greffe de la Cour Constitutionnelle.

(3) L'instance est suspendue jusqu'à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle. »

Commentaires :

Les termes « *ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public* » ont été supprimés par l'amendement parlementaire n°2 en date du 16 mars 2022, comme une « *suite logique de l'amendement n°1* », soit la suppression de la qualité d'*amicus curiae* du ministère public. Néanmoins, selon l'avis du Conseil d'Etat, cette suppression n'aurait pas dû entraîner cet amendement parlementaire n°2 :

« La suppression est malvenue. En effet, si le ministère public a été supprimé en sa qualité d'amicus curiae auprès de la Cour constitutionnelle dans la compétence première de celle-ci de juge de la constitutionnalité des lois, fonction prévue à l'article 2 initial du projet de loi, lequel a été supprimé par amendement parlementaire, les conclusions du ministère public peuvent être jointes au dossier transmis à la Cour constitutionnelle dans le cadre de la question de compétence visée à l'article 2 (nouveau), lorsque ces conclusions ont été prises par le ministère public dans le cadre de la procédure au fond devant une juridiction de l'ordre judiciaire, comme, par exemple, en matière d'état ou en matière pénale. »

Il y a lieu de suivre le raisonnement du Conseil d'Etat et de réinsérer les termes « *ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public* » au paragraphe (2) de l'article 1^{er} (nouveau).

Les autres amendements au présent article sont d'ordre légistique. Etant donné que pour le groupement des articles il est recouru uniquement à des chapitres, ceux-ci (tout comme les sections afférentes) sont numérotés en chiffres cardinaux arabes. Le remplacement des chiffres romains par des chiffres arabes s'impose dans tout le document.

Amendement n°3

Texte proposé :

L'article 3 du projet de loi devient l'article 2 et prend la teneur suivante :

« Section # 2 – Le renvoi obligatoire d'une question de compétence

Article 3 2. (1) *Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif décline la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, elle renvoie les parties à saisir la juridiction compétente de l'autre ordre de juridiction.*

(2) *Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif a, par une décision qui n'est plus susceptible de recours, décliné la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, toute juridiction de l'autre ordre, saisie du même litige, si elle estime que le litige ressortit à l'ordre de juridiction initialement saisi, doit, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur la question de compétence ainsi soulevée et surseoir à toute procédure jusqu'à **la décision l'arrêt** de la Cour Constitutionnelle. »*

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°4

Texte proposé :

L'article 4 du projet de loi devient l'article 3 et prend la teneur suivante :

« **Art.iele 4 3.** *La juridiction saisie en second lieu transmet sa décision et les conclusions des parties ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public au greffe de la Cour Constitutionnelle. »*

Commentaire :

Renvoi est fait aux commentaires de l'amendement n°2.

Amendement n°5

Texte proposé :

L'article 5 du projet de loi devient l'article 4 et prend la teneur suivante :

« **Art.iele 5 4.** *Si la Cour Constitutionnelle estime que la juridiction qui a prononcé le renvoi n'est pas compétente pour connaître de l'action ou de l'exception ayant donné lieu à ce renvoi, elle déclare nuls et non avenus, sauf la décision de renvoi elle-même, l'ensemble des **jugements décisions** et actes de procédure auxquels cette action ou exception a donné lieu devant la juridiction qui a prononcé le renvoi ainsi que devant toutes autres juridictions du même ordre. Si elle estime que la juridiction de l'autre ordre a rendu à tort sur le même litige ou la même exception, entre les mêmes parties, **un jugement une décision** d'incompétence, la Cour Constitutionnelle déclare **nulle** et non avenue **le jugement la décision** de la juridiction qui a décliné à tort sa compétence et renvoie l'examen du litige ou de l'exception à cette juridiction. »*

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°6

Texte proposé :

L'article 6 du projet de loi devient l'article 5 et prend la teneur suivante :

« Section III 3 – Règles **Dispositions** procédurales

Art.iele 6 5. (1) *Dans les cas prévus au présent chapitre, la Cour Constitutionnelle se prononce dans les trois mois à compter de la réception du dossier à son greffe. En cas de nécessité, ce délai peut être prorogé par son président, dans la limite de deux mois.*

~~(2) Les arrêts de la Cour Constitutionnelle prises dans les cas prévus au présent Chapitre, ne sont susceptibles d'aucun recours.~~

~~(3)~~(2) Les dispositions des articles 7 et 9 à 16 **de** la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

(3) Par dérogation aux dispositions des alinéas 2 et 3 de l'article 14 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Commentaires :

Paragraphe (2)

Suivant l'avis du Conseil d'Etat, le paragraphe 2 a été jugé superfétatoire, étant donné qu'il n'existe pas de juridiction pouvant connaître de recours dirigés contre les arrêts de la Cour Constitutionnelle. Ce paragraphe est dès lors à supprimer.

Paragraphe (2) (nouveau)

Les amendements au présent paragraphe sont d'ordre légistique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Paragraphe (3) (nouveau)

Il est proposé de suivre l'avis du Conseil d'Etat et d'omettre la référence aux alinéas 2 et 3 de l'article 14 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. En effet, ainsi que le Conseil d'Etat le remarque à juste titre :

« En ce qui concerne la référence à l'article 14 de la loi précitée du 27 juillet 1997 faite au paragraphe [2], il y a lieu de viser uniquement son alinéa 1^{er}, en omettant spécifiquement une référence aux alinéas 2 et 3, l'arrêt de la Cour constitutionnelle sur les conflits d'attribution n'ayant pas vocation à faire l'objet d'une publication obligatoire à l'instar de ce qui est prévu pour ceux rendus sur des questions de constitutionnalité. »

Les autres amendements au présent article sont d'ordre légistique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°7

Texte proposé :

Le chapitre 3 du projet de loi devient le chapitre 2.

L'article 7 du projet de loi devient l'article 6 et prend la teneur suivante :

« Chapitre ~~III~~ 2 – La résolution d'un conflit d'attribution par saisine de la Cour Constitutionnelle

Section ~~I~~ 1^{re} – Le conflit négatif

Article 7 6. (1) Lorsque les juridictions de chacun des deux ordres se sont **irrévocablement définitivement** déclarées incompétentes sur la même question, sans que la ~~dernière qui a statué~~ **juridiction qui a statué en dernier** n'ait renvoyé le litige à la Cour Constitutionnelle,

les parties intéressées peuvent la saisir **la Cour Constitutionnelle** d'une requête aux fins de désignation de la juridiction compétente.

(2) La requête expose les données de fait et de droit ainsi que l'objet du litige et est accompagnée de la copie des décisions intervenues. »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°8

Texte proposé :

L'article 8 du projet de loi devient l'article 7 et prend la teneur suivante :

« **Article 8 7.** Le recours **visé à l'article 6** devant la Cour Constitutionnelle est introduit dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions d'incompétence est devenue **irrévocable définitive**. »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°9

Texte proposé :

L'article 9 du projet de loi devient l'article 8 et prend la teneur suivante :

« Section # **2** – Le conflit positif

Article 9 8. (1) La Cour Constitutionnelle peut être saisie des décisions définitives rendues par les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif dans les instances introduites devant les deux ordres de juridiction, pour des litiges portant sur le même objet, lorsqu'elles présentent une contrariété.

(2) La partie qui y a intérêt saisit la Cour Constitutionnelle.

(3) La requête devant la Cour Constitutionnelle est introduite dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions statuant au fond est devenue **irrévocable définitive**. »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°10

Texte proposé :

L'article 10 du projet de loi devient l'article 9 et prend la teneur suivante :

« Article 10 9. (1) La Cour Constitutionnelle tranche sur l'attribution du litige soit aux juridictions de l'ordre judiciaire soit aux juridictions de l'ordre administratif.

(2) La Cour Constitutionnelle annule la procédure effectuée devant l'ordre de juridiction non compétent. Elle déclare nuls et non avenues l'ensemble des jugements décisions et actes de procédure auxquels le litige a donné lieu devant toutes les juridictions du même ordre.

(3) La Cour Constitutionnelle confirme la décision définitive émanant de l'ordre de juridiction compétent. »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°11

Texte proposé :

L'article 11 du projet de loi devient l'article 10 et prend la teneur suivante :

« Section III 3 – Règles Dispositions procédurales

~~Article 11 10. (1) Les arrêts de la Cour Constitutionnelle prises dans les cas prévus au présent Chapitre, ne sont susceptibles d'aucun recours.~~(2) (1) Les dispositions des articles 9 à 14 et 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

(2) Par dérogation à aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification de la saisine par requête d'une des parties de la Cour Constitutionnelle, l'autre partie a le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites; de ce fait, elle est partie à la procédure devant la Cour Constitutionnelle.

Par dérogation à aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, le greffe transmet de suite à la partie qui a saisi la Cour Constitutionnelle par requête des copies des conclusions qui ont été déposées par l'autre partie. Cette partie dispose alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.

(3) Par dérogation aux dispositions des alinéas 2 et 3 de l'article 14 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Commentaires :

Paragraphe (1)

Renvoi est fait aux commentaires de l'amendement n°6, concernant le paragraphe (2) de l'article 5 (nouveau). Ce paragraphe est ainsi à supprimer.

Paragraphe (1) (nouveau)

L'amendement au présent paragraphe est d'ordre légistique, suggéré par le Conseil d'Etat.

Paragraphe (2) (nouveau)

Les amendements au présent paragraphe sont d'ordre légistique.

Paragraphe (3) (nouveau)

Renvoi est fait aux commentaires de l'amendement n°6, concernant le paragraphe (3) (nouveau) de l'article 5 (nouveau).

Amendement n°12

Texte proposé :

Le chapitre 4 du projet de loi devient le chapitre 3 qui contient également la disposition par rapport à la mise en vigueur (article 12 nouveau).

L'article 12 du projet de loi devient l'article 11 et prend la teneur suivante :

« Chapitre IV 3 – Dispositions modificative finales

Article 12 11. *L'article 2 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est complété par un paragraphe 2 nouveau rédigé libellé comme suit :*

« (2) La Cour Constitutionnelle règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi du XX. XX. XXXX portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. » »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique.

Amendement n°13

Texte proposé :

Un article relatif à la mise en vigueur est à insérer dans le projet de loi.

L'article 12 (nouveau) prend ainsi la teneur suivante :

« Art. 12. La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Commentaire :

Ce projet de loi – comme le note le Conseil d'Etat à juste titre – ne pourra entrer en vigueur qu'une fois l'actuel article 95 de la Constitution aura été abrogé par l'effet de la proposition de révision de la Constitution n°7575.

La volonté politique est de garantir l'entrée en vigueur simultanée des législations futures suivantes :

- la proposition de révision de la Constitution n°7575 ;
- la future loi portant organisation du Conseil national de la justice (Projet de loi n°7323A portant organisation du Conseil national de la justice et modification [...]) ;
- la future loi sur le statut des magistrats (Projet de loi n°7323B sur le statut des magistrats et portant modification [...]).

Il est ainsi proposé de reprendre une formulation identique concernant l'entrée en vigueur à celle figurant dans les deux projets de loi ci-dessus mentionnés.

*

Echange de vues

M. Léon Gloden (CSV) interprète l'amendement portant sur l'article 1^{er} de la façon suivante : les conclusions émises par le Parquet peuvent être jointes au dossier transmis à la Cour constitutionnelle dans le cadre de la question de compétence qui surgit dans un litige juridictionnel, à condition que ces conclusions ont été prises par le Parquet dans le cadre de la procédure au fond devant une juridiction de l'ordre judiciaire.

L'expert gouvernemental confirme cette interprétation.

M. Charles Marque (Président-Rapporteur, déi gréng) se montre confiant que le Conseil d'Etat avisera rapidement les amendements sous rubrique. L'orateur propose d'adopter le projet de loi sous rubrique en séance plénière, ensemble avec les projets de loi n°7323A et 7323B.

M. Léon Gloden (CSV) appuie cette proposition, étant donné que les trois projets de loi sont étroitement liés et portent sur le fonctionnement de la Justice.

Vote

Les amendements sous rubrique recueillent l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

*

2. Divers

Aucun point divers n'est soulevé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact



Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 16 mars 2022

Ordre du jour :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 9 et 23 février 2022
2. 7968 **Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2019/1151 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 modifiant la directive (UE) 2017/1132 en ce qui concerne l'utilisation d'outils et de processus numériques en droit des sociétés et portant modification:**
 - 1° du Code civil ;
 - 2° de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ;
 - 3° de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales ;
 - 4° de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;**et ayant pour objet la digitalisation du notariat**
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation et examen des articles
 - Echange de vues
3. 7960 **Projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**
 - Rapporteur : Monsieur Charles Margue
- 7323B **Projet de loi sur le statut des magistrats et portant 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 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 ;
 8. de la loi modifiée du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales

9. 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
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Présentation et examen d'une série d'amendements

4. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Marc Goergen, M. Marc Hansen remplaçant Mme Stéphanie Empain, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Max Hengel remplaçant Mme Viviane Reding, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz remplaçant M. Léon Gloden

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

Maître Jean-Paul Meyers, M. Christoph Müller, représentants de la Chambre des notaires

M. Gil Goebbels, Mme Christine Goy, M. Yves Huberty, Mme Suzanne Karsai, M. Luc Konsbruck, Mme Hélène Massard, du Ministère de la Justice

Mme Marion Muller, attachée parlementaire (déi gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, Mme Viviane Reding

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 9 et 23 février 2022

Les projets de procès-verbal sous rubrique recueillent l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

*

2. 7968 Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2019/1151 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 modifiant la directive (UE) 2017/1132 en ce qui concerne l'utilisation d'outils et de processus numériques en droit des sociétés et portant modification: 1° du Code civil ;

2° de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ;
3° de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales ;
4° de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;
et ayant pour objet la digitalisation du notariat

Désignation d'un rapporteur

La Commission de la Justice désigne son Président, M. Charles Margue (déi gréng), comme Rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Présentation et examen des articles

Le présent projet de loi a pour objectif de transposer la directive (UE) 2019/1151 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 modifiant la directive (UE) 2017/1132 en ce qui concerne l'utilisation d'outils et de processus numériques en droit des sociétés (ci-après la « *Directive 2019/1151* ») et de mettre en place la digitalisation du notariat.

De plus, la digitalisation du notariat est inscrite dans le programme gouvernemental et fait partie de la stratégie de digitalisation à l'échelle nationale, stratégie qui tient également une place importante dans le plan pour la reprise et la résilience du Grand-Duché de Luxembourg.

En ce qui concerne la constitution en ligne de sociétés, le présent projet de loi transpose l'obligation de permettre la constitution en ligne et sans comparution physique pour les sociétés visées à l'annexe II de la directive (UE) 2017/1132, à savoir au Grand-Duché de Luxembourg: les sociétés anonymes (SA), les sociétés à responsabilité limitée (SARL) ainsi que les sociétés en commandite par actions (SCA).

Or, la constitution d'une SA, d'une SARL ou d'une SCA par le recours à un acte authentique sous format électronique et sans comparution physique n'est à ce jour pas possible. Le projet de loi propose également de ne pas faire usage de la restriction prévue dans la Directive 2019/1151 permettant de limiter cette obligation aux seules SARL. En effet, les modifications proposées dans le présent projet de loi vont plus loin que le champ d'application de la Directive 2019/1151, puisque le projet de loi prévoit d'une manière générale la possibilité d'établir les actes notariés sous format électronique. Cela inclut donc non seulement les sociétés devant être constituées par-devant notaire (y compris la Société européenne ou la Société coopérative européenne), mais aussi les formes juridiques pouvant être constituées par-devant notaire, tel que par exemple une société en commandite simple ou une société civile. Par contre, il est toujours loisible aux fondateurs d'une société de privilégier la comparution physique. Au-delà de la constitution en ligne de sociétés, le présent projet de loi entend transposer les autres objectifs poursuivis par la Directive 2019/1151, à savoir renforcer l'échange d'informations via le système d'interconnexion des registres de commerce et des sociétés (BRIS) et garantir aux citoyens un meilleur accès à l'information sur les sociétés et succursales.

La digitalisation du notariat requiert la mise en place d'un cadre légal pour les actes authentiques sous format électronique ainsi que la mise en place d'une plateforme d'échange électronique notariale et qui s'inscrit par ailleurs dans le cadre du projet de digitalisation du notariat. Dès lors, la loi sous projet propose d'abord une modernisation des dispositions du Code civil relatives à l'acte authentique ainsi qu'une adaptation de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat (ci-après « loi notariale »).

Le projet de loi propose de :

- créer une base légale pour les actes authentiques sous format électronique,
- mettre en place une plateforme d'échange électronique notariale,
- fixer les règles et conditions que les actes authentiques sous format électronique des notaires doivent respecter,
- modifier le Code civil pour introduire d'une manière générale l'acte authentique sous format électronique,
- modifier la loi notariale pour encadrer légalement les actes authentiques sous format électronique des notaires.

La modification de la loi notariale fixe dès lors les règles et conditions spécifiques pour l'établissement des actes authentiques sous format électronique des notaires et transpose en même temps la Directive 2019/1151 afin de permettre la constitution en ligne de sociétés.

Par contre, quel que soit le cas de figure de l'établissement de l'acte notarié, le projet de loi ne touche pas au principe général de la responsabilité du notaire et de l'intervention du notaire, tiers de confiance, comme fondement de l'authenticité de l'acte notarié. Il est de la responsabilité du notaire de vérifier l'exactitude des identités des parties à l'acte et des énonciations et indications qu'il certifie dans son acte. Il reste également débiteur des obligations légales lui imposées par d'autres dispositions légales.

Echange de vues

- ❖ Le représentant de la Chambre des notaires explique que la Chambre des notaires travaille sur la mise en place d'une plateforme d'échange électronique qui constituera l'outil de travail principal des notaires dans le domaine de la digitalisation. À l'exception des testaments, tous les actes dont l'établissement sous format électronique est prévu par la plateforme d'échange électronique de la Chambre des notaires devront être établis à l'aide de celle-ci, peu importe leur support final, papier ou électronique. Cette plateforme sera hébergée auprès du Centre des technologies de l'information de l'Etat, ce qui permettra d'assurer un accès sécurisé à ladite plateforme.

M. Laurent Mosar (CSV) souhaite avoir davantage d'informations sur l'établissement d'un acte électronique par le biais de la plateforme d'échange électronique. L'orateur esquisse l'hypothèse de la vente d'un bien immobilier et souhaite savoir si le vendeur puisse signer électroniquement l'acte notarié, alors que l'acquéreur signe cet acte par une signature électronique que plusieurs jours plus tard. Ainsi, les dates des deux signatures ne sont pas identiques ce qui pourrait engendrer une insécurité juridique.

En outre, l'orateur renvoie au cas de figure de la liquidation d'une communauté matrimoniale. L'orateur donne à considérer que les deux parties sont obligées de signer simultanément cet acte notarié. Ainsi, aux yeux de l'orateur une procédure électronique risque d'être non-conforme à la loi en vigueur.

Quant à la conclusion d'un contrat de mariage, l'orateur se demande si les conjoints pourraient avoir leur entrevue par visioconférence et que la signature de l'acte se fait par visioconférence.

Le représentant de la Chambre des notaires explique que le fonctionnement de la procédure actuelle n'est pas bouleversé par la faculté de procéder à l'établissement d'un acte authentique par le biais des moyens informatiques. A l'heure actuelle, il est déjà possible que le vendeur d'un bien immobilier signe l'acte authentique à une date différente à celle de l'acquéreur, sans que cela crée une insécurité juridique. Ainsi, l'acte authentique comportera déjà une motion relative à la date de signature des parties et la signature du notaire qui certifie l'exactitude de l'acte en question.

Quant à la liquidation d'une communauté matrimoniale, il est confirmé qu'une des spécificités procédurales y relatives constitue le fait qu'une signature de ces actes doit intervenir devant notaire, et ce, en présence des deux parties. Ainsi, à l'heure actuelle aucune procédure de signature à distance dans le droit luxembourgeois n'existe et il n'est pas prévu dans le cadre du présent projet de loi de mettre en place une telle procédure.

Quant aux contrats de mariage, l'orateur confirme que l'entrevue entre les futurs conjoints et le notaire pourrait se faire par voie d'une visioconférence, permettant au notaire de vérifier que les parties ne sont pas incapables et de leur présenter le contenu du projet de l'acte notarié. Si les parties sont d'accord avec ce contenu, la signature électronique pourrait être effectuée par le biais de la plateforme informatique.

- ❖ M. Guy Arendt (DP) renvoie à la constitution d'une société devant notaire, et rappelle que tout (futur) entrepreneur, personne physique ou morale, qui souhaite créer une société commerciale au Luxembourg doit présenter une série de pièces justificatives, comme par exemple une pièce d'identité ou encore la preuve qu'il n'est frappé d'une interdiction d'exercer une activité commerciale. L'orateur souhaite savoir si une possibilité existe pour le notaire de recueillir les informations requises par le biais d'une procédure électronique, lorsque la constitution de la société se fait également en ayant recours aux nouvelles technologies de l'information.

Le représentant de la Chambre des notaires confirme qu'une série de pièces justificatives sont requises pour une constitution de société, peu importe si cette constitution se fait par le biais d'un acte notarié établi dans l'étude du notaire ou, comme dans le futur, en ayant la faculté de recourir aux technologies informatiques, sans qu'une présence physique dans l'étude du notaire ne soit requise. Ladite directive européenne prévoit que la constitution de société puisse se faire en ligne, sans pour autant assouplir les conditions légales applicables en droit luxembourgeois en matière de *compliance* et de lutte contre le blanchiment d'argent.

- ❖ Mme Cécile Hemmen (LSAP) se demande si la plateforme numérique à créer permettra également de numériser des actes notariés existants sur format papier, c'est-à-dire des actes

notariés dressés avant la mise en fonction de ladite plateforme, et si un archivage numérique commun de l'ensemble des actes notariés sera mis en place.

Le représentant de la Chambre des notaires précise que la plateforme ne sert uniquement à établir des actes notariés sous forme électronique, cependant elle ne sert pas à créer un archivage numérique pour l'ensemble des actes notariés dressés sous format papier.

De plus, l'orateur renvoie à des considérations d'ordre technique et les spécificités liées à la signature numérique pouvant être utilisée pour signer un tel acte authentique. La loi en projet prévoit que les actes notariés sont archivés sous format papier avec les autres minutes.

- ❖ M. Marc Goergen (Piraten) se demande si la faculté de procéder à l'établissement électronique d'un acte notarié, notamment en matière de transactions immobilières, puisse inciter davantage la spéculation immobilière. Selon l'avis de l'orateur, une telle disposition favorisera davantage la possibilité, pour des investisseurs immobiliers domiciliés à l'étranger, de procéder à des transactions immobilières, et ce, sans devoir se déplacer physiquement à l'étude du notaire *instrumentum*.

En outre, l'orateur renvoie aux spécificités fiscales de certains Etats tiers, qui sont considérés comme étant des paradis fiscaux, et au fait que des sociétés d'audit sont spécialisées à procéder, pour le compte de leurs clients, à une optimisation fiscale agressive. Ainsi, il n'est exclu que des entreprises établies à la base dans ces pays puissent recourir à des actes notariés numériques, établis par un notaire au Luxembourg, pour procéder à une constitution d'entreprise ou d'une succursale au Luxembourg et ce dans l'optique de pouvoir accéder au marché unique de l'Union européenne.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) signale que le présent projet de loi n'entend uniquement transposer en droit luxembourgeois des dispositions issues de la Directive 2019/1151, alors que cette directive devra être transposée dans chaque Etat membre de l'Union européenne. Ainsi, ce projet de loi n'entend pas créer un avantage concurrentiel pour le Luxembourg au détriment d'autres Etats membres de l'Union européenne.

En outre, l'oratrice précise que, d'un point de vue juridique, une signature d'un acte de vente ou d'achat d'un bien immobilier, par voie de procuration, est déjà possible à l'heure actuelle.

Le représentant de la Chambre des notaires est d'avis que les questions soulevées par M. Marc Goergen sont avant tout des questions d'ordre politique qui s'adressent à Mme la Ministre de la Justice. L'orateur rappelle que le présent projet de loi permet d'établir un acte authentique par la voie électronique et ce sous le contrôle du notaire. Ainsi, les dispositions légales portant sur l'examen des pièces justificatives à soumettre préalablement pour pouvoir constituer une entreprise ou procéder à l'aliénation d'un bien immobilier, ainsi qu'un contrôle d'identité des personnes souhaitant procéder à de tels actes resteront applicables.

A noter que pour certains actes notariés, il est d'ores et déjà possible de recourir à une signature de l'acte notarié par voie d'une procuration. Selon l'avis de l'orateur, la faculté d'établir un acte notarié par voie électronique ne changera pas la pratique que certaines sociétés recourent à une telle procuration, qui donne à un tiers le mandat d'être présent lors de la signature de l'acte notarié, pour effectuer des transactions immobilières ou pour constituer de nouvelles sociétés.

*

3. 7960 **Projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**
- 7323B **Projet de loi sur le statut des magistrats et portant 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 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 ;
 8. de la loi modifiée du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales
 9. 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

Amendements

A) Amendements concernant le projet de loi n°7960

Amendement n°1

L'article 2 du projet de loi est supprimé.

Les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

Commentaire :

A l'instar de la décision de la Commission de la Justice de ne pas octroyer au ministère public la fonction d'*amicus curiae* auprès de la Cour Constitutionnelle (cf. projet de loi n°7323B), il est retenu de ne pas lui attribuer ce rôle en matière de conflits d'attribution.

Amendement n°2

Au paragraphe 2 de l'article 2 (ancien article 3) du projet de loi, les termes « *ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public* » sont supprimés.

Commentaire :

Cet amendement constitue la suite logique de l'amendement n°1.

Amendement n°3

A l'article 4 (ancien article 5) du projet de loi, les termes « *ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public* » sont supprimés.

Commentaire :

Cet amendement constitue la suite logique de l'amendement n°1.

B) Amendements concernant le projet de loi n°7323 B

Amendement n°1

Le point 1. de l'article 61 du projet de loi est supprimé.

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. »

Commentaire :

A défaut de consensus politique sur le projet de création de la fonction d'*amicus curiae* auprès de la Cour Constitutionnelle, à exercer par les magistrats du Parquet général, la Commission de la Justice procède au retrait de ce projet.

Toutefois, la Commission de la Justice maintient le projet de création d'un sixième poste de premier avocat général (voir point 6. de l'amendement n° 60 au projet de loi n°7323B sur le statut des magistrats, modifiant l'article 33 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire) pour les motifs suivants :

Cette création de poste est certes motivée « *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* ». Il ne faut cependant pas perdre de vue que le point 6. de l'amendement n° 60 prévoit la création d'un cinquième poste de conseiller à la Cour de cassation. Cette juridiction fonctionnera donc à l'avenir avec six magistrats, à savoir son président et cinq conseillers.

Or, les magistrats du Parquet général sont, outre leurs autres attributions, chargés de conclure de façon circonstanciée dans tout pourvoi en cassation. De ce point de vue, la création d'un cinquième conseiller à la Cour de cassation aura inéluctablement pour effet une accélération du rythme d'évacuation des pourvois, partant, un raccourcissement des délais impartis aux magistrats du Parquet général pour conclure. Il s'agit d'assurer dans ces circonstances que les magistrats, qui tous rédigent les conclusions auprès de la Cour de cassation à côté de leurs autres attributions, souvent nombreuses, restent en mesure d'assurer leurs fonctions de façon convenable.

Amendement n°2

Le point 2. (nouveau point 1.) de l'article 61 du projet de loi vise à modifier l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle comme suit :

« 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.

Le greffe de la Cour Constitutionnelle notifie la question préjudicielle à l'État, en la personne du Ministre d'État, et aux parties à la procédure devant la juridiction ayant posé la question préjudicielle.

L'État et les autres parties peuvent déposer des conclusions écrites au greffe dans un délai de deux mois à compter de la notification de la question préjudicielle ; de ce fait ils sont parties à la procédure devant la Cour Constitutionnelle.

Le greffe notifie, sans délai, aux représentants de l'État et des autres parties les conclusions qui ont été déposées.

L'État et les autres parties peuvent déposer des conclusions additionnelles au greffe dans un délai d'un mois à compter de la notification.

*(2) Dans les trente jours qui suivent l'expiration des délais indiqués ~~aux alinéas précédents~~ **au paragraphe 1^{er}**, la Cour **Constitutionnelle** entend, en audience publique, le rapport du conseiller-rapporteur **ainsi que les représentants de l'État les et des autres 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 **Constitutionnelle**, hors présence des **représentants de l'État et des autres** parties ; elle est communiquée, par **courrier recommandé aux avocats la voie électronique aux représentants de l'État et des autres parties**, au moins quinze jours à l'avance, par le greffe de la Cour **Constitutionnelle**.*

(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. »

Commentaire :

Depuis la révision constitutionnelle du 15 mai 2020, l'article 95ter de la Constitution dispose dans son paragraphe 6 que :

« Les dispositions des lois déclarées non conformes à la Constitution par un arrêt de la Cour Constitutionnelle cessent d'avoir un effet juridique le lendemain de la publication de cet arrêt dans les formes prévues pour la loi, à moins que la Cour Constitutionnelle n'ait ordonné un autre délai. La Cour Constitutionnelle détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause. »

Dans son rapport du 4 février 2020, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle note que :

« La formulation du nouveau paragraphe 6 confère un effet général et absolu aux arrêts de la Cour constitutionnelle. Cette nouvelle règle permettra de mettre fin à des situations inacceptables qui maintiennent en vigueur des textes déclarés non conformes à la Constitution par la Cour constitutionnelle.

Initialement, il était proposé d'introduire un mécanisme permettant à la Cour de reporter l'effet absolu de sa décision, afin d'atténuer, voire de différer les effets non désirables d'une décision d'inconstitutionnalité. Le délai proposé, qui ne pouvait excéder une période de douze mois, devait permettre au Gouvernement et au législateur de prendre les initiatives pour clarifier la situation juridique à la suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle.

Suite aux observations de la Commission de Venise dans son avis du 18 mars 2019 sur la proposition de révision de la Constitution n°6030 et du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 2 juillet 2019 relatif à la proposition de révision n°7414, la Commission a finalement proposé une disposition qui s'inspire de l'article 62, alinéa 2, de la Constitution de la République française. La Commission estime que cette nouvelle disposition confère à la Cour Constitutionnelle la marge de manœuvre nécessaire quant à la détermination des conséquences des effets de ses arrêts.

Suite au deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat du 20 décembre 2019, la Commission décide de maintenir le libellé proposé, estimant que celui-ci présente l'avantage de laisser une certaine flexibilité aux magistrats en leur accordant la possibilité d'adapter les conditions au cas par cas.

Ainsi la Commission renvoie en particulier à la jurisprudence du Conseil constitutionnel français, dont un échantillon de décisions figure en annexe de la présente proposition de révision. Il est également utile de se référer aux (Nouveaux) Cahiers du Conseil constitutionnel français et notamment aux numéros ayant trait à la problématique des effets dans le temps des décisions QPC.

Au vu des jurisprudences et doctrines surtout françaises précitées, les motifs guidant la modulation de l'effet des arrêts pourraient être par exemple :

- L'effet supposé ou réel de l'abrogation de la norme concernée ;*
- L'effet utile de la déclaration d'inconstitutionnalité ;*
- L'ordre public ou la sécurité publique. »*

La représentation de l'État devant la Cour Constitutionnelle est indispensable, alors que l'effet immédiat de la déclaration d'inconstitutionnalité, moyennant l'inapplicabilité corrélative de la loi inconstitutionnelle et des règlements d'exécution, entraîne des conséquences très graves sur l'ordre juridique luxembourgeois. Dans un souci de garantir la sécurité juridique, l'État devra être mis en mesure de demander à la Cour Constitutionnelle, dans toutes les affaires, le report des effets de la déclaration d'inconstitutionnalité, afin de permettre au législateur d'y remédier.

Le présent amendement vise à adapter l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. La finalité est de garantir la représentation de l'État dans toutes les affaires devant la Cour Constitutionnelle, et même dans celles où l'État n'est pas partie au litige pendant devant la juridiction ayant posé la question préjudicielle. Une adaptation de la procédure applicable devant la Cour Constitutionnelle s'impose donc. Toutes les questions préjudicielles devront faire l'objet d'une notification à l'État, en la personne du Ministre d'État. Il s'agit de mettre l'État en mesure de présenter des conclusions écrites à la Cour Constitutionnelle et de participer aux plaidoiries.

Toutefois, un allongement du délai pour présenter le premier corps de conclusion est indispensable, de sorte que ce délai est porté à deux mois. Le délai actuel d'un mois est manifestement insuffisant pour mettre le représentant de l'Etat en mesure de fournir une contribution utile devant la Cour Constitutionnelle. Après la notification de la question préjudicielle, les services du Ministère d'Etat devront saisir les ministres compétents et organiser une concertation interministérielle. En outre, les ministères concernés devront procéder à une analyse approfondie des effets d'un éventuel arrêt d'inconstitutionnalité sur le droit luxembourgeois. Ensuite, le représentant étatique devra élaborer ses conclusions écrites, qui devront porter non seulement sur la question de la conformité de la loi à la Constitution, mais également, et surtout, sur les effets de l'arrêt d'inconstitutionnalité sur la législation et la réglementation en vigueur. Il incombera également au représentant étatique de présenter une demande motivée à la Cour constitutionnelle afin de moduler les effets d'un éventuel arrêt d'inconstitutionnalité et de laisser au législateur un délai suffisamment long afin de mettre la loi en conformité avec la Constitution.

Amendement n°3

Le point 3. (nouveau point 2.) de l'article 61 du projet de loi vise à modifier l'article 11 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle comme suit :

« **Art. 11. (1)** *Les parties sont admises à conclure et à plaider devant la Cour Constitutionnelle par le ministère d'un avocat inscrit à la liste I des tableaux dressés annuellement par les conseils des ordres des avocats.*

Lorsque le ministère d'un avocat inscrit à la liste I n'est pas obligatoire devant la juridiction ayant posé la question préjudicielle, les parties sont également dispensées du ministère d'avocat inscrit à la liste I devant la Cour Constitutionnelle.

En cas de saisine de la Cour Constitutionnelle par une juridiction de l'ordre administratif dans une affaire où l'Etat est partie, celui-ci peut se faire représenter par un délégué ou un avocat inscrit à la liste I des tableaux dressés annuellement par les conseils des ordres des avocats.

(2) L'État est représenté devant la Cour Constitutionnelle par un délégué du Gouvernement.

Les délégués du Gouvernement auprès de la Cour Constitutionnelle sont choisis parmi les fonctionnaires ou les fonctionnaires stagiaires de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, ou les employés de l'État de la catégorie d'indemnité A, groupe d'indemnité A1.

En cas de circonstances exceptionnelles, L'État peut charger un avocat inscrit à la liste I de sa représentation devant la Cour Constitutionnelle.

(3) En cas de saisine de la Cour Constitutionnelle par une juridiction de l'ordre judiciaire d'une décision à laquelle est partie le ministère public, celui-ci est représenté par le procureur général d'État ou un magistrat de son parquet par lui désigné, lequel peut intervenir en tant que partie devant la Cour Constitutionnelle. »

Commentaire :

L'amendement vise à adapter l'article 11 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, qui sera subdivisé en trois paragraphes.

En ce qui concerne l'intervention du ministère public devant la Cour Constitutionnelle (paragraphe 3), l'amendement vise à rétablir le *statu quo* résultant de la législation actuellement en vigueur. Ainsi, le ministère public conservera la qualité de partie devant la Cour Constitutionnelle lorsque l'auteur de la question préjudicielle est une juridiction de l'ordre judiciaire. À noter que le ministère public ne pourra pas intervenir devant la Cour Constitutionnelle dans les cas où la question préjudicielle émane d'une juridiction de l'ordre administratif ou d'une juridiction de sécurité sociale.

Dans un souci de renforcer les droits de la défense de certains justiciables et de garantir le plein respect du principe général de l'accès à la justice, l'amendement innove par la faculté pour ceux-ci de se défendre en personne devant la Cour Constitutionnelle dans les cas où le ministère d'un avocat inscrit à la liste I n'est pas obligatoire devant la juridiction ayant posé la question préjudicielle (paragraphe 1^{er}). Il s'agit des matières qui sont de la compétence des justices de paix, y compris les tribunaux de police, et des juridictions de la sécurité sociale. Il en est de même du contentieux fiscal relevant des juridictions de l'ordre administratif.

D'autre part, l'amendement vise à réglementer l'intervention de l'État devant la Cour Constitutionnelle (paragraphe 2). L'État pourra conclure et plaider devant la Cour Constitutionnelle non seulement lorsque la question préjudicielle émane d'une juridiction de l'ordre administratif, mais également dans les cas où une telle question est posée par une juridiction de l'ordre judiciaire ou une juridiction de sécurité sociale. Dans l'intérêt des finances publiques, le texte amendé prévoit le principe de la représentation de l'État devant la Cour Constitutionnelle par un délégué du Gouvernement. Le recours aux services d'un avocat inscrit à la liste I devra donc rester l'exception.

Amendement n°4

Le point 4. (nouveau point 3.) de l'article 61 du projet de loi vise à modifier l'article 29 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle comme suit :

« 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 :

Vu le retrait du projet de création de la fonction d'*amicus curiae* devant la Cour Constitutionnelle, l'amendement vise à supprimer la prime dans le chef des magistrats du Parquet général.

Vote

Les amendements sous rubrique recueillent l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

Pour la transmission des lettres d'amendements au Conseil d'Etat, il est procédé par la voie circulaire.

*

4. Divers

Demande du groupe politique CSV du 14 mars 2022

M. Laurent Mosar (CSV) renvoie à la demande¹ de son groupe politique concernant la mise en œuvre des sanctions économiques décidées au niveau européen contre le régime russe. L'orateur indique que des informations contradictoires lui sont rapportées sur les compétences des différentes autorités publiques chargées de la mise en œuvre desdites mesures. L'orateur souhaite savoir quel rôle la Cellule de renseignement financier (CRF) joue dans ce domaine.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) explique de prime abord que le terme de « *sanctions* », qui est largement répandu dans les médias, risque d'induire en erreur. En effet, l'Union européenne a adopté des mesures restrictives à l'égard de certaines personnes russes, alors que le terme de « *sanctions* » présuppose, en droit luxembourgeois, une condamnation pénale coulée en force de chose jugée. Au Luxembourg, les autorités judiciaires ne peuvent intervenir uniquement dans le cadre d'une enquête judiciaire, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

¹ cf. Annexe

Au Luxembourg, la mise en œuvre de ces mesures restrictives découle sous la responsabilité du Ministre des Finances et ne relève pas du champ de compétence du Ministre de la Justice.

Décision : une réunion jointe sera convoquée entre la Commission des Finances et du Budget et la Commission de la Justice. Une date précise quant à la tenue de cette réunion sera communiquée aux Députés prochainement.

*

Procès-verbal approuvé et certifié exact



Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 09 mars 2022

Ordre du jour :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 2 février 2022
2. 7960 **Projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue
- 7323B **Projet de loi sur le statut des magistrats et portant 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 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 ;
 8. de la loi modifiée du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales
 9. 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- Rapporteur : Monsieur Charles Margue
- Echange de vues avec les représentants du pouvoir judiciaire
- Examen d'une série d'amendements proposée par le groupe politique CSV
3. **Divers**

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, 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. Roger Linden, Président de la Cour supérieure de justice et de la Cour Constitutionnelle

M. Francis Delaporte, Président de la Cour administrative et Vice-président de la Cour Constitutionnelle

Mme Martine Solovieff, Procureur général d'Etat

M. John Petry, Procureur général d'Etat adjoint

M. Gil Goebbels, M. Yves Huberty, Mme Suzanne Karsai, du Ministère de la Justice

Mme Marion Muller, attachée parlementaire (déi gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Léon Gloden

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 2 février 2022

Le projet de procès-verbal sous rubrique est adopté à l'unanimité des membres de la Commission de la Justice.

*

2. 7960 **Projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

7323B **Projet de loi sur le statut des magistrats et portant 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 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 ;
8. de la loi modifiée du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales

9. 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

Examen d'une série d'amendements proposée par le groupe politique CSV

M. Gilles Roth (CSV) renvoie à la position politique défendue par son groupe politique lors des réunions précédentes¹ et présente aux membres de la Commission de la Justice les amendements suivants :

A. Amendements parlementaires portant sur le projet de loi n°7323B

Amendement 1

Le point 6. de l'article 59 du projet de loi, modifiant la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, est modifié comme suit :

Au paragraphe 1^{er} de l'article 33, le terme « six » devant « premiers avocats généraux » est remplacé par le terme « cinq ».

Commentaire

Il est proposé de maintenir le *statu quo* en termes de nombre de premiers avocats généraux de la Cour supérieure de justice, alors que le ministère public n'aura pas de fonction d'*amicus curiae* auprès de la Cour Constitutionnelle. Pour de plus amples explications à ce dernier égard, il est renvoyé à l'amendement 2.

Amendement 2

Le point 1. de l'article 61 du projet de loi, modifiant la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, est supprimé.

Les points subséquents de l'article 61 sont renumérotés en conséquence.

Commentaire

Dans le cadre de la proposition de révision Constitutionnelle n°7414, l'idée de l'institution de la fonction d'*amicus curiae* du ministère public auprès de la Cour Constitutionnelle a été discutée. Il a été constaté que si la fonction d'*amicus curiae* a fait ses preuves dans différentes juridictions supranationales, elle reste tout de même très rare dans les cours constitutionnelles nationales².

Le Procureur général d'Etat adjoint a lui-même relevé qu' « une difficulté vient du fait que la Cour Constitutionnelle ne fait pas partie des juridictions de l'ordre judiciaire, ni de celles de l'ordre administratif et que dès lors la fonction d'avocat général n'aurait pas de lien avec le Parquet général »³. Partant, ce parquet créé au sein de la Cour Constitutionnelle ne serait pas soumis à la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Au moment de la création de la Cour Constitutionnelle, le Conseil d'Etat avait exprimé ses réserves par rapport à la création d'une telle fonction au sein de la Cour Constitutionnelle :

¹ Procès-verbal de la réunion de la Commission de la Justice du 09 février 2022, Session ordinaire 2021-2022, P.V. J 20

² Procès-verbal de la réunion de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle du 23 mai 2019, p. 4

³ Ibidem

« (...) force est de constater que l'article 95ter de la Constitution énumère limitativement les membres de la Cour Constitutionnelle, parmi lesquels ne figure aucun membre qui pourrait assumer les fonctions d' "*amicus curiae*". (...) »

Le Conseil d'Etat a cependant des hésitations à voir ce rôle confié au Procureur Général d'Etat. En effet, dans les affaires pénales le ministère public a vocation de toute façon de figurer dans la procédure, non en tant qu' "*amicus curiae*" mais en tant que partie poursuivante. Or, il est évident qu'on ne peut pas jouer les deux rôles à la fois. Dans d'autres procédures, civiles ou commerciales, il risque de figurer comme partie jointe par application de l'article 83 du code de procédure civile⁴, soit parce que l'affaire est communicable au ministère public, soit que l'ordre public est en jeu, ce qu'on pourrait de toute façon concevoir dans ces affaires.

Dans les affaires administratives il pourrait par contre être considéré comme quelque peu surprenant de voir le Procureur Général prendre des conclusions différentes de celles du délégué du Gouvernement. (...) »⁵.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle avait dans le passé par ailleurs souligné que ses membres ne voyaient pas l'utilité, voire la plus-value⁶ de la création d'une telle fonction auprès de la Cour Constitutionnelle.

Cette discussion fut relancée dans le cadre des discussions quant à la compétence de la Cour Constitutionnelle pour toiser un éventuel conflit d'attribution. Selon les auteurs du présent projet de loi, c'est la raison pour laquelle le statut d' « *amicus curiae* » est prévu à l'article 61. Or, il est très difficile de prévoir un statut d' « *amicus curiae* » à la carte en fonction des attributions à exercer par la Cour Constitutionnelle. Au vu des réticences très sérieuses d'ordre général et plus amplement développées ci-avant, la Commission décide de ne pas attribuer le statut d' « *amicus curiae* » au ministère public dans le présent projet de loi.

Amendement 3

Le point 2. (nouveau point 1.) de l'article 61 du projet de loi, modifiant la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} de l'article 10 est modifié comme suit :

- L'alinéa 2 est supprimé ;
- A l'alinéa 3, les termes « et au ministère public » sont supprimés ;
- A l'alinéa 4, les termes « et au ministère public » sont supprimés et le verbe « disposent » devient « dispose ».

2° A l'alinéa 1^{er} du paragraphe 2 de l'article 10, les termes « et le ministère public » sont supprimés ; la virgule entre « conseiller-rapporteur » et « les parties » est remplacée par la conjonction « et ».

Commentaire

L'amendement 3 est la suite logique de l'amendement 2.

Amendement 4

⁴ L'actuel article 183 du Nouveau Code de procédure civile

⁵ Proposition de loi n°4218 relative à la Cour Constitutionnelle, Avis du Conseil d'Etat du 28 mars 1997

⁶ Procès-verbal de la réunion de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle du 17 mai 2019, p. 3

Le point 3. (ancien point 4.) de l'article 61 du projet de loi, modifiant la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, est modifié comme suit :
Au point 1° du paragraphe 1^{er} de l'article 29, les termes « et aux magistrats exerçant la fonction du ministère public auprès de cette cour » sont supprimés.

Commentaire

A l'instar de l'amendement 3, l'amendement 4 ne fait que tenir compte des modifications proposées à l'amendement 2.

B. Amendements parlementaires portant sur le projet de loi n°7960

Amendement 1

L'article 2 du projet de loi est supprimé.
Les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

Commentaire

A l'instar de la décision de la Commission de ne pas octroyer au ministère public la fonction d'*amicus curiae* auprès de la Cour Constitutionnelle (projet de loi n°7323B), il est retenu de ne pas lui attribuer ce rôle en matière de conflits d'attribution.

Amendement 2

Au paragraphe 2 de l'article 2 (ancien article 3) du projet de loi, les termes « ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public » sont supprimés.

Commentaire

Cet amendement constitue la suite logique de l'amendement 1.

Amendement 3

A l'article 4 (ancien article 5) du projet de loi, les termes « ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public » sont supprimés.

Commentaire

Cet amendement constitue la suite logique de l'amendement 1.

Echange de vues avec les représentants du pouvoir judiciaire

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) juge utile d'entendre les représentants du pouvoir judiciaire sur le rôle d'*amicus curiae* devant la Cour constitutionnelle et renvoie à l'avis⁷ consultatif de la Cour administrative à ce sujet qui appuie l'idée de la mise en place d'un

⁷ cf. Avis de la Cour administrative (7.2.2022) ; document parlementaire n°7323B :
« [...] La Cour administrative reconnaît plus particulièrement la plus-value de la présence du Parquet général en tant qu'*amicus curiae* auprès de la Cour constitutionnelle à l'avenir. Les conclusions futures du ministère public

tel *amicus curiae*. Une telle façon de procéder permettra d'assurer la sérénité des débats et les Députés pourront entendre la position des hauts magistrats à ce sujet.

Quant à l'amendement 1 portant sur le projet de loi n°7323B, tel que proposé par le groupe politique CSV, il y a lieu de souligner que le nombre d'avocats généraux est à maintenir tel que proposé initialement dans le projet de loi. L'oratrice explique que ce nombre de postes n'est pas lié à la question de l'opportunité de conférer au Parquet général le rôle d'*amicus curiae* devant la Cour constitutionnelle, mais s'inscrit dans une politique de renforcement des effectifs du pouvoir judiciaire.

L'expert gouvernemental explique le fonctionnement actuel de la Cour constitutionnelle et signale que le Parquet général peut déjà à l'heure actuelle intervenir devant la Cour constitutionnelle en sa qualité de partie au litige.

Si les Députés entendent supprimer la disposition relative au rôle du Parquet général en tant qu'*amicus curiae* devant la Cour constitutionnelle, l'orateur estime qu'une modification additionnelle devrait intervenir à l'endroit de l'article 61 du projet de loi n°7323B.

M. Gilles Roth (CSV) plaide en faveur des amendements sous rubrique et donne à considérer que ces amendements permettent de rétablir le *statut quo* tel qu'il a été proposé lors des travaux constitutionnels ayant porté sur le dossier parlementaire n°6030.

Quant à l'amendement 1 portant sur le projet de loi n°7323B, l'orateur indique que cet amendement peut être supprimé, étant donné que Mme la Ministre de la Justice l'a informé que cet amendement risque d'avoir des répercussions sur le fonctionnement du pouvoir judiciaire. L'orateur rappelle que son groupe politique a toujours été favorable à une politique de conférer aux institutions les effectifs nécessaires pour assurer le bon fonctionnement de celles-ci.

Quant à la nécessité de conférer au Parquet général le rôle d'*amicus curiae* devant la Cour constitutionnelle, l'orateur signale que les juges de la juridiction constitutionnelle disposent d'une grande expertise dans des matières juridiques diverses. Devant certaines juridictions, l'Etat est représenté et peut intervenir dans un litige au cours duquel une question d'ordre constitutionnel est soulevée. L'orateur renvoie au fonctionnement des juridictions administratives, devant lesquelles le Gouvernement peut être représenté par le biais d'un délégué du Gouvernement et exprimer le point de vue de celui-ci.

L'orateur signale également que son groupe politique a fait des concessions et des compromis au cours de la révision constitutionnelle, de sorte que la suppression du rôle d'*amicus curiae*, conféré au ministère public, ne devrait pas donner lieu à une négociation d'ordre politique.

- ❖ M. le Président de la Cour administrative retrace l'historique⁸ de l'idée de conférer au Parquet général le rôle d'*amicus curiae* devant la Cour Constitutionnelle et au fait que le Parquet général dispose de ce rôle devant la Cour de cassation.

en la matière, fournies en tant qu'amicus curiae, seront certainement de nature à fructifier les débats, non seulement à un niveau d'analyse de la conformité de la loi à la Constitution, mais également plus loin dans l'application de la loi dans le contentieux administratif et fiscal. La présence d'un parquet général opérant à titre d'amicus curiae à la fois devant la Cour constitutionnelle et la Cour de cassation contient en elle-même l'embryon d'une distinction future plus prononcée entre cette fonction consultative objective du ministère public et les autres missions exercées de manière générale par le parquet général auprès de la Cour supérieure de justice. [...] »

⁸ Un historique détaillé peut être consulté dans la Pasicrisie luxembourgeoise, Les dossiers de la Pasicrisie luxembourgeoise ; Dossier N° 2 : Les 20 ans de la Cour Constitutionnelle : Trop jeune pour mourir ?, Actes du colloque du 31 mars 2017

L'orateur signale que de nombreux experts juridiques préconisent de conférer le rôle d'*amicus curiae* à une instance neutre, qui peut agir dans l'intérêt de la loi et qu'après une réflexion approfondie sur ce sujet a été menée, le ministère public est l'institution la plus adaptée à jouer ce rôle. Ainsi, les dispositions prévues dans le projet de loi n°7960 sont le fruit de ces réflexions.

Si le législateur entend néanmoins ne pas conférer au Parquet général le rôle d'*amicus curiae* devant la Cour constitutionnelle, il s'agit d'un choix d'ordre politique.

Quant à la représentation de l'Etat devant la Cour constitutionnelle, l'orateur donne à considérer qu'une telle représentation n'est pas toujours assurée et il renvoie à l'arrêt du 3 février 2022⁹, ayant porté sur l'examen de constitutionnalité des dispositions du Code du travail en matière de reclassement professionnel externe par rapport au reclassement professionnel interne. Dans ledit arrêt, les dispositions légales en vigueur ont été examinées au vu du principe constitutionnel d'égalité devant la loi, ensemble avec l'article 11 (5) de la Constitution portant sur l'intégration sociale des citoyens atteints d'un handicap et le principe de la protection des droits des travailleurs. Dans l'affaire précitée, la Cour constitutionnelle a déclaré la disposition litigieuse du Code du travail comme étant inconstitutionnelle, et ce, sans que l'Etat ait exprimé son point de vue dans cette matière sensible.

M. Gilles Roth (CSV) prend acte de ces explications et estime qu'il y a lieu d'adopter les amendements proposés par son groupe politique, tout en maintenant la faculté de revenir à ce sujet dans les années suivantes et de revoir ce mécanisme.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) est d'avis que cette proposition n'est pas judicieuse et plaide contre celle-ci.

- ❖ M. le Président de la Cour supérieure de justice confirme que l'Etat n'est pas toujours représenté dans des litiges complexes, comme par exemple dans le cadre des litiges portant sur le droit de la sécurité sociale. Une des spécificités des renvois préjudiciels devant la Cour Constitutionnelle constitue la procédure applicable et le fait que le délai pour présenter un mémoire devant la juridiction constitutionnelle est d'un mois, c'est-à-dire que ce délai est très court.

Quant au volet de l'égalité des armes, l'orateur souligne que le ministère public est l'institution neutre qui peut agir dans l'intérêt de la loi, de sorte que l'idée de conférer au Parquet général le rôle d'*amicus curiae* constitue une plus-value pour le système juridictionnel luxembourgeois.

M. le Président de la Cour administrative rappelle que la déclaration de non-conformité d'une loi par rapport à une disposition constitutionnelle a, en principe, un effet *erga omnes* depuis la réforme constitutionnelle de l'article 95ter (6)¹⁰ de la Constitution, tout en laissant à la Cour constitutionnelle la faculté de différer dans le temps les effets de cette décision déclarant une loi inconstitutionnelle. A noter que si une disposition légale est déclarée non-conforme à la Constitution, cela risque de porter un préjudice particulier à l'Etat et au fonctionnement de ses

⁹ Arrêt n° 00169 du 3 février 2022 (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial : A52 du 08 février 2022)

¹⁰ À la suite du paragraphe 5 de l'article 95ter, il a été introduit un nouveau paragraphe 6 libellé comme suit :
« (6) Les dispositions des lois déclarées non conformes à la Constitution par un arrêt de la Cour Constitutionnelle cessent d'avoir un effet juridique le lendemain de la publication de cet arrêt dans les formes prévues pour la loi, à moins que la Cour Constitutionnelle n'ait ordonné un autre délai. La Cour Constitutionnelle détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause. »

administrations, et ce, surtout si aucun délai n'est accordé au législateur pour remédier à cette inconstitutionnalité.

M. le Procureur général d'Etat adjoint renvoie à une proposition de révision constitutionnelle des années 2000, émanant de M. Luc Frieden, Ministre de la Justice de l'époque, qui avait esquissé l'hypothèse que le Ministre d'Etat pourrait intervenir devant la Cour Constitutionnelle pour présenter à celle-ci les difficultés auxquelles l'Etat pourrait faire face, en cas de décision d'inconstitutionnalité d'une disposition légale. Cette disposition a été rejetée par le Conseil d'Etat à l'époque, au motif qu'une telle disposition risquerait de créer une politisation des débats juridiques devant la Cour Constitutionnelle.

A noter que la procédure actuellement applicable devant la juridiction constitutionnelle ne prévoit pas que le Gouvernement soit obligatoirement entendu sur les conséquences et effets que puisse avoir une décision d'inconstitutionnalité d'une loi en vigueur. Ainsi, un demandeur qui souhaite soulever, dans le cadre d'un litige entre particuliers dans lequel aucun représentant étatique n'est parti au procès, une question préjudicielle sur la constitutionnalité d'une loi ne s'intéresse pas forcément aux effets que peut avoir une décision d'inconstitutionnalité pour le fonctionnement de l'Etat.

Au vu du fait que les décisions de non-conformité de la Cour Constitutionnelle ont aujourd'hui un effet *erga omnes*, sauf si un délai spécifique est accordé au législateur afin de remédier à cette décision d'inconstitutionnalité, la position du Conseil d'Etat pourrait évoluer éventuellement.

M. Gilles Roth (CSV) juge opportun qu'un représentant de l'Etat soit représenté dans les débats devant la Cour constitutionnelle, afin d'éclairer la juridiction constitutionnelle sur l'intention du législateur ayant donné lieu à la loi litigieuse. Aux yeux de l'orateur, il est inacceptable que la défaillance de l'Etat d'être représenté devant la Cour Constitutionnelle, devra être compensée par la présence du ministère public.

M. le Président de la Cour administrative indique que dans ce cas, il serait judicieux de conférer ce rôle à la Chambre des Députés, comme les lois sont adoptées par le Parlement, et il incomberait à cette institution de prendre position sur les raisons ayant animé le législateur d'adopter la loi litigieuse. L'orateur esquisse l'hypothèse d'une procédure nouvelle, permettant à la Cour Constitutionnelle de solliciter un avis consultatif sur les conséquences d'une décision d'inconstitutionnalité auprès d'une autorité étatique que ce soit la Chambre des Députés ou le Gouvernement.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) est d'avis que ce rôle incomberait alors à la Chambre des Députés, tout en soulignant la lourdeur procédurale y applicable comme un vote du Parlement serait alors nécessaire pour adopter et transmettre une prise de position à la Cour Constitutionnelle.

M. Gilles Roth (CSV) prend acte de ces arguments. L'orateur préconise cependant de conférer ce rôle plutôt au Ministre d'Etat, étant donné que ce ministère a une meilleure vue globale sur les conséquences que peut avoir une décision d'inconstitutionnalité d'une loi pour les différents acteurs étatiques et les administrations publiques.

M. Laurent Mosar (CSV) marque son accord avec M. Gilles Roth. S'il était imaginable que la Chambre des Députés s'exprimerait par le biais de la Conférence des Présidents sur les effets

potentiellement néfastes d'une décision d'inconstitutionnalité, l'orateur précise que son groupe politique aurait une préférence que ce rôle adviendrait au Ministère d'Etat.

En outre, il juge utile que M. le Président de la Cour administrative esquisserait une proposition de texte sur la procédure à mettre en place. Il justifie cette proposition par le fait qu'il s'agirait d'un choix pragmatique et que M. le Président de la Cour administrative dispose d'une grande expertise dans les questions liées au droit constitutionnel.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) est d'avis qu'il est pourtant problématique d'un point de vue de la séparation des pouvoirs de charger M. le Président de la Cour administrative à élaborer le texte de la future loi à ce sujet.

- ❖ Mme Carole Hartmann (DP) souhaite avoir davantage d'informations sur les aspects procéduraux liés à la procédure esquissée par M. le Président de la Cour administrative. L'oratrice se demande à quel stade de la procédure est-ce qu'une telle prise de position devrait intervenir pour apporter des éléments nouveaux et éclaircissements additionnels aux débats devant la Cour Constitutionnelle ?

M. le Président de la Cour administrative rappelle que les délais actuellement applicables devant la Cour Constitutionnelle sont fixes et peuvent être décrits comme brefs. Il a été la volonté du législateur que les litiges portant sur une question d'ordre constitutionnel puissent être évacués rapidement.

Ainsi, avant que la Cour ne prenne sa décision, elle pourrait solliciter un tel avis de la part d'une autorité étatique, en cas de doute sur la conformité d'une loi par rapport à la Constitution. Il s'agit d'une question dont les détails devront être clarifiés.

M. le Président de la Cour supérieure de justice signale que de nombreux aspects développés au cours de la réunion de ce jour méritent un débat approfondi et que des points d'ordre procédural nécessitent des clarifications. *A contrario*, le texte actuel du projet de loi n°7960, conférant, entre autres, au Parquet général le rôle d'*amicus curiae* pourrait être adopté par le législateur alors que ces questions juridiques ont déjà été résolues.

M. Charles Marque (Président, déi gréng) souligne qu'il y a lieu de distinguer entre, d'une part, des considérations juridiques découlant des débats de ce jour et, d'autre part, la recherche d'un mécanisme qui peut faire l'objet d'un consensus politique entre les groupes et sensibilités politiques représentés au Parlement.

Décision : des amendements additionnels seront présentés lors d'une prochaine réunion. Le vote sur les amendements proposés par le groupe politique CSV est reporté.

*

3. Divers

La présomption d'innocence et la liberté de la presse

M. Gilles Roth (CSV) signale qu'il a vu récemment dans un article de presse portant sur l'affaire dite « *Bommeleeër* » que des personnes nouvelles ont été inculpées. Ledit journal a publié, dans le cadre de l'article de presse y relatif, également une série de photographies montrant

les visages de ces inculpés. L'orateur se demande si une telle pratique soit conforme au principe de la présomption d'innocence garanti par les lois et la Convention européenne des droits de l'homme. Il donne à considérer que dans l'opinion publique, ces personnes inculpées risquent d'être considérées comme des personnes coupables, alors qu'elles n'ont pas fait l'objet d'une condamnation coulée en force de chose jugée par une juridiction répressive.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) renvoie à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de la liberté de la presse, qui accorde une importance particulière à celle-ci et ce surtout dans des procès médiatisés et des affaires d'intérêt public.

Mme le Procureur général d'Etat indique qu'elle a pris connaissance dudit article de presse et signale que les autorités judiciaires n'ont pas transmis de telles photographies aux journalistes du quotidien en question. L'oratrice précise que les autorités judiciaires sont contactées à des maintes reprises par des journalistes souhaitant connaître l'avancement d'affaires pénales et le stade de la procédure de celles-ci.

Mme Cécile Hemmen (LSAP) juge problématique le fait que des médias mettent en œuvre des enquêtes officieuses, alors que les autorités judiciaires ont déjà ouvert une instruction judiciaire.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) marque son désaccord avec cette position et renvoie à la mise en balance délicate entre la présomption d'innocence et le droit à la vie privée de personnes connues par le public, d'une part, et, d'autre part, la liberté de la presse qui constitue un des piliers de la démocratie.

M. le Président de la Cour supérieure de justice renvoie à une décision de justice¹¹ de la Cour administrative ayant porté sur la mise en balance de ces impératifs différents dans une société démocratique. A noter que ladite décision a fait par la suite l'objet d'une saisine de la Cour européenne des droits de l'homme, mais que celle-ci n'a pas tranché le litige en raison de la radiation de l'affaire sur demande du demandeur.

*

Procès-verbal approuvé et certifié exact

¹¹ Arrêt de la Cour administrative du 25 avril 2013, Numéro 31154C du rôle



Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 09 février 2022

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. **6539B** **Projet de loi portant création de la procédure de dissolution administrative sans liquidation et modifiant :**
 - 1° le Code de commerce ;
 - 2° le Nouveau Code de procédure civile ;
 - 3° la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;
 - 4° la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de
 - la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;
 - la loi générale des impôts (« Abgabenordnung ») ;
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes ;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
 - 5° la loi modifiée du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes de paiement et des comptes bancaires identifiés par un numéro IBAN et des coffres-forts
 - Rapporteur : Monsieur Guy Arendt
 - Présentation et adoption d'un projet de lettre d'amendements
2. **7849** **Projet de loi portant**
 - 1) transposition de la DIRECTIVE (UE) 2019/713 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL du 17 avril 2019 concernant la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces et remplaçant la décision-cadre 2001/413/JAI du Conseil
 - 2) modification du Code pénal
 - 3) modification du Code de procédure pénale

- Rapporteur : Monsieur Charles Margue
- Examen de l'avis du Conseil d'État
- Présentation et adoption d'une série d'amendements

3. 7960 **Projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi et examen des articles

4. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch remplaçant Mme Cécile Hemmen, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding, M. Gilles Roth

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

Mme Anne Gosset, Mme Suzanne Karsai, M. Daniel Ruppert, du Ministère de la Justice

Mme Marion Muller, attachée parlementaire (déi gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Cécile Hemmen

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

1. 6539B **Projet de loi portant création de la procédure de dissolution administrative sans liquidation et modifiant :**

1° le Code de commerce ;

2° le Nouveau Code de procédure civile ;

3° la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;

4° la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de

- la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;
- la loi générale des impôts (« Abgabenordnung ») ;
- la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes ;
- la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ;
- la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
- 5° la loi modifiée du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes de paiement et des comptes bancaires identifiés par un numéro IBAN et des coffres-forts

Modification de l'intitulé

L'intitulé du projet de loi est remplacé comme suit :

Projet de loi portant création de la procédure de dissolution administrative sans liquidation, **et** modifiant :

{1}° le Code de commerce, ;

{2}° le Nouveau Code de procédure civile, ;

{3}° la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ~~et modifiant certaines autres dispositions légales,~~ ;

{4}° la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de

– la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;

– la loi générale des impôts (« Abgabenordnung ») ;

– la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes ;

– la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ;

– la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;

5° la loi modifiée du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes de paiement et des comptes bancaires identifiés par un numéro IBAN et des coffres-forts

Commentaire du changement de l'intitulé :

L'adaptation de l'intitulé devient nécessaire avec la proposition d'ajouter le gestionnaire du Registre de commerce et des sociétés à la liste des autorités nationales pouvant demander des informations de la part de la Commission de Surveillance du Secteur Financier (ci-après « CSSF ») issues du système électronique central de recherche de données instauré par la loi du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes IBAN et des coffres-forts (ci-après la « Loi de 2020 »).

Amendement n°1 concernant l'article 1^{er}

Il est proposé de conférer à l'article 1^{er} la teneur suivante :

« **Art. 1^{er}.** Toute société commerciale qui tombe sous rentre dans le champ d'application de l'article 1200-1, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, qui n'a pas de salariés déclarés auprès du Centre commun de la sécurité sociale et qui ne dispose pas d'actif peut faire l'objet d'une procédure de dissolution administrative sans liquidation à l'initiative du procureur d'Etat. »

Commentaire :

Les sociétés visées par la procédure sont les sociétés sans actifs et sans salariés. Le renvoi qui est fait aux salariés déclarés auprès du Centre commun de la sécurité sociale se justifie par le fait de maintenir les opérations de contrôle dans un champ raisonnable compte tenu de la probabilité très mince d'existence de salariés déclarés à l'étranger. Néanmoins, il est proposé dans le cadre de la définition d'enlever les mots « déclarés auprès du Centre commun de la sécurité sociale », à condition toutefois que le gestionnaire du Registre de commerce et des sociétés limite ses contrôles en interrogeant le Centre commun de la sécurité sociale. Dans l'hypothèse – peu probable comme le reconnaît le Conseil d'Etat - de l'existence de salariés déclarés à l'étranger, il appartiendrait à ceux-ci de se manifester après la publication de l'ouverture de la procédure, auquel cas le gestionnaire du Registre de commerce et des sociétés devrait en conclure que la procédure ne peut plus être poursuivie.

Amendement n°2 concernant l'article 2

L'article 2 prend la teneur suivante :

« **Art. 2.** Sont toutefois exclus de la procédure de dissolution administrative sans liquidation les établissements de crédit, les entreprises du secteur financier soumises à la surveillance prudentielle de la Commission de surveillance du secteur financier visées à l'article 2 paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier à l'exception des PSF de support visés à la partie I, chapitre 2, section 2, sous-section 3 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, les sociétés d'assurance et de réassurance soumises à la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances, ainsi que les sociétés exerçant la profession d'avocat visées par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat :

1° les établissements de crédit et entreprises d'investissement soumis à la partie II de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ;

2° les autres établissements financiers et entités énumérés à l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ;

3° les entreprises d'assurance et de réassurance soumises à la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;

4° les organismes de placement collectif visés aux articles 2 et 87 de la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ;

5° les fonds d'investissement spécialisés soumis à la loi modifiée du 13 février 2007 relative aux fonds d'investissement spécialisés ;

6° les sociétés d'investissement en capital à risque soumises à la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la société d'investissement en capital à risque (SICAR) ;

7° les contreparties centrales au sens de l'article 2, point 1, du règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux ;

8° les dépositaires centraux de titres au sens de l'article 2, paragraphe 1^{er}, point 1, du règlement (UE) n° 909/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 concernant l'amélioration du règlement de titres dans l'Union européenne et les dépositaires centraux de titres, et modifiant les directives 98/26/CE et 2014/65/UE ainsi que le règlement (UE) n° 236/2012 ;

9° les fonds de pension soumis à la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de sepcav et assep ;

10° les fonds de pension visés à l'article 32, paragraphe 1^{er}, point 14, de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances¹ ;

11° les organismes de titrisation qui émettent en continu des valeurs mobilières à destination du public visés à l'article 19 de la loi modifiée du 22 mars 2004 relative à la titrisation ;

12° les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique soumis à la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement ;

13° les fonds d'investissement alternatifs réservés soumis à la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative aux fonds d'investissement alternatifs réservés ;

14° ainsi que les sociétés exerçant la profession d'avocat visées par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat. »

Commentaire :

Les modifications visent à donner suite aux remarques du Conseil d'Etat, en se fondant, comme préconisé par le Conseil d'Etat, sur la liste des personnes morales exceptées qui a été établie par le Conseil de l'ordre du barreau de Luxembourg, moyennant quelques ajustements.

La liste des personnes morales exceptées qui a été établie par le Conseil de l'ordre du barreau de Luxembourg est ajustée afin de tenir compte des évolutions législatives récentes, et est complétée afin de refléter la liste des exclusions figurant à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la directive 2019/1023. La liste des exclusions est ainsi complétée par une référence aux autres établissements financiers et entités visés à l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement, aux entreprises de réassurance, aux contreparties centrales et aux dépositaires centraux de titres.

Il convient également de noter que sont désormais visées par la Partie II de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement, toutes les entreprises d'investissement, et non plus seulement celles ayant la gestion de fonds de tiers. En effet, suite aux modifications opérées par l'article 62, point 3, lettre b), du règlement (UE) 2019/2033 dans la définition de la notion d' « entreprise d'investissement » figurant à l'article 4, paragraphe 1^{er}, point 2, du règlement (UE)

¹ [cf. article 322 de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances, article 26, paragraphe 3, de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances et le règlement grand-ducal modifié du 31 août 2000 portant exécution de l'article 26, paragraphe 3, de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances et relatif aux fonds de pension soumis au contrôle prudentiel du Commissariat aux Assurances qui rend applicable aux fonds de pension concernés les dispositions en matière d'assainissement et de liquidation applicables aux entreprises d'assurance en vertu de la LSA]

n° 575/2013, le champ d'application de la directive 2001/24/CE et de la partie II de la loi modifiée du 18 décembre 2015 a été étendu en conséquence à l'ensemble des entreprises d'investissement.

Il y a lieu de préciser que des projets de loi n°6539 A et B seront alignés (cf. procès-verbal de la Sous-commission « Préservation des entreprises et Modernisation du droit de la faillite » de la Commission de la Justice du 20 septembre 2021).

Amendement n°3 concernant l'article 3

L'article 3 prend la teneur suivante :

« **Art. 3.** Les sociétés commerciales susceptibles de faire l'objet d'une procédure de dissolution administrative sans liquidation sont identifiées par le procureur d'Etat sur base de renseignements et documents obtenus par lui, notamment :

1° une liste des sociétés **commerciales** pour lesquelles le gestionnaire du **R**registre de commerce et des sociétés constate sur base des inscriptions au **R**registre de commerce et des sociétés ou des documents déposés au **R**registre de commerce et des sociétés qu'elles contreviennent gravement aux lois régissant les sociétés commerciales ou à leurs obligations d'inscription et **de** publication au **R**registre de commerce et des sociétés ;

2° des documents archivés et conservés par l'Institut national des statistiques en application de l'article 76 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;

3° les documents communiqués par les administrations publiques, notamment en application de l'article 16 de la loi du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée; de la loi générale des impôts («Abgabenordnung»); de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes ; de la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines; de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale.

L'absence d'actif est présumée si un procès-verbal de carence a été dressé par un huissier de justice dans le cadre d'une procédure d'exécution à l'encontre d'une société commerciale.

Lorsqu'il existe des indices précis et concordants qu'une société commerciale remplit les conditions fixées à l'article 1^{er}, le procureur d'Etat requiert le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés d'ouvrir une procédure de dissolution administrative sans liquidation.

A compter de la publication au Recueil électronique des sociétés et associations de la décision d'ouverture de la procédure de dissolution administrative sans liquidation, l'article 444 du Code de commerce est applicable.

Les communications entre le procureur d'Etat et le gestionnaire du Registre de commerce et des sociétés découlant de l'application de la procédure de dissolution sans liquidation judiciaire peuvent s'effectuer par voie électronique, à l'aide de procédés automatisés, sous garantie d'un accès sécurisé, limité et contrôlé. »

Commentaire :

Il est proposé de reprendre les remarques du Conseil d'Etat concernant les ajouts à l'endroit du point 1° de l'article sous rubrique.

Concernant la réflexion sur l'éventuelle distinction entre les violations graves visées par l'article 1200-1 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales (ci-après la « *Loi de 1915* ») et celles portant sur les obligations d'inscription et de publication au Registre de commerce et des sociétés (ci-après « *RCS* »), il est proposé de maintenir cette « *distinction* ». En effet, il y a lieu de distinguer entre le RCS et le Recueil Electronique des Sociétés et Associations (ci-après « *RESA* ») et de préciser le fait que les violations portent tant sur le droit des sociétés que sur le droit comptable et que certaines dispositions sont spécifiques à la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le RCS ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales (ci-après la « *Loi de 2002* »).

Les obligations de publication découlent de la Loi de 1915, tandis que celles relatives aux inscriptions au RCS découlent de la Loi de 2002 : il importe donc de garantir que la non-observation de ces obligations d'inscription est bien considérée comme une contravention grave aux lois régissant les sociétés commerciales.

Il est également tenu compte des interrogations du Conseil d'Etat quant au procès-verbal de carence. En effet, cette disposition avait toute son utilité dans le projet initial qui visait également les sociétés en faillite comme pouvant faire l'objet d'une procédure de dissolution administrative sans liquidation. Suite à la suppression des sociétés en faillite du champ d'application, cette disposition n'a plus de réelle valeur ajoutée de sorte qu'elle peut être supprimée.

Quant aux échanges entre le procureur d'Etat et le gestionnaire du Registre de commerce et des sociétés, il est proposé d'inclure dans l'article une disposition portant sur la communication entre ces deux acteurs par voie électronique.

Finalement, quant aux observations formulées par le Conseil d'Etat à l'égard des termes « indices précis et concordants », il y a lieu de préciser que le gestionnaire du Registre de commerce et des sociétés informe d'ores et déjà le procureur d'Etat sur les différentes violations visées par l'article 1200-1 de la loi de 1915 et celles portant sur les obligations d'inscription et de publication au RCS. Ces informations permettent au procureur d'Etat de conclure potentiellement que les entités concernées n'ont plus d'activité et que très probablement il n'y a plus d'actif. Les éléments transmis au procureur ou obtenus sont ceux qui permettront d'avoir les indices permettant de considérer que l'on est bien dans le champ des sociétés visées par la procédure de dissolution administrative sans liquidation. Une énumération des indices ne peut pas être faite au niveau du texte de loi alors que ceux-ci résultent des éléments d'information transmis ou obtenus.

Amendement n°4 concernant l'article 4

L'article 4 prend la teneur suivante :

« **Art. 4.** Le gestionnaire du **R**registre de commerce et des sociétés ouvre la procédure de dissolution administrative sans liquidation dans les trois jours de la réquisition visée à l'article 3, alinéa 32.

Il notifie la décision d'ouverture de la procédure par lettre recommandée avec accusé de réception adressée au siège de la société tel qu'inscrit au Registre de commerce et des sociétés et procède à sa publication par extraits dans les trois jours dans deux journaux édités au **pays Grand-Duché de Luxembourg** ainsi qu'au Recueil électronique des sociétés et associations conformément aux dispositions du titre I^{er}, chapitre **Vbis** de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises.

Si la société commerciale n'a pas pu être touchée par voie de notification à son siège social en application de l'alinéa premier, la notification est considérée comme ayant été faite à partir **de la date** de la publication de la décision au Recueil électronique des sociétés et associations. »

Commentaire :

Il est proposé de modifier la terminologie employée. Il y a également lieu d'adapter le renvoi au premier alinéa suite au déplacement de l'alinéa correspondant à l'article 3.

Amendement n°5 concernant l'article 5

L'article 5 prend la teneur suivante :

« **Art. 5.** La publication de la décision d'ouverture de la procédure contient les informations suivantes :

- 1° la dénomination de la société commerciale, le numéro d'immatriculation, le siège social, ainsi que l'indication de la date de l'ouverture de la procédure ;
- 2° les motifs sur base desquels la procédure a été ouverte ;
- 3° la possibilité de former un recours juridictionnel devant le magistrat président la **cC**chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale statuant comme juge du fond dans un délai d'un mois suivant la **date de la** publication de la décision d'ouverture de la procédure de dissolution administrative sans liquidation au Recueil électronique des sociétés et associations. »

Commentaire :

Il est proposé de reprendre les observations légistiques du Conseil d'Etat.

Amendement n°6 concernant l'article 6

L'article 6 prend la teneur suivante :

« **Art. 6.** A partir **de la date** de la publication de la décision d'ouverture de la procédure, le gestionnaire du **R**registre de commerce et des sociétés exerce une mission de vérification qui a pour objet de confirmer l'absence d'actifs et de salariés.

A cet effet, le gestionnaire du **R**registre de commerce et des sociétés requiert la communication de renseignements sur la situation financière ou administrative de la société commerciale faisant l'objet d'une procédure de dissolution administrative, **de la part** des **acteurs personnes** suivantes :

- 1° ~~des principales banques de guichet implantées au Grand-Duché de Luxembourg, faisant partie des établissements de crédit et professionnels du secteur financier agréés ou autorisés à exercer leur activité au Luxembourg en vertu de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, établissements de crédit identifiés comme~~

disposant d'un ou plusieurs comptes bancaires, comptes de paiement ou coffres-forts au nom de la société :

2° des principaux assureurs non-vie, faisant partie des entreprises d'assurances agréées ou autorisées à exercer leur activité au Luxembourg en vertu de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances, entreprises d'assurance non-vie de droit luxembourgeois dûment agréées dans une ou plusieurs des branches d'assurance 13, 14, 15 ou 16 de l'annexe I de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;

3° des bureaux des **H**ypothèques Luxembourg 1 et 2 ;

4° de l'**a**Administration du cadastre et de la topographie ;

5° de la Société nationale de circulation automobile ;

6° du bureau de recette communale du dernier siège social connu ;

7° du Centre commun de la sécurité sociale.

Les personnes visées à l'alinéa 2 Les agents, les professionnels, leurs dirigeants et leurs salariés contactées dans le cadre de cette mission de vérification **sont tenus de répondre** dans un délai d'un mois à partir de la demande de communication.

A défaut de réponse endéans le délai imparti, le gestionnaire du **R**egistre de commerce et des sociétés poursuit la procédure de dissolution administrative sans liquidation. »

Commentaire :

Il est proposé de reprendre les observations légistiques du Conseil d'Etat et de tenir compte des propositions de textes formulées dans son avis.

Quant à la mission de vérification, il est proposé d'étendre la demande de renseignements à tous les établissements de crédit et de préciser davantage les entreprises d'assurance visées par la présente disposition.

Vu le nombre potentiellement important de sociétés soumises à la procédure de dissolution administrative sans liquidation, il y a lieu de procéder par voie de communication électronique aux fins de permettre un traitement aisé de cette masse de sociétés.

Pour les banques : il est proposé d'ajouter le gestionnaire du Registre de commerce et des sociétés à la liste des autorités nationales pouvant demander des informations de la part de la CSSF issues du système électronique central de recherche de données instauré par la Loi de 2020. En cas de retour positif, il appartiendra au gestionnaire du Registre de commerce et des sociétés de vérifier auprès de la banque concernée si le compte identifié présente un solde positif auquel cas la procédure de dissolution ne pourra plus être poursuivie.

Il est à noter qu'un tel accès correspond aux objectifs de la Loi de 2020 alors que le fait de dissoudre des coquilles vides qui pourraient être utilisées à des fins malveillantes est à considérer comme une mission en lien avec la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Pour les sociétés d'assurances pour lesquelles un registre similaire n'existe pas, les demandes seraient adressées directement aux sociétés d'assurances via le réseau mis en place par le Commissariat aux assurances.

Quant aux contrats d'assurance, il y a lieu de préciser ce qui suit : Concernant les contrats de capitalisation, la question « *théorique* » pourra être résolue lorsque le projet de loi concernant

notamment la déshérence des contrats d'assurance vie (doc. parl. n° 7348) sera voté. Par ailleurs, si un tel contrat avait été souscrit par la société visée, cette dernière aurait dû comptabiliser une créance vis-à-vis de l'entreprise d'assurance.

Etant donné que les sociétés visées sont celles sans actifs et sans salariés, il est proposé d'exclure les branches d'assurances par lesquelles des actifs ou des membres du personnel seraient couverts et partant de limiter les vérifications aux seules branches d'assurance non-vie suivantes :

- 13. R.C. générale
- 14. Crédit
- 15. Caution
- 16. Pertes pécuniaires diverses

Il est en outre proposé de limiter les recherches aux seules entreprises d'assurance de droit luxembourgeois. En effet, ceci tient à un souci de réduire la charge administrative et d'augmenter l'efficacité des recherches à mettre en place. En effet, seules les entreprises d'assurances de droit luxembourgeois sont soumises à la supervision du Commissariat aux Assurances (ci-après « CAA ») et sont donc obligées de lui fournir directement des informations. Pour un assureur issu d'un autre Etat membre, le CAA devrait s'adresser à son autorité de contrôle qui, à son tour, devrait interroger l'assureur sachant qu'aucune obligation légale de répondre n'existe en la matière.

Le contrôle sera donc limité aux seules banques et sociétés d'assurances établies au Luxembourg alors que des vérifications au-delà des frontières constitueraient une charge administrative déraisonnable par rapport aux chances réduites d'identifications d'actifs à l'étranger.

A défaut de réponse, la procédure se poursuit. Il n'y a pas de sanction prévue par le texte de la future loi, mais la responsabilité civile peut être engagée si un ou plusieurs actifs existent et la société a été soumise à une procédure de dissolution administrative sans liquidation en cas de non-réponse.

Amendement n°7 concernant l'article 7

L'article 7 prend la teneur suivante :

« **Art. 7.** (1) La transmission des renseignements visés à l'article 6 est effectuée par la ou les personnes désignées par les professionnels et administrations. Elle peut se faire par voie électronique, selon une procédure définie des modalités techniques définies par le gestionnaire du Rregistre de commerce et des sociétés.

(2) Les renseignements fournis au gestionnaire du Rregistre de commerce et des sociétés, en application de l'article 6, peuvent être utilisés uniquement à des aux fins de vérification prescrites par la présente loi.

(3) Les éventuels frais engendrés par la mission de vérification seront avancés par le gestionnaire du Rregistre de commerce et des sociétés. »

Commentaire :

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'article sous examen, le Conseil d'Etat demande à ce que les termes « *une procédure définie* » soient remplacés par ceux de « *des modalités techniques définies* », étant donné que le terme « procédure » a une connotation judiciaire.

Il est jugé utile de reprendre cette formulation au sein du libellé sous rubrique.

Amendement n°8 concernant l'article 8

L'article 8 prend la teneur suivante :

« **Art. 8.** Après avoir effectué sa mission de vérification, le gestionnaire du **R**registre de commerce et des sociétés informe le procureur d'Etat du résultat de ses vérifications. S'il y a confirmation que les conditions cumulatives prévues à l'article 1^{er} sont remplies, le procureur d'Etat demande au gestionnaire du **R**registre de commerce et des sociétés de poursuivre la procédure de dissolution administrative sans liquidation. Si une des conditions cumulatives prévues à l'article 1^{er} n'est pas remplie, le procureur d'Etat demande au gestionnaire **du Registre de commerce et des sociétés** d'arrêter la procédure et de lui renvoyer le dossier.

La décision d'arrêt de la procédure est publiée par le gestionnaire du **R**registre de commerce et des sociétés au Recueil électronique des sociétés et associations conformément aux dispositions du titre I^{er}, chapitre **Vbis** de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises. »

Commentaire :

Les auteurs proposent de maintenir le fait que les recherches s'effectuent une fois que la procédure est officiellement lancée. En effet, il n'est pas concevable que le Luxembourg Business Registers (ci-après « *LBR* ») s'autosaisisse, ceci étant par ailleurs la raison pourquoi la procédure est déclenchée par le procureur d'Etat. Une fois la procédure officiellement lancée, le gestionnaire a une assise légale pour demander les renseignements nécessaires auprès des différents acteurs. En introduisant une procédure de recherche « *sommaire* » en amont on risque de créer un double emploi, alors qu'un contrôle plus poussé devra se faire par la suite, ce qui risque d'alourdir et de retarder une procédure qui pourtant a vocation d'être simple et rapide.

Quant à la terminologie employée, le terme « *arrêté* » a été volontairement retenu et ceci afin de faire la distinction avec la clôture de la procédure qui intervient au bout du processus et afin de distinguer « *l'arrêt* » de la procédure par le gestionnaire du Registre de commerce et des sociétés et le « *rabattement* » qui intervient suite à une décision judiciaire.

Amendement n°9 concernant l'article 9 nouveau (article 12 initial)

L'article 12 initial devient le nouvel article 9 et prend la teneur suivante :

« **Art. 12- 9.** La procédure de dissolution administrative sans liquidation est clôturée au plus tard six mois après la publication de la décision d'ouverture.

La décision de clôture émanant du gestionnaire du **R**registre de commerce et des sociétés est publiée par le gestionnaire du **R**registre de commerce et des sociétés au Recueil électronique des sociétés et associations conformément aux dispositions du titre I^{er}, chapitre **Vbis** de la loi

modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises.

La décision de clôture des opérations de la procédure de dissolution administrative sans liquidation entraîne la dissolution de la société. »

Commentaire :

Il est jugé utile de reprendre la proposition du Conseil d'Etat quant à l'emplacement de cette disposition. Pour le surplus, il est tenu compte des observations légistiques du Conseil d'Etat.

Amendement n°10 concernant l'article 10 nouveau

A la suite de l'article 9, il est inséré un nouvel article 10 qui prend la teneur suivante :

« Art. 10. (1) Si des actifs apparaissent postérieurement à la clôture de la procédure de dissolution administrative sans liquidation, le tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale ordonne la liquidation sur requête du procureur d'Etat en application de l'article 1200-1 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales.

(2) Sans préjudice des droits des tiers de bonne foi, la société recouvre la personnalité juridique par l'ouverture de la liquidation et devient de plein droit propriétaire de l'actif découvert. »

Commentaire :

Le Conseil d'Etat a suggéré d'introduire une procédure de vérification de créance afin de permettre aux créanciers éventuels de pouvoir faire valoir leur créance. Il a également soulevé le fait que le projet de loi ne contenait plus de disposition sur l'actif pouvant réapparaître après la clôture.

Les auteurs estiment que ces remarques sont quelque part liées dans la mesure où ils conçoivent qu'un créancier devrait garder une possibilité de récupérer sa créance notamment en cas de réapparition d'actifs.

Il est toutefois proposé de ne pas réintroduire une procédure de vérification de créance. En effet, la charge de travail serait considérable, sans que cette procédure puisse apporter une véritable plus-value, sauf à interrompre la prescription des créances pendant quelques mois.

De ce fait, il est proposé de réinsérer une disposition sur la réapparition d'actifs après la clôture de la procédure de dissolution administrative sans liquidation.

Il est proposé de reprendre en partie le libellé de la proposition initiale (paragraphe 1^{er}) et de s'inspirer du texte de la loi belge² pour ce qui est du paragraphe 2. Les dispositions de la loi

² Code des sociétés et des associations, Art. 2 : 105. § 1er. Tout créancier qui n'a pas recouvré l'intégralité de sa créance peut demander la réouverture de la liquidation s'il s'avère après la clôture qu'un ou plusieurs actifs de la société ont été oubliés.

L'action en réouverture de la liquidation est introduite contre les derniers liquidateurs en fonction ou les personnes désignées à l'article 2:79.

Le tribunal n'ordonne la réouverture de la liquidation que si la valeur de l'actif oublié dépasse les frais de réouverture.

§ 2. Sans préjudice des droits des tiers de bonne foi, la société recouvre la personnalité juridique par la réouverture de la liquidation et devient de plein droit propriétaire de l'actif oublié. Les derniers liquidateurs en fonction recouvrent cette qualité, sauf si le tribunal les remplace ou réduit leur nombre. Lors de la réouverture de la liquidation visée aux articles [1 2:80 et 2:81]1, le tribunal peut désigner un liquidateur.

§ 3. La réouverture produit ses effets entre les parties à compter de la date où elle a été prononcée. Elle n'est opposable aux tiers qu'à partir de la publication visée au paragraphe 4 et aux articles 2:7 et 2:13.

belge, à l'instar de celles des textes français, ne peuvent pas être reprises dans leur intégralité alors que dans leurs cas de figure il s'agit de dispositions portant sur une réouverture d'une procédure de liquidation après réapparition d'actifs. Or, une procédure de dissolution administrative sans liquidation ne peut pas être rouverte alors qu'il faudra justement une procédure de liquidation pour réaliser l'actif.

Quant à la prescription de la créance, les auteurs des amendements renvoient au droit commun. Ainsi, celle-ci dépend de la nature de la créance. Pour la plupart des créances, ce délai se situe entre cinq et dix ans. Il est suggéré de ne pas insérer une disposition à part sur le régime de la prescription alors que les cas de réapparition d'actifs sont très rares.

Finalement, il y a lieu de prévoir une disposition similaire dans le Code de commerce ainsi que dans la Loi de 1915 pour ce qui est des sociétés en faillite et les liquidations judiciaires, ce qui sera fait dans le cadre du projet de loi n°6539A.

Amendement n°11 concernant l'article 11

L'article 9 initial est renuméroté en article 11 et prend la teneur suivante :

« **Art. 119.** La société commerciale destinataire de la décision d'ouverture de la procédure de dissolution administrative sans liquidation, ainsi que tout tiers intéressé, qui estime que les conditions cumulatives visées à l'article 1^{er} ne sont pas remplies, peuvent former un recours contre cette décision devant le magistrat présidant la cChambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale statuant comme juge du fond dans un délai d'un mois suivant la publication de la décision au Recueil électronique des sociétés et associations, conformément aux dispositions du titre I^{er}, chapitre Vbis de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises.

L'action est introduite et jugée comme en matière de référé et il est fait application des articles 934, 935, 936, 937 et 939 du Nouveau Code de procédure civile. Par dérogation à l'article 934, premier alinéa 1^{er}, du Nouveau Code de procédure civile, la demande peut être portée à une audience spécialement prévue pour ces affaires.

L'assignation et l'acte d'appel sont signifiés respectivement au gestionnaire du Rregistre de commerce et des sociétés et au procureur d'Etat. »

Commentaire :

L'article est renuméroté et sa terminologie est adaptée.

Amendement n°12 concernant l'article 12 (article 10 initial)

L'article 10 initial est renuméroté en article 12 et prend la teneur suivante :

§ 4. L'extrait de la décision judiciaire passée en force de chose jugée ou exécutoire par provision prononçant la réouverture de la liquidation, de même que l'extrait de la décision judiciaire réformant le jugement précité, sont déposés et publiés conformément aux articles 2:7 et 2:13.

Cet extrait contient :

1° la dénomination et le siège de la société ;

2° la date de la décision et le juge qui l'a prononcée ;

3° les nom, prénom et domicile des liquidateurs et, lorsqu'un liquidateur est une personne morale, du représentant permanent.

§ 5. Toutes les dispositions du présent chapitre s'appliquent à la liquidation ainsi rouverte.

« **Art. 120.** Si le magistrat président la ~~c~~Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale statuant comme juge du fond estime que les conditions cumulatives d'ouverture d'une procédure de dissolution administrative sans liquidation visées à l'article 1^{er} ne sont pas remplies, il rapporte la décision d'ouverture.

~~**Si le magistrat président la Chambre du tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale statuant comme juge du fond constate que la société remplit les conditions de l'article 1200-1 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, il renvoie les parties devant le tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale pour pouvoir statuer sur l'ouverture d'une procédure de liquidation judiciaire.**~~ »

Commentaire :

Il est proposé de suivre les observations du Conseil d'Etat et de supprimer l'alinéa 2.

Après l'arrêt voire le rapport de la procédure de dissolution administrative sans liquidation, le procureur d'Etat peut demander l'ouverture d'une liquidation judiciaire classique s'il estime que les conditions sont réunies.

Quant à l'emploi des termes « *arrêt de la procédure* » et « *rabattre la procédure* », il s'agit, en l'espèce, d'une décision d'un magistrat de terminer officiellement la procédure, car les conditions prévues ne sont pas remplies. Le terme « *rabattre* » se prête mieux dans le contexte d'une décision judiciaire, tandis que le terme « *arrêt* » est employé pour marquer la fin anticipée de la procédure sans qu'il y ait dissolution.

Amendement n°13 concernant l'article 13

Le libellé de l'article 13 initial est supprimé et l'article 11 initial est renuméroté en article 13 nouveau :

~~« **Art. 13. Les frais administratifs du gestionnaire du registre de commerce et des sociétés sont fixés sur base forfaitaire par règlement grand-ducal et seront à charge de l'Etat. Les frais visés au paragraphe 3 de l'article 7 seront remboursés par l'Etat.**~~

Art. 143. En cas de décision de rabattre la procédure de dissolution administrative sans liquidation, la décision est publiée à la diligence du greffe du tribunal compétent au Recueil électronique des sociétés et associations conformément aux dispositions du titre 1^{er}, chapitre **Vbis** de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises. »

Commentaire :

Il est proposé de supprimer l'article 13 initial, suite à la décision que les frais seront supportés entièrement par le LBR.

Amendement n°14 concernant l'article 14

L'article 14 prend la teneur suivante :

~~« **Art. 14. Le livre III, Titre 1^{er}, chapitre VI, du Code de commerce est modifié comme suit :**~~

1° A la suite de l'article 536-1 du Code de commerce, il est inséré un article 536-2 nouveau, ayant la teneur suivante : Un article 536-2 est inséré à la suite de l'article 536-1 ayant la teneur suivante :

« **Art. 536-2.** Le jugement de clôture des opérations de la faillite dissout la personne morale et emporte clôture immédiate de sa liquidation. » »

Commentaire :

Il est jugé utile de reprendre les observations légistiques du Conseil d'Etat.

Amendement n°15 concernant l'article 15

L'article 15 prend la teneur suivante :

« **Art. 15.** A la première partie, ~~au~~ livre VII, ~~le~~ titre XV du Nouveau Code de procédure civile, il est inséré une section III, comprenant un nouvel article 948-1 ayant la teneur suivante :

« **Art. 948-1.** A moins qu'il n'en soit disposé autrement, dans tous les cas dans lesquels compétence est attribuée à un juge statuant comme juge unique, il est fait application des articles 934, 935, 936, 937 et 939. Par dérogation à l'article 934, premier alinéa, la demande peut être portée à une audience spécialement prévue pour ces affaires. » »

Commentaire :

Il est jugé utile de reprendre les observations légistiques du Conseil d'Etat.

Amendement n°16 concernant l'article 16

L'article 16 prend la teneur suivante :

« **Art. 16.** La loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ~~et modifiant certaines autres dispositions légales~~ est modifiée comme suit :

1° ~~A-L'~~ article 13; ~~le point 12)~~ est modifié comme suit :

a) **Le point 4 est modifié comme suit :**

« 4) les jugements et arrêts déclaratifs et de clôture de faillite, d'homologation ou de résolution du concordat obtenu par le failli ; »

b) **Le point 8 est modifié comme suit :**

« 8) les décisions judiciaires prononçant la dissolution, ordonnant la liquidation d'une société, d'un groupement d'intérêt économique, d'un groupement européen d'intérêt économique et des autres personnes morales ou entités immatriculées et portant nomination d'un liquidateur et les décisions judiciaires prononçant la clôture de la procédure de dissolution et de liquidation ; »

c) **Le point 12) est modifié comme suit :**

« 12) les décisions judiciaires émanant d'autorités judiciaires étrangères en matière de faillite, concordat ou autre procédure analogue conformément au règlement (UE) 2015/848 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relatif aux procédures d'insolvabilité ; »

2° A l'article 13, est ajouté un point 16) libellé comme suit :

d) A la suite du point 15), sont insérés les points 16) et 17) nouveaux, libellés comme suit :

« 16) la décision judiciaire de rabattement d'une procédure de dissolution administrative sans liquidation. »

3° A l'article 13, est ajouté un point 17) libellé comme suit :

« 17) la décision d'ouverture ou de clôture d'une procédure de dissolution administrative sans liquidation prise par le gestionnaire du Registre du commerce et des sociétés en application de la loi du jj/mm/aaaa. »

42° L'article 14 est modifié comme suit :

« **Art. 14.** (1) Les inscriptions prévues à l'article 13 sont à faire à la diligence :

- a) du notaire instrumentant dans le cas prévu sous 1) ;
- b) dans les cas prévus sous 2) à 11) et 16), des mandataires désignés par décision judiciaire, auquel cas la demande d'inscription doit être accompagnée de la décision judiciaire en question, ou des greffiers des juridictions visées à l'article 13 ;
- c) (~~L. 27 mai 2016~~) des praticiens de l'insolvabilité ou de toute autorité habilitée dans le cas prévu sous 12) ;
- d) (~~L. 27 mai 2016~~) de l'organe ayant désigné le ou les liquidateurs dans le cas prévu sous 13) ;
- e) (~~L. 27 mai 2016~~) du domiciliataire, de la personne démissionnaire ou de leur mandataire dans les cas prévus sous 14) ;
- f) de la personne immatriculée ou de son mandataire dans le cas prévu sous 15) ;
- g) du gestionnaire du **R**egistre de commerce et des sociétés dans le cas prévu sous 17).

(2) Les inscriptions des décisions prévues à l'article 13 sous 2) à 12) comprennent :

- a) la juridiction ayant rendu la décision ;
- b) le type et, le cas échéant, le sous-type de procédure, ainsi que le numéro de référence de l'affaire ;
- c) le cas échéant, l'indication selon laquelle la compétence pour l'ouverture d'une procédure est fondée sur l'article 3, paragraphe 1, 2 ou 4 du règlement (UE) 2015/848 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relatif aux procédures d'insolvabilité ;
- d) la date à laquelle la procédure a été ouverte ou clôturée ;
- e) l'adresse postale de la personne visée par la procédure, si elle diffère de l'adresse inscrite au **R**egistre de commerce et des sociétés ;
- f) les nom, prénoms, ou, s'il s'agit d'une personne morale, la dénomination ou la raison sociale des tuteurs, curateurs, administrateurs provisoires, séquestre, commissaires à la gestion contrôlée, liquidateurs judiciaires et praticiens de l'insolvabilité, ainsi que leur adresse postale ou électronique ;
- g) le cas échéant, les nom et prénoms du magistrat en charge de la surveillance de la procédure ;
- h) le cas échéant, le délai fixé pour la production des créances ;
- i) la juridiction devant laquelle un recours peut être formé ainsi que, le cas échéant, les délais de recours applicables.

(3) Les inscriptions concernant la liquidation volontaire comprennent l'identité du liquidateur, son adresse privée ou professionnelle ainsi que la date à laquelle la liquidation a été décidée ; s'il s'agit d'une personne physique, ses nom, prénoms, date et lieu de naissance ou s'il s'agit de personnes morales non immatriculées auprès du **R**registre de commerce et des sociétés de Luxembourg, leur dénomination ou leur raison sociale, leur forme juridique et le numéro d'immatriculation au **R**registre de commerce et des sociétés, si la législation de l'Etat dont la personne morale relève prévoit un tel numéro ainsi que le nom du registre le cas échéant ou s'il s'agit de personnes morales immatriculées auprès du **R**registre de commerce et des sociétés de Luxembourg, le seul numéro d'immatriculation ; dans le cas où il s'agit de personnes morales, les nom, prénoms, date et lieu de naissance et adresse professionnelle ou privée précise du représentant permanent, personne physique, désigné par celles-ci.

(4) Les inscriptions concernant la dénonciation de siège comprennent les nom, prénoms ou s'il s'agit d'une personne morale, la dénomination ou la raison sociale du domiciliataire, le numéro d'immatriculation s'il existe ainsi que l'adresse précise du siège dénoncé.

(5) Les inscriptions concernant la démission comprennent les nom, prénoms ou s'il s'agit d'une personne morale, la dénomination ou la raison sociale ainsi que la fonction de la personne démissionnaire.

(6) Les inscriptions concernant le dépositaire comprennent l'identité du dépositaire, l'adresse privée ou professionnelle ; s'il s'agit d'une personne physique, ses nom, prénoms, date et lieu de naissance ou s'il s'agit de personnes morales immatriculées auprès du **R**registre de commerce et des sociétés de Luxembourg, le seul numéro d'immatriculation.

(7) Les inscriptions concernant la décision d'ouverture ou de clôture d'une procédure de dissolution administrative sans liquidation comprennent la date de la décision et les motifs sur base desquels la procédure a été ouverte. »

35° Au Titre I^{er}, il est inséré après le **C**hapitre VI un **C**hapitre VII nouveau, ayant la teneur suivante :

« Chapitre VII.– Du Registre de l'insolvabilité

Art. 23-1. Les informations relatives aux procédures d'insolvabilité inscrites au **R**registre de commerce et des sociétés en application de l'article 13 points 4 à 12), 16) et 17) sont regroupées dans un Registre de l'insolvabilité (en abrégé REGINSOL) consultable sur le site internet du gestionnaire du **r**Registre de commerce et des sociétés. » »

Commentaire :

Il est jugé utile de tenir compte des observations légistiques formulées par le Conseil d'Etat.

S'agissant du commentaire du Conseil d'Etat, suggérant que soit ajoutée à l'article 13 la communication des jugements de clôture de faillite, il est à noter que ces jugements sont d'ores et déjà transmis par les autorités judiciaires sur base de l'article 1^{er}, alinéa 3, de la Loi de 2002 prémentionnée, qui pose le principe général selon lequel les inscriptions prescrites par la loi de même que toute modification se rapportant aux faits dont la loi ordonne l'inscription doivent être portées sur le registre.

Toutefois, dans un souci de sécurité juridique, il est proposé de viser spécifiquement les décisions de clôture aux points 4 et 8, portant sur les faillites et les liquidations judiciaires.

Amendement n°17 concernant l'article 17

L'article 17 prend la teneur suivante :

« **Art. 17.** A l'article 16 de la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée; la loi générale des impôts (« Abgabenordnung »); la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes; la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines; la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale est inséré un nouveau paragraphe 4, à la suite du paragraphe 3, libellé comme suit :

« (4) L'Administration des contributions directes et l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA transmettent aux autorités judiciaires au procureur d'Etat les informations susceptibles d'être utiles dans le cadre de l'identification de sociétés commerciales susceptibles de faire l'objet d'une procédure de dissolution administrative sans liquidation. » »

Commentaire :

Il est jugé utile de préciser que le procureur d'Etat est compétent pour recevoir les informations transmises.

Amendement n°18 concernant l'article 18 nouveau

Il est inséré après l'article 17 un article 18 nouveau qui prend la teneur suivante :

« **Art. 18. La loi modifiée du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes de paiement et des comptes bancaires identifiés par un numéro IBAN et des coffres-forts tenus par des établissements de crédit au Luxembourg est modifiée comme suit :**

1° Il est inséré une nouvelle lettre i) à l'article 1^{er}, point 1°, libellée comme suit :

« i) le gestionnaire du Registre de commerce et des sociétés. » »

Commentaire :

Au vu des missions à conférer au LBR, il est proposé d'ajouter le gestionnaire du Registre de commerce et des sociétés à la liste des autorités nationales pouvant demander des informations de la part de la CSSF issues du système électronique central de recherche de données instauré par la Loi de 2020. Pour le surplus, il est renvoyé aux commentaires sous l'article 6 du présent texte.

Amendement n°19 concernant l'article 19

L'article 18 initial est renuméroté en article 19 et prend la teneur suivante :

« **Art. 198.** Les sociétés dont la procédure de faillite a été clôturée antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi et n'ayant pas effectué de dépôt au **R**egistre de commerce et des sociétés depuis plus de deux **années ans consécutivesfs à partir de la date du jugement de clôture** sont dissoutes de plein droit **et rayées du Registre de commerce et des sociétés.** »

Commentaire :

La mesure « transitoire » proposée est à lire à la lumière du nouvel article 536-2 que le projet de loi se propose d'ajouter au Code de commerce, disposant que le jugement de clôture des opérations de faillite dissout la personne morale et emporte clôture immédiate de sa liquidation.

L'objectif de cette mesure vise à traiter la situation des sociétés pour lesquelles une procédure de faillite a été clôturée avant l'entrée en vigueur de la présente loi et qui restent inscrites au Registre de commerce et des sociétés. En l'état actuel des textes, ces sociétés qui subsistent - juridiquement parlant - à la suite de la clôture de la faillite sont restées des coquilles vides dont plus personne ne s'occupe. A la différence des sociétés qui sont visées par la procédure de la dissolution administrative instituée par le présent projet de loi, ces sociétés sont déjà passées par une procédure de faillite qui a, soit conduit à la répartition complète des actifs aux créanciers avant la décision de clôture de la faillite, soit directement à la clôture de la faillite pour insuffisance d'actifs. Dans l'un et l'autre cas, il ne subsiste aucun actif et il est pour cette raison inutile d'appliquer dans ces cas une procédure de dissolution administrative qui relèverait dès lors plus de l'exercice de style et serait facteur de coûts et de charges administratives à la fois pour le LBR que pour les organismes impliqués dans le cadre d'une telle procédure (banques, assurances, Centre commun, etc...). Ceci est d'autant plus patent pour des sociétés dont le jugement de clôture de faillite remonte loin dans le passé et qui n'ont donné depuis aucun signe de vie.

Ce n'est que dans des cas extrêmement rares (un ou deux cas seulement sont connus), que des sociétés ont repris des activités suite à la clôture après avoir remis leur situation en ordre en procédant à une recapitalisation de la société et en nommant des dirigeants/administrateurs et en continuant ensuite à se conformer aux obligations légales en déposant notamment régulièrement leurs comptes annuels. Ces cas, cependant extrêmement rares, sont aisément détectables en vérifiant qu'effectivement elles ont à nouveau, après la faillite, remis leur situation en ordre comme l'attestent les inscriptions faites alors au registre de commerce conformément aux obligations légales incombant aux sociétés commerciales.

Amendement n°20 concernant l'article 20

L'article 20 prend la teneur suivante :

« **Art. 2018.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit **celui de sa publication** au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Commentaire :

Il est jugé utile de reformuler la disposition sous rubrique.

*

2. 7849 Projet de loi portant

- 1) transposition de la DIRECTIVE (UE) 2019/713 DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL du 17 avril 2019 concernant la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces et remplaçant la décision-cadre 2001/413/JAI du Conseil
- 2) modification du Code pénal
- 3) modification du Code de procédure pénale

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Quant au fond, le Conseil d'Etat marque son accord avec les dispositions proposées par les auteurs du projet de loi. Il préconise cependant la suppression du point 4° initial de l'article 1^{er} du projet de loi, ayant porté sur l'incrimination de la tentative de participation à une association formée ou à une entente établie en vue de la préparation des infractions prévues aux articles 509-1 à 509-7 du Code pénal.

Dans le cadre de ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'Etat préconise une restructuration des dispositions proposées.

Présentation et adoption d'une série d'amendements

La Commission de la Justice fait siennes les observations formulées par le Conseil d'Etat. Par conséquent, aucune navette avec le Conseil d'Etat n'est requise.

*

3. **7960** **Projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

Désignation d'un rapporteur

La Commission de la Justice désigne son Président, M. Charles Margue (déi gréng), comme Rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Présentation du projet de loi et examen des articles

Le présent projet de loi s'inscrit dans le cadre de la révision constitutionnelle n° 7575, qui vise à réformer l'article 95^{ter}, paragraphe 3³ de la Constitution. Un conflit d'attribution survient lorsque la compétence respective des deux ordres juridictionnels, l'ordre judiciaire et l'ordre

³ « La Cour Constitutionnelle règlera les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi. »

administratif, est mise en cause. Le mode de résolution de ces conflits d'attribution – jusqu'à présent non règlementé – fait l'objet du présent projet de loi.

A l'heure actuelle, l'intervention de la Cour supérieure de justice est requise pour trancher un tel conflit d'attribution. Historiquement, il convient cependant de noter que depuis la création des juridictions de l'ordre administratif au Luxembourg par la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, aucune question de conflit de juridictions ne s'est présentée mettant en cause des juridictions issues respectivement des deux ordres, de sorte que la Cour supérieure de justice n'avait à trancher jusque lors aucun cas qui aurait impliqué les juridictions de l'ordre administratif. La question de conflit entre les deux ordres de juridiction est ainsi restée essentiellement théorique à ce jour.

A noter que les auteurs du présent projet de loi ont effectué une étude de droit comparé et ils ont examiné les solutions juridiques retenues dans d'autres Etats membres de l'Union européenne.

Au vu des différents scénarios possibles, il est ainsi proposé, premièrement, de prévoir une prévention de conflit par le biais d'une question de compétence dans le cadre de laquelle la Cour Constitutionnelle sera amenée à répondre à un renvoi prononcé par une juridiction.

Il pourra s'agir, d'une part, d'un renvoi facultatif : toute juridiction rencontrant une question de compétence soulevant une difficulté sérieuse aurait la possibilité d'adresser un renvoi à la Cour Constitutionnelle. D'autre part, le renvoi deviendra obligatoire concernant la prévention des conflits négatifs, donc des cas de figure quand tous les deux ordres de juridiction souhaiteraient se déclarer incompétents : en amont, un renvoi à la Cour Constitutionnelle serait nécessaire.

En outre, il convient de prévoir deux cas de compétence de la Cour Constitutionnelle pour les situations dans lesquelles les juridictions n'ont pas eu recours à une prévention de conflit telle que ci-dessus décrite et le conflit de compétence est déjà né.

Dans un tel cas, il serait théoriquement concevable que les deux ordres de juridiction se déclarent respectivement incompétents pour connaître d'un litige ayant le même objet (cas de figure dénommé « conflit négatif »), ou, au contraire, se déclarent parallèlement compétents et rendent des décisions dans des litiges portant sur le même objet des décisions qui présentent une contrariété au fond (cas de figure dénommé « conflit positif »). Dans ces deux derniers cas, les parties auraient la possibilité de saisir la Cour Constitutionnelle directement par requête.

Echange de vues

- ❖ **M. Léon Gloden (CSV)** souhaite avoir davantage d'informations sur la saisine de la Cour Constitutionnelle dans le cadre d'un conflit d'attribution et sur l'intervention du justiciable dans la procédure.

Quant à la composition de la Cour Constitutionnelle, l'orateur regarde d'un œil critique l'article 2⁴ de la loi en projet. Il donne à considérer que la présence du ministère public, lors dans le cadre d'un litige portant sur un conflit d'attribution, est contraire au compromis politique entre certains groupes politiques représentés à la Chambre des Députés et qui a porté sur la révision constitutionnelle. Il renvoie à ce sujet à un procès-verbal du 17 mai 2019⁵ de la

⁴ « Article 2. Le ministère public présente, en toute indépendance et impartialité, son avis sur les conflits d'attribution dont la Cour Constitutionnelle est saisie. »

⁵ Procès-verbal du 17 mai 2019 de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, Session ordinaire 2018-2019, P.V. IR 17

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle et qu'il a été décidé au sein de cette réunion que le ministère public ne ferait pas partie de la composition de la juridiction constitutionnelle.

Par conséquent, le groupe politique CSV indique qu'il s'oppose catégoriquement à cette disposition.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) prend acte de cette position politique. Etant donné que l'instruction parlementaire portant sur le projet de loi ne vient que de démarrer, il est proposé de revenir sur l'article 2 du projet de loi sous rubrique lors d'une prochaine réunion. Pour rappel, les dispositions de la loi en projet n'ont pas encore fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat.

L'expert gouvernemental tient à préciser, quant au volet procédural, qu'il y a lieu de distinguer entre, d'une part, l'hypothèse du conflit négatif déjà né entre deux juridictions, et, d'autre part, le volet préventif à instaurer par la loi en projet. Dans ce dernier cas, un renvoi préjudiciel devant la Cour Constitutionnelle est obligatoire.

En cas de survenance d'un conflit négatif, le justiciable peut intervenir dans la procédure par le biais d'un recours devant la Cour Constitutionnelle, qui est introduit dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions d'incompétence est devenue irrévocable.

M. Charles Marque (Président-Rapporteur, déi gréng) se demande si le justiciable peut, dans le cadre d'un tel recours, exprimer son avis sur la juridiction compétente selon lui.

L'expert gouvernemental explique qu'*a priori* rien ne s'oppose à ce que le justiciable exprime son opinion sur la compétence d'un ordre juridictionnel, cependant, il relève du pouvoir d'appréciation souverain de la Cour Constitutionnelle de statuer, *in fine*, sur ce recours.

M. Gilles Roth (CSV) marque son désaccord avec l'avis de Mme la Ministre de la Justice et souligne l'importance de l'accord politique trouvé à l'époque entre les groupes politiques représentés au Parlement. L'orateur rappelle que dans le cadre de l'examen de la proposition de révision constitutionnelle n°7414, l'idée de l'institution de la fonction d'*amicus curiae* du ministère public auprès de la Cour Constitutionnelle a été discutée. Il indique que le Conseil d'Etat a fait part de son scepticisme à l'époque, quant à l'idée de conférer ce rôle au ministère public. D'autre part, dans les affaires pénales le ministère public a vocation de toute façon de figurer dans la procédure, non en tant qu'« *amicus curiae* » mais en tant que partie poursuivante. Au vu de ces éléments, il est inconciliable avec le principe du droit au procès équitable que le rôle du ministère puisse intervenir devant la Cour Constitutionnelle en tant qu'« *amicus curiae* », s'il s'agit d'une affaire pénale qui a donné lieu à la saisine de la juridiction constitutionnelle, et au sein de laquelle il est intervenu également.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) signale qu'elle ne s'oppose pas à une suppression du rôle du ministère public en tant qu'*amicus curiae*, cependant il y a lieu de mener d'examiner avec précision les conséquences qui en découleraient. De plus, un conflit d'attribution est un point complexe qui ne touche pas au fond du litige opposant les parties au procès.

- ❖ M. Pim Knaff (DP) est d'avis qu'il est favorable, de manière générale, à faire une distinction claire entre les magistrats du siège et la magistrature debout. L'orateur indique qu'il peut marquer son accord à une suppression du rôle du ministère public du présent projet de loi.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) rappelle que le ministère public n'intervient pas, dans le cadre des dispositions proposées par le présent projet de loi, comme partie au procès et que la Cour Constitutionnelle n'est pas amenée à trancher le litige, qui a

donné lieu à sa saisine, quant au fond, alors qu'il s'agit de trancher un conflit d'attribution entre deux ordres juridictionnels.

*

4. Divers

Demande du groupe politique CSV⁶ du 3 février 2022

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) a pris acte de la demande sous rubrique et signale que, selon son analyse, celle-ci n'entre pas dans le champ de compétence du ministère de la Justice, mais dans le champ de compétence du Ministre de la Sécurité intérieure. De même, les déclarations de Mme la Bourgmestre de la Ville de Differdange ne sont pas liées à la compétence ministérielle de l'oratrice. Par conséquent, elle souhaite avoir davantage d'informations sur l'objet de ladite demande.

M. Laurent Mosar (CSV) explique que son groupe politique a en effet formulé la demande de mise à l'ordre du jour sous rubrique et que celle-ci a fait l'objet d'un échange de vues au sein de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense, en présence du ministre concerné. L'orateur signale que, selon les informations qui lui ont été communiquées, de nombreuses personnes qui ont été convoquées à un commissariat de police afin d'être entendues par les officiers de la police judiciaire, et ce, en lien direct avec la commission d'une contravention ou d'un délit, refusent de donner suite à cette convocation et que la seule conséquence qui en découle est que les autorités judiciaires procèdent alors à un classement sans suite de l'affaire. L'orateur estime que cette façon de procéder est démotivante pour les enquêteurs de police et il y a lieu d'entendre les autorités judiciaires à ce sujet.

M. Pim Knaff (DP) renvoie à son expérience professionnelle et indique qu'il ne peut aucunement confirmer ces déclarations. L'orateur rappelle les éléments inhérents de la procédure pénale et signale que dans les affaires où il est intervenu en tant que mandataire de justice, l'enquête policière a continué en dépit du refus de la personne concernée de donner suite à une convocation de se présenter au commissariat de police et de prendre position sur les faits allégués.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) est d'avis qu'au vu de ces déclarations, il y a lieu d'inviter M. le Procureur d'Etat en commission parlementaire, comme le parquet est mieux outillé à répondre aux questions des députés et de présenter, le cas échéant, des chiffres en lien avec les affaires pénales et les poursuites pénales entamées.

Décision : la proposition de Mme la Ministre de la Justice est approuvée par les membres de la Commission de la Justice.

*

Procès-verbal approuvé et certifié exact

⁶ cf. annexe



7960

Loi du 23 janvier 2023 portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle.

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

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 21 décembre 2022 et celle du Conseil d'État du 23 décembre 2022 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Chapitre 1^{er} - La prévention d'un conflit d'attribution par renvoi d'une question de compétence

Section 1^{re} - Le renvoi facultatif d'une question de compétence

Art. 1^{er}.

(1) Lorsqu'une juridiction est saisie d'un litige qui présente à juger, soit sur l'action introduite, soit sur une exception, une question de compétence soulevant une difficulté sérieuse et mettant en jeu la séparation des ordres de juridiction, elle peut, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur cette question de compétence.

(2) La juridiction saisie transmet sa décision et les mémoires ou conclusions des parties ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public au greffe de la Cour Constitutionnelle.

(3) L'instance est suspendue jusqu'à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle.

Section 2 - Le renvoi obligatoire d'une question de compétence

Art. 2.

(1) Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif décline la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, elle renvoie les parties à saisir la juridiction compétente de l'autre ordre de juridiction.

(2) Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif a, par une décision qui n'est plus susceptible de recours, décliné la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, toute juridiction de l'autre ordre, saisie du même litige, si elle estime que le litige ressortit à l'ordre de juridiction initialement saisi, doit, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur la question de compétence ainsi soulevée et surseoir à toute procédure jusqu'à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle.

Art. 3.

La juridiction saisie en second lieu transmet sa décision et les conclusions des parties ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public au greffe de la Cour Constitutionnelle.

Art. 4.

Si la Cour Constitutionnelle estime que la juridiction qui a prononcé le renvoi n'est pas compétente pour connaître de l'action ou de l'exception ayant donné lieu à ce renvoi, elle déclare nuls et nonavenus, sauf la décision de renvoi elle-même, l'ensemble des décisions et actes de procédure auxquels cette action ou exception a donné lieu devant la juridiction qui a prononcé le renvoi ainsi que devant toutes autres juridictions du même ordre. Si elle estime que la juridiction de l'autre ordre a rendu à tort sur le même litige ou la même exception, entre les mêmes parties, une décision d'incompétence, la Cour Constitutionnelle déclare nulle et non avenue la décision de la juridiction qui a décliné à tort sa compétence et renvoie l'examen du litige ou de l'exception à cette juridiction.

Section 3 - Dispositions procédurales**Art. 5.**

(1) Dans les cas prévus au présent chapitre, la Cour Constitutionnelle se prononce dans les trois mois à compter de la réception du dossier à son greffe. En cas de nécessité, ce délai peut être prorogé par son président, dans la limite de deux mois.

(2) Les dispositions des articles 7 et 9 à 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

(3) Par dérogation aux dispositions de l'article 14, alinéas 2 et 3, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Chapitre 2 - La résolution d'un conflit d'attribution par saisine de la Cour Constitutionnelle**Section 1^{re} - Le conflit négatif****Art. 6.**

(1) Lorsque les juridictions de chacun des deux ordres se sont définitivement déclarées incompétentes sur la même question, sans que la juridiction qui a statué en dernier ait renvoyé le litige à la Cour Constitutionnelle, les parties intéressées peuvent saisir la Cour Constitutionnelle d'une requête aux fins de désignation de la juridiction compétente.

(2) La requête expose les données de fait et de droit ainsi que l'objet du litige et est accompagnée de la copie des décisions intervenues.

Art. 7.

Le recours visé à l'article 6 devant la Cour Constitutionnelle est introduit dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions d'incompétence est devenue définitive.

Section 2 - Le conflit positif**Art. 8.**

(1) La Cour Constitutionnelle peut être saisie des décisions définitives rendues par les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif dans les instances introduites devant les deux ordres de juridiction, pour des litiges portant sur le même objet, lorsqu'elles présentent une contrariété.

(2) La partie qui y a intérêt saisit la Cour Constitutionnelle.

(3) La requête devant la Cour Constitutionnelle est introduite dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions statuant au fond est devenue définitive.

Art. 9.

(1) La Cour Constitutionnelle tranche sur l'attribution du litige soit aux juridictions de l'ordre judiciaire soit aux juridictions de l'ordre administratif.

(2) La Cour Constitutionnelle annule la procédure effectuée devant l'ordre de juridiction non compétent. Elle déclare nuls et non avenue l'ensemble des décisions et actes de procédure auxquels le litige a donné lieu devant toutes les juridictions du même ordre.

(3) La Cour Constitutionnelle confirme la décision définitive émanant de l'ordre de juridiction compétent.

Section 3 - Dispositions procédurales**Art. 10.**

(1) Les dispositions des articles 9 à 14 et 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

(2) Par dérogation aux dispositions de l'article 10, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification de la saisine par requête d'une des parties de la Cour Constitutionnelle, l'autre partie a le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites ; de ce fait, elle est partie à la procédure devant la Cour Constitutionnelle.

Par dérogation aux dispositions de l'article 10, alinéa 2, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, le greffe transmet de suite à la partie qui a saisi la Cour Constitutionnelle par requête des copies des conclusions qui ont été déposées par l'autre partie. Cette partie dispose alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.

(3) Par dérogation aux dispositions de l'article 14, alinéas 2 et 3, de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Chapitre 3 - Dispositions modificatives et finales**Art. 11.**

L'article 2 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est modifié comme suit :

1° L'alinéa unique est érigé en paragraphe 1^{er} ;

2° L'article est complété par un paragraphe 2 nouveau libellé comme suit :

« (2) La Cour Constitutionnelle règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi du 23 janvier 2023 portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. »

Art. 12.

La présente loi entre en vigueur le jour de l'entrée en vigueur de la loi du 17 janvier 2023 portant révision du chapitre VI de la Constitution.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

La Ministre de la Justice,
Sam Tanson

Château de Berg, le 23 janvier 2023.
Henri

Doc. parl. 7960 ; sess. ord. 2021-2022 et 2022-2023.

