



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 8109

Projet de loi portant modification de :

1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif

Date de dépôt : 01-12-2022

Date de l'avis du Conseil d'État : 31-03-2023

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

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
01-12-2022	Déposé	8109/00	<u>3</u>
27-12-2022	Avis de la Cour administrative (14.12.2022)	8109/01	<u>16</u>
10-03-2023	Avis de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg (8.3.2023)	8109/02	<u>21</u>
22-03-2023	Commission de la Justice Procès verbal (24) de la reunion du 22 mars 2023	24	<u>26</u>
23-03-2023	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de la Justice	8109/03	<u>44</u>
31-03-2023	Avis du Conseil d'État (31.3.2023)	8109/04	<u>57</u>
19-04-2023	Commission de la Justice Procès verbal (27) de la reunion du 19 avril 2023	27	<u>66</u>
21-04-2023	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de la Justice	8109/05	<u>106</u>
26-04-2023	Avis complémentaire de la Cour administrative (25.4.2023)	8109/06	<u>115</u>
12-05-2023	Avis complémentaire de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg (10.5.2023)	8109/07	<u>118</u>
16-05-2023	Avis complémentaire du Conseil d'État (16.5.2023)	8109/08	<u>121</u>
24-05-2023	Commission de la Justice Procès verbal (34) de la reunion du 24 mai 2023	34	<u>124</u>
14-06-2023	Rapport de commission(s) : Commission de la Justice Rapporteur(s) : Monsieur Charles Margue	8109/09	<u>147</u>
14-06-2023	Commission de la Justice Procès verbal (36) de la reunion du 14 juin 2023	36	<u>160</u>
28-06-2023	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°56 Une demande de dispense du second vote a été introduite	Texte voté - projet de loi N°8109	<u>170</u>
28-06-2023	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°56 Une demande de dispense du second vote a été introduite	Bulletin de vote n°6 - Projet de loi N°8109	<u>175</u>
04-07-2023	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (04-07-2023) Evacué par dispense du second vote (04-07-2023)	8109/10	<u>178</u>
27-07-2023	Publié au Mémorial A n°457 en page 1	Mémorial A N° 457 de 2023	<u>181</u>
	Résumé du dossier	Résumé	<u>186</u>

8109/00

N° 8109

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant

- 1) modification de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;**
- 2) modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat**

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 1.12.2022

*

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

- 1) modification de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;
- 2) modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat.

Palais de Luxembourg, le 28 novembre 2022

La Ministre de la Justice,

Sam TANSON

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le projet PAPERLESS JUSTICE est un programme ambitieux de la numérisation de la justice qui a débuté en 2015 par le lancement d'une pré-étude.

Il comprend un ensemble d'initiatives visant à réduire l'ampleur des échanges papiers dans l'ensemble des procédures et échanges judiciaires.

Le programme inclut et suit 13 différents projets en tout.

Il s'agit notamment des projets suivants :

JUPAL (projet d'accompagnement)

MJMDL (modification des lois)

JUCIV (chaîne civile)

JUMDJ (mise à disposition de la jurisprudence)

JUPOD (ordonnances de paiement)

MJECI (plateforme de communication externe)

JANGA (échanges avec les juridictions administratives)

AVECI (plateforme de communication des avocats)

etc

Depuis 2020, le ministère de la Justice a engagé un consultant externe (DELOITTE) avec pour mission de l'assister et de conseiller les différentes instances durant le projet JUPAL.

Compte tenu de la complexité de chaque projet et compte tenu des effectifs limités du service informatique de la Justice, ces différents projets progressent à leur propre rythme.

Certains des projets sont plus avancés que d'autres.

Le projet de mise à disposition de la jurisprudence (JUMDJ) est ainsi réalisé depuis septembre 2020.

Les autorités ont décidé de réserver une priorité à la dématérialisation des procédures devant les juridictions administratives (projet JANGA).

En effet, la procédure devant les juridictions administratives étant écrite et encadrée par des délais précis, il s'agit d'un domaine propice pour lancer et essayer la dématérialisation des différentes procédures.

Dans le cadre d'un projet pilote élaboré en étroite concertation avec les barreaux de Luxembourg et de Diekirch et le tribunal administratif, il a été décidé de réaliser dans une toute première étape la numérisation des procédures urgentes c'est-à-dire le sursis à exécution et la mesure de sauvegarde qui sont prévus aux articles 11 et 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives.

La programmation et les modalités techniques de ce projet pilote sont actuellement avancées et il importe d'adapter la base légale à cette nouvelle future possibilité offerte aux usagers.

Une fois que le projet pilote réservé aux procédures urgentes aura permis de dresser les premières conclusions avec les adaptations techniques qui s'ensuivront, la numérisation sera étendue à la procédure au fond c'est-à-dire à l'ensemble des échanges avec les juridictions administratives, à l'exclusion toutefois dans un premier temps des recours en matière fiscale et des recours prévus à l'article 7 (5) de la loi modifiée du 17 juillet 2020 portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 qui peuvent être introduits sans l'assistance d'un avocat.

La plateforme d'échanges sécurisés sur laquelle travaille le CTIE vise effectivement à permettre des échanges email entre les adresses électroniques professionnelles des avocats d'une part et les délégués du gouvernement d'autre part, ainsi que des échanges électroniques avec le greffe du tribunal administratif. Les particuliers, personnes privées, en seront donc exclus dans un premier temps.

Les présentes modifications ne visent à ce stade que de conférer une base légale à un essai limité à une procédure déterminée, ce qui explique que la portée de la présente réforme est nécessairement limitée dans son champ d'application et est incomplète dans sa portée ; il s'agit en effet d'une première étape permettant de mieux progresser par la suite dans cette ambitieuse réforme.

Cette approche prudente et par étapes est néanmoins nécessaire au vu de la complexité technique de la matière, de l'ampleur de la réforme et du changement des mentalités qui doit l'accompagner.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. I. Il est ajouté un article 12 bis à la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives libellé comme suit :

« **Art. 12bis.** (1) Par dérogation à l'article 2, un recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif prévu à l'article 11 ou d'une mesure de sauvegarde prévue à l'article 12 formulé à l'encontre d'une décision émanant de l'Etat peut également être introduit au greffe du tribunal par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés, désignée ci-après « la plateforme ».

La requête fait dans ce cas l'objet d'une signature électronique.

L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut signification à l'Etat.

(2) Les pièces versées à l'appui de la demande sont jointes à la transmission électronique.

Le relevé des pièces présente, de manière exhaustive, les pièces annexées à la requête par un intitulé comprenant, pour chacune d'elles, un numéro dans un ordre continu et croissant ainsi qu'un libellé explicite.

Lorsqu'une partie entend se servir de pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée sur la plateforme, elle les dépose en version papier au greffe du tribunal conformément à l'article 2, alinéa 2.

Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique.

(3) La date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe.

(4) Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance.

Toute communication faite par le greffe par courrier électronique à l'avocat destinataire s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles des avocats mises à disposition par les barreaux. ».

Art. II. L'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat est remplacé comme suit :

« **Art. 18.** Les attributions du Conseil de l'ordre comprennent en outre l'administration de l'ordre et notamment la tenue du tableau des avocats et la certification des espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires pour la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions, les devoirs requis par l'assistance judiciaire, la taxation des honoraires et des frais des avocats, la rédaction des avis en matière de législation et de justice, et plus généralement l'examen de toutes les questions intéressant l'exercice de la profession et la défense des droits des avocats. Les attributions qui ne sont pas réservées par la loi à d'autres organes de l'Ordre sont du ressort du Conseil de l'ordre. ».

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article I :

L'article I introduit un nouvel article 12bis contenant 4 paragraphes dans la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives.

Paragraphe 1

Comme expliqué ci-avant, il est proposé dans une toute première étape du processus de dématérialisation des procédures devant les juridictions administratives de prévoir la transmission électronique des procédures urgentes, à savoir les recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif ou d'une mesure de sauvegarde.

Il est proposé de commencer avec ces procédures qui sont les plus simples en procédure administrative contentieuse.

En effet, à la suite de l'introduction de la requête en obtention d'une mesure provisoire, (concomitamment ou suite au recours au fond), et du dépôt des pièces, il existe, outre le dépôt des pièces du dossier administratif et des éventuelles actes de signification, uniquement la possibilité de déposer une note de plaidoirie, mais la procédure en tant que telle est orale.

Les plaidoiries sont fixées à brève échéance et une ordonnance est rendue endéans quelques jours.

A noter que d'un point de vue pratique, les magistrats et greffiers en charge du référé administratif travaillent déjà essentiellement en interne sur la base de dossiers numérisés.

Comme l'accès à la plateforme sera limité aux avocats inscrits à l'un des barreaux de Luxembourg ainsi qu'au gouvernement à travers les délégués du gouvernement désignés, il importe de réserver l'échange dématérialisé de la procédure aux seuls recours introduits à l'encontre d'une décision d'un ministère ou d'une administration étatique, seuls organes susceptibles, conformément à l'article 5 (1) de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, de se faire représenter par un délégué du gouvernement.

Les délégués du gouvernement n'occupent ainsi ni pour les communes, ni pour les établissements publics. De même, en matière fiscale, il existe toujours la possibilité pour un particulier d'introduire un recours sans nécessairement être assisté par un avocat.

Quant aux instances (communes, établissements publics, particuliers), celles-ci sont forcément – sauf en matière fiscale ainsi que quelques contentieux ponctuels, représentées par un avocat à la Cour, de sorte à avoir par cet intermédiaire accès à la plateforme d'échanges sécurisés mise en place par le CTIE.

L'introduction du recours par voie électronique reste à ce stade une option et une faculté pour le requérant qui peut choisir le moment venu s'il dépose sa requête sous forme papier ou par voie électronique.

La requête est signée électroniquement. A noter qu'il existe un projet de loi récent fixant un cadre légal général pour la signature électronique.

L'alinéa 3 précise que le téléchargement des documents via la plateforme vaut signification à l'Etat au sens de l'article 4 (3) de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure.

Paragraphe 2

A l'instar de la requête introductive, les pièces à l'appui du recours sont également transmises par voie électronique. A cette occasion, il y a lieu de joindre un relevé des pièces qui énumère l'ensemble des pièces invoquées par le demandeur.

Dans l'hypothèse où il existe des pièces qui ne sont pas susceptibles d'être numérisées (par ex. plans anciens), il subsiste la possibilité de déposer de telles pièces en version papier au greffe du tribunal.

Un traitement particulier continue à être appliqué pour les pièces confidentielles qui sont déposées au tribunal mais ne peuvent être consultées par l'ensemble des parties.

Paragraphe 3 :

Ce paragraphe règle la question du calcul des délais pour les différents recours.

Le téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés peut avoir lieu 24 heures sur 24 alors que la plateforme est toujours active. Un premier bordereau de transmission est émis.

Une fois téléchargées, le greffe du tribunal vérifie si les données essentielles sont bien mentionnées dans les pièces transmises. Si tel est le cas, le greffe enrôle le dossier et un second bordereau de transmission est généré par la plateforme après accord du greffe.

L'émission de ce bordereau de transmission attestera de la date de dépôt du recours, nécessaire, le cas échéant, pour la vérification du respect d'éventuels délais de recours ou autres, tel que notamment celui inscrit à l'article 5 de la loi du 10 novembre 2010 instituant les recours en matière de marchés publics. Le référé administratif n'est formellement pas soumis au respect de délais de recours, si ce n'est le respect du délai de recours par le recours au fond, lequel, à ce stade, ne fera toutefois pas l'objet d'une procédure dématérialisée.

La procédure proposée est comparable avec un dépôt papier d'une requête. Dans ce cas, la requête est tamponnée et enregistrée par le greffe après vérification sommaire des documents déposés.

Paragraphe 4

Au stade actuel de l'évolution de la réforme et notamment des outils informatiques disponibles, il n'est pas encore possible de notifier via la plateforme l'ordonnance du Président à toutes les parties.

La notification de l'ordonnance continue dès lors à être faite par envoi postal.

Il est néanmoins proposé d'envoyer pour simple information une copie de l'ordonnance par courrier électronique aux avocats et aux délégués du gouvernement qui sont parties à l'affaire, et ce afin de permettre à l'Etat de se conformer le plus rapidement possible à la décision de justice et de prendre le cas échéant les mesures provisoires imposées par ordonnance, sans s'exposer aux aléas et retards d'une notification par seule voie postale.

L'alinéa 2 est repris de l'article 136-2 du code de procédure pénale.

La présente réforme a certes pour l'instant une portée limitée. Les auteurs en sont bien conscients.

Ce projet de loi doit être vu dans l'optique d'une généralisation à moyen terme de la dématérialisation de l'ensemble des échanges devant les juridictions administratives.

Les expériences faites et les conclusions tirées de ce projet-pilote permettront de mieux préparer la réforme dans son intégralité.

Article II :

L'article II de la loi sous projet modifie l'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, qui traite des attributions du Conseil de l'ordre des avocats, en ajoutant à l'attribution du Conseil de l'ordre de tenir le tableau des avocats, celle de certifier les espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires à la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions. En pratique un avocat va demander avant la première utilisation de la plateforme d'échange sécurisé mise en place dans le cadre du présent projet la création de son espace professionnel électronique. Cette demande sera transmise au Conseil de l'ordre pour certification. Cette certification consiste en la vérification de l'identité et la qualité de l'avocat, donc à la confirmation que la personne qui demande la création de l'espace professionnel électronique est bien inscrite sur une des listes du tableau des avocats de l'ordre.

*

TEXTES COORDONNES

LOI MODIFIEE DU 21 JUIN 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives :

Art. 12. Lorsque le tribunal est saisi d'une requête en annulation ou en réformation, le président ou le magistrat qui le remplace peut au provisoire ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire, à l'exclusion des mesures ayant pour objet des droits civils.

La demande est instruite et jugée selon la procédure prévue à l'article 11, paragraphes 3 à 7.

Art. 12bis. (1) Par dérogation à l'article 2, un recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif prévu à l'article 11 ou d'une mesure de sauvegarde prévue à l'article 12 formulé à l'encontre d'une décision émanant de l'Etat peut également être introduit au greffe du tribunal par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés, désignée ci-après « la plateforme ».

La requête fait dans ce cas l'objet d'une signature électronique.

L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut signification à l'Etat.

(2) Les pièces versées à l'appui de la demande sont jointes à la transmission électronique.

Le relevé des pièces présente, de manière exhaustive, les pièces annexées à la requête par un intitulé comprenant, pour chacune d'elles, un numéro dans un ordre continu et croissant ainsi qu'un libellé explicite.

Lorsqu' une partie entend se servir de pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée sur la plateforme, elle les dépose en version papier au greffe du tribunal conformément à l'article 2, alinéa 2.

Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique.

(3) La date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe.

(4) Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance.

Toute communication faite par le greffe par courrier électronique à l'avocat destinataire s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles des avocats mises à disposition par les barreaux.

Art. 13. (1) Sauf dans les cas où les lois ou les règlements fixent un délai plus long ou plus court et sans préjudice des dispositions de la loi du 22 décembre 1986 relative au relevé de la déchéance résultant de l'expiration d'un délai imparti pour agir en justice, le recours au tribunal n'est plus recevable après trois mois du jour où la décision a été notifiée au requérant ou du jour où le requérant a pu en prendre connaissance.

(2) Toutefois si la partie intéressée a adressé un recours gracieux à l'autorité compétente avant l'expiration du délai de recours fixé par la disposition qui précède ou d'autres dispositions législatives ou réglementaires, le délai du recours contentieux est suspendu et un nouveau délai commence à courir à partir de la notification de la nouvelle décision qui intervient à la suite de ce recours gracieux.

(3) Si un délai de plus de trois mois s'est écoulé depuis la présentation du recours gracieux sans qu'une nouvelle décision ne soit intervenue, le délai du recours contentieux commence à courir à partir de l'expiration du troisième mois. La date du dépôt du recours gracieux est constatée par la notification qui en a été faite ou par un récépissé délivré au requérant par l'autorité administrative compétente ou son préposé. Ce récépissé doit être produit à l'appui du recours contentieux du tribunal.

(4) Si l'administration n'a pas délivré de récépissé, le tribunal apprécie, d'après les éléments du dossier, si le requérant rapporte une preuve certaine qu'un recours gracieux a été introduit par lui à une date déterminée.

(5) Néanmoins le tiers intéressé peut former incidemment recours alors même qu'il aurait acquiescé à la décision attaquée avant le recours principal.

*

LOI MODIFIEE DU 10 AOUT 1991 sur la profession d'avocat :

Art. 18. Les attributions du Conseil de l'ordre comprennent en outre l'administration de l'ordre et notamment la tenue du tableau des avocats **et la certification des espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires pour la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions**, les devoirs requis par l'assistance judiciaire, la taxation des honoraires et des frais des avocats, la rédaction des avis en matière de législation et de justice, et plus généralement l'examen de toutes les questions intéressant l'exercice de la profession et la défense des droits des avocats. Les attributions qui ne sont pas réservées par la loi à d'autres organes de l'Ordre sont du ressort du Conseil de l'ordre

*

FICHE FINANCIERE

Le projet de loi implique la mise en place d'une plateforme type MyGuichet. L'établissement de la plateforme est effectué en collaboration avec le CTIE.

Selon le CTIE, les travaux de mise en place des référés au niveau de la plateforme MyGuichet.lu ont été estimés à 40 jours-homme.

Ces travaux sont valorisés à 31.473€ TTC.

L'article budgétaire concerné est le 24.1.41.050 pour l'année budgétaire de 2022.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant 1) modification de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ; 2) modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat
Ministère initiateur :	Ministère de la Justice
Auteur(s) :	Claudine Konsbruck, Luc Konsbruck
Téléphone :	247-84561 / 88532
Courriel :	claudine.konsbruck@mj.etat.lu ; luc.konsbruck@mj.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Le projet a pour objectif d'introduire dans la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives la possibilité de déposer les recours par voie électronique en matière des procédures urgentes, c'est-à-dire le sursis à exécution et la mesure de sauvegarde qui sont prévus aux articles 11 et 12 de ladite loi, et ce à l'encontre des décisions émanant de l'Etat.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	Juridictions administratives
Date :	27/10/2022

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle/lesquelles : Juridictions administratives, Barreaux de l'ordre des avocats de Luxembourg et Diekirch

Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :

- Entreprises/Professions libérales : Oui Non
- Citoyens : Oui Non
- Administrations : Oui Non

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
Remarques/Observations :
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative² 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 administratif³ 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 personnel⁴ ? 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 ?

1 N.a. : non applicable.

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
- b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
Le projet de loi est censé entrer en vigueur une fois le système informatique opérationnel.
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
- Si oui, lequel ? Les greffiers des juridictions administratives devront être formés à l'utilisation du système informatique.
- Remarques/Observations : Cette formation sera organisé en interne en collaboration avec les acteurs ayant participé à l'élaboration du système.

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- Si oui, expliquez pourquoi : Le projet ne fait pas de différence entre les destinataires selon leur genre.
- 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 évaluation⁵ ? 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

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? 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

⁶ 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

8109/01

N° 8109¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant

- 1) modification de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;**
- 2) modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat**

* * *

AVIS DE LA COUR ADMINISTRATIVE

(14.12.2022)

La Cour s'est vu adresser par courrier postal du 24 novembre 2022 le projet de loi sous rubrique de la part de Madame la Ministre de la Justice. Sachant que ce projet ne demande qu'à être transposé en pratique, la Cour s'est résolue à exprimer le présent avis dans un bref délai.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Depuis de longues années, les responsables des deux ordres de juridictions ensemble avec ceux du ministère de la Justice et du CTIE (Centre de technologie et de l'informatique de l'Etat) ont collaboré au niveau du projet *Paperless Justice* (JUPAL) en vue de préparer le terrain dans l'optique de la numérisation de la procédure au niveau des juridictions luxembourgeoises.

La Cour administrative est honorée de pouvoir compter parmi les juridictions administratives le prototype de ce projet.

Actuellement, il est prévu en effet que ce soit la procédure devant le président du tribunal administratif, c'est-à-dire plus communément appelée la procédure de référé, qui soit numérisée dans les seules relations entre des parties demanderesse représentées par un avocat à la Cour et l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg comme partie défenderesse.

Il est vrai que le choix ne se fit pas sans de longues tergiversations et que le cadre ainsi choisi est encore assez limité, mais il n'en reste pas moins qu'il a été délibérément délimité de la sorte en vue de rencontrer les difficultés techniques qui se sont posées et surtout de rendre la première procédure numérisée opérationnelle dès sa mise en place. Une procédure numérisée plus élargie prévoyant des échanges entre un nombre plus important d'acteurs présumerait en effet qu'une plateforme de gestion électronique des dossiers assure le stockage des dossiers électroniques et gère les accès et communications entre les représentants des parties. Or, si les travaux conceptuels en vue de la mise en place d'une telle plateforme sont en cours, ils sont encore à un stade si peu avancé que l'attente jusqu'à ce que cette plateforme soit opérationnelle aurait excessivement retardé le projet pilote actuellement mis en route.

Il y a lieu de rappeler que devant le tribunal administratif, en principe, les parties doivent être représentées par un avocat à la Cour, sauf notamment la matière fiscale où le contribuable lui-même, sinon un représentant qui est un expert-comptable inscrit ou un réviseur d'entreprises inscrit, peuvent également représenter les parties. Certaines matières spéciales telles que les mesures prises en raison de la pandémie Covid ou la nouvelle législation sur les amendes en matière communale prévoient également que les parties peuvent elles-mêmes former un recours.

Eu égard à ce que ce soit la plateforme organisée à partir des exigences compréhensibles du CTIE qui est appelée à devenir l'outil majeur en vue de la mise en place de la procédure envisagée, il était compréhensible que l'on se limita dans un premier stade aux seuls avocats à la Cour auxquels on allait réserver des espaces professionnels. Une extension au-delà des avocats à la Cour, professionnels de la postulation, aurait été trop dispendieuse et aurait retardé le projet. Or, l'idée était qu'il fallait aussi vite que possible trouver un projet-pilote qui soit prêt à pouvoir débiter. De même, l'on a limité le projet aux seules affaires dans lesquelles l'Etat est partie défenderesse. Pour les autres affaires où une commune ou un établissement public, soit étatique soit communal, est partie défenderesse, l'ouverture de la procédure numérisée aurait également demandé la mise en place de la plateforme de gestion ci-avant mentionnée. Toutes ces opérations sont prévues à moyen terme, mais auraient, elles aussi, eu pour seul effet de retarder le projet pilote.

Le projet de loi ne modifie pas la règle générale qui vaut toujours devant le juge des référés, c'est-à-dire qu'une affaire de référé ne peut être envisagée que si préalablement une affaire au fond est pendante. La Cour est bien consciente du fait que dans les nombreuses hypothèses où le mandataire de la partie demanderesse dépose à la fois le recours au fond et l'affaire de référé, il est difficile à concevoir qu'il doive déposer l'affaire au fond toujours sur support papier au greffe même des juridictions administratives et qu'il se mette maintenant à déposer l'affaire de référé par la voie numérique. Il n'en reste pas moins que lors des préparatifs, toute une série d'études d'avocats, particulièrement intéressées à la matière du droit administratif et du droit fiscal, se sont déclarées d'accord à jouer en quelque sorte le jeu et à passer outre cette difficulté pratique, de sorte à vouloir, dès que ce sera possible, prendre la voie du dépôt numérique pour la requête saisissant le président du tribunal statuant en référé. Ce n'est que de cette manière-là qu'une masse critique d'affaires peut être créée afin d'obtenir aussi vite que possible une expérience pratique telle que l'on puisse mesurer les perfectionnements à apporter encore au système et préparer celui-ci pour les étapes ultérieures, c'est-à-dire pour l'extension à d'autres parties et, surtout, pour également ouvrir la possibilité de la procédure numérique aux affaires de fond, d'abord devant le tribunal et, par la suite, à un stade ultérieur devant la Cour.

Il est vrai que dans ce contexte l'on devra toujours porter une attention particulière aux personnes privées autorisées à saisir directement la juridiction administrative dans les cas limites actuellement prévus par la loi. Afin de garantir également à l'avenir un accès à la justice conforme au principe constitutionnel consacré par la Cour constitutionnelle à partir de son arrêt de principe du 28 mai 2019 (n° 146 du registre), il convient de sauvegarder à côté d'une saisine numérique toujours la possibilité d'une saisine classique, afin de ne pas barrer l'accès à la justice à ceux, généralement déjà défavorisés économiquement, qui ne disposeraient pas des outils nécessaires afin d'organiser la saisine numérique de la juridiction adéquate.

*

2. QUANT AU TEXTE DU PROJET

En ce qui concerne le texte du projet, la Cour constate que la numérisation de la procédure de dépôt de la requête en matière de référé entraîne, plus particulièrement, que la transmission des documents via la plateforme d'échange peut être effectuée 24 heures sur 24, soit également en dehors des heures d'ouverture et de travail « normales » des juridictions ainsi que de leur greffe et service de dépôt.

Cette latitude ne soulève en principe pas de problèmes en la matière des référés où aucun délai pour l'introduction de la requête ne court.

Une règle particulière doit cependant être prévue concernant la matière pour laquelle, contrairement au droit commun, la requête en référé a un effet suspensif dès son dépôt et qui perdure jusqu'à ce qu'une ordonnance de référé soit prise. Il s'agit des hypothèses visées par l'article 114 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, qui prévoit pareil effet suspensif dans la matière spécifique de l'éloignement du territoire. Pour le moins, une disposition spéciale devra être prévue au niveau du projet de loi afin de baliser utilement ce cas de figure exceptionnel devant le juge des référés. Aux yeux de la Cour, un paragraphe (5) pourrait être ajouté à l'article 12*bis* projeté qui disposerait qu'une requête tendant à obtenir le sursis à l'exécution ou une mesure de sauvegarde sur base de l'article 114 de la loi prévisée du 29 août 2008 et déposée conformément au paragraphe (1) ne bénéficie de l'effet suspensif immédiat que si elle a été reçue par la plateforme entre 8.00 et 17.00 heures d'un jour ouvrable. Toute requête reçue avant 8.00 heures d'un jour ouvrable ne

bénéficie de l'effet suspensif qu'à partir de cette heure. Toute requête reçue après 17 heures d'un jour ouvrable ou au cours d'un jour non ouvrable ne bénéficie de l'effet suspensif qu'à partir de 8.00 heures du premier jour ouvrable subséquent.

Si cette nécessité de précision des effets d'un dépôt en raison de la possibilité conférée par une numérisation de la procédure et une transmission vers la plateforme d'échange 24 heures sur 24 se pose en matière de référé seulement de manière ponctuelle, la Cour relève néanmoins dès ce stade qu'il faudra baliser dans une future loi introduisant une procédure numérisée au niveau des recours au fond devant les juridictions administratives, d'une manière plus générale, les questions relatives à l'agencement de ces possibilités étendues de dépôt par rapport aux heures d'ouverture et de travail normales des juridictions ainsi que de leur greffe et service de dépôt. Il s'agit surtout d'avoir égard à la période allant de 18.00 heures à 8.00 heures du matin et plus particulièrement aux entrées de communication pendant cette période. Est-ce qu'une manière pratique d'agir ne consisterait pas à émettre une règle suivant laquelle toutes entrées entre 18.00 heures du soir et 8.00 heures du matin sont censées être rentrées à 8 heures du matin ?

La même présomption devrait être insérée pour les samedis, les dimanches et les jours fériés, de sorte à ce que toute entrée de communication durant ces périodes-là serait reportée à 8 heures du matin du premier jour ouvrable suivant.

L'article 12*bis*, paragraphe (2), projeté énonce dans son alinéa 1^{er} la règle générale suivant laquelle les pièces invoquées à l'appui de la requête en référé, de même que celles éventuellement produites en annexe à une note de plaidoirie et, plus loin le dossier administratif seraient à produire également par la voie électronique. Il est cependant un fait que cette communication numérique ne sera possible que pour des éléments pouvant être valablement numérisés. Il est dès lors clair que pour des éléments ne se prêtant pas utilement à une numérisation en vue de leur dépôt, tels que des maquettes ou des échantillons et autres objets analogues, le dépôt en nature va toujours s'imposer. Il y aurait ainsi lieu, d'ajouter à l'article 12*bis*, paragraphe (2), alinéa 3 projeté la précision que de telles pièces peuvent être déposées en nature au greffe du tribunal.

Quant à la prévision, par l'article 12*bis*, paragraphe (2), alinéa 2, projeté d'un relevé de pièces exhaustif comportant un certain nombre de précisions, la Cour tient à préciser que pareille exigence se justifie clairement dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, surtout en présence de dossiers électroniques d'un volume important. Elle insiste cependant également sur la nécessité du respect du droit de l'accès au juge qui implique que des pièces individuelles ou un dossier global ne puissent être écartées en raison du non-respect de cette exigence que dans des cas où l'office du juge est rendu excessivement difficile par une présentation désordonnée des pièces.

Par rapport au paragraphe (4), alinéa 1^{er}, de l'article 12*bis* nouveau à mettre en place, la Cour se demande si le texte ne gagnait pas en précisant que l'ordonnance est notifiée suivant les règles de droit commun en vigueur et que le greffier informe les parties du contenu de l'ordonnance. S'il peut certes paraître regrettable que la notification de l'ordonnance ne soit pas faite par voie électronique, le maintien de la notification sur support papier par la voie postale découle cependant pareillement du défaut, en l'état actuel du projet JUPAL, d'une plateforme de gestion électronique des dossiers.

Par rapport au deuxième alinéa du paragraphe (4) du même article, la Cour estime que le système gagnerait à ce que la communication du greffe avec les délégués du gouvernement se fasse également par courrier électronique et ce de manière générale.

En effet, alors même que depuis les débuts du fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif, le dépôt de la requête vaut signification à l'Etat, contrairement aux règles applicables aux autres parties au litige, l'Etat est une partie au litige comme toutes les autres, en termes stricts de procédure, nonobstant le caractère exorbitant de ses pouvoirs existant par ailleurs. Il serait judicieux, ne fût-ce que dans l'intérêt d'une apparence d'une justice égalitaire dans l'intérêt de toutes les parties, que les mêmes règles puissent être appliquées pour l'Etat comme pour les autres parties au litige devant le juge administratif.

Quant à l'article II du projet, la Cour salue la solution trouvée suivant laquelle la compétence des Conseils de l'ordre des deux barreaux est étendue au contrôle de l'admission de leurs membres sur la plateforme prévue et l'attribution adéquate des espaces dédiés y visés. Cette solution est de nature, dans l'esprit de subsidiarité, à prévenir des doublages de contrôles et des sources d'erreurs par l'intervention de deux organes différents.

Cette attribution de compétence est encore un résultat de la collaboration active et constructive des barreaux grâce à laquelle le projet d'informatisation de la procédure devant les juridictions administratives a pu, jusque lors, être menée de manière également à inclure les auxiliaires de justice les plus représentatifs en matière procédurale devant les juridictions.

En conclusion, la Cour marque son accord avec le projet de loi sous examen, qui marque un premier pas vers une *less-paper-justice*, sous la seule réserve des propositions d'ajouts ci-avant formulées.

Luxembourg, le 14 décembre 2022

Pour la Cour administrative
Le Président,
Francis DELAPORTE

8109/02

N° 8109²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant

- 1) **modification de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;**
- 2) **modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat**

* * *

AVIS DE L'ORDRE DES AVOCATS DU BARREAU DE LUXEMBOURG

(8.3.2023)

Le Conseil de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg souhaite profiter du présent avis pour saluer le projet Paperless Justice, projet tendant à la numérisation de la Justice. Une telle numérisation est indispensable à l'exercice actuel et à venir de notre profession. Elle doit s'inscrire dans une volonté de simplification des procédures d'accès à la Justice tout en garantissant la pérennité des droits des justiciables. Le projet de loi sous examen est une première étape du processus de modernisation désormais enclenché.

Article I du projet de loi : ajout de l'article 12bis

Ad article 12bis (1)

Distinction entre « téléchargement » et « enregistrement »

Il convient de relever d'emblée que les termes « *téléchargement sur la plateforme* » sont utilisés dans le projet de loi pour désigner l'introduction du recours en référé par voie électronique (alinéa 1^{er}) tandis que les termes « ... l'*enregistrement sur la plateforme* » sont utilisés pour désigner le processus valant signification à l'Etat (alinéa 3).

Suivant la compréhension du Conseil de l'Ordre, le recours est censé être déposé à l'instant du 'téléchargement' du recours par l'avocat. C'est cette démarche qui donnera lieu à expédition d'un 'bordereau de transmission' valant preuve de la transmission du recours.

Au regard de ces réalités, il est permis de retenir que c'est le téléchargement du recours qui doit valoir signification à l'Etat. Ceci se trouve d'ailleurs confirmé par les auteurs du projet de loi alors qu'ils renseignent dans le *Commentaire des articles* : « *L'alinéa 3 précise que le téléchargement des documents via la plateforme vaut signification à l'Etat ...* ».

Dans les prédites conditions, le Conseil de l'Ordre préconise de remplacer, à l'article 12bis (1) alinéa 3, les termes « *L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut...* » par les termes « *Le téléchargement de la requête sur la plateforme vaut ...* ».

Signature électronique

L'article 12bis (1), alinéa 2 du projet de loi prévoit que la requête doit obligatoirement faire l'objet d'une « signature électronique ».

Il y a lieu de rappeler que, selon la terminologie prévue dans le Règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement Européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique (Règlement EIDAS), il existe différents types de signatures électroniques : la signature électronique « simple », la signature électronique avancée et la signature électronique qualifiée.

Sous peine de tomber dans un formalisme excessif, le Conseil de l'Ordre préconise qu'un fichier numérisé (par exemple au format PDF) de la requête signée soit considéré comme étant suffisant et acceptable, ce qui correspond à la signature électronique « simple ».

Dans ce contexte, le Conseil de l'Ordre estime que les signatures électroniques avancées et qualifiées présentent un certain nombre de points critiques :

- formalisme lourd,
- risques en cas d'indisponibilité du service,
- certaines solutions imposent à titre de prérequis le téléchargement du fichier à signer sur un serveur tiers (plateforme de signature). Même si l'utilisateur dispose sur la plateforme de signature d'un espace dédié, il semble difficilement concevable pour le Conseil de l'Ordre que des actes de procédure doivent être téléchargés sur des serveurs tiers,
- la mise en œuvre de signatures électroniques avancées et qualifiées est susceptible d'engendrer des coûts d'abonnement annuels, respectivement des coûts par signature électronique avancée ou qualifiée.

Le Conseil de l'Ordre donne par ailleurs à considérer qu'une identification de l'avocat par son identifiant (par exemple via un certificat Luxtrust) est requise au moment de la connexion à la plateforme d'échanges sécurisés. Exiger en sus une signature électronique avancée ou qualifiée semble disproportionné sous cet aspect.

Le Conseil de l'Ordre donne enfin à considérer dans ce contexte que la plateforme électronique e-Curia de la CJUE n'exige aucune signature des actes de procédure :

« Dépôt des actes de procédure

Les actes de procédure doivent être déposés en format PDF. Les fichiers déposés ne peuvent pas excéder 30 MO. Il n'est pas nécessaire que les actes déposés soient signés à la main. L'utilisateur peut donc générer simplement le document PDF à partir de son logiciel de traitement de texte. Si cela s'avère nécessaire, l'utilisateur peut également joindre à son acte de procédure des annexes et/ou des pièces supplémentaires. Dès que les documents à envoyer sont validés, le dépôt est enregistré par l'application et un courriel de confirmation lui est envoyé. L'envoi du document original par voie postale n'est donc pas nécessaire, pas davantage que l'envoi de copies certifiées conformes »¹.

Le système e-Curia fonctionne depuis de nombreuses années et l'on ne voit pas la nécessité de mettre en place au niveau national un système plus coercitif que le système applicable auprès de la CJUE.

Il est, dès lors préconisé de maintenir l'exigence d'une signature électronique « simple » à l'article 12bis (1) alinéa 2 du projet de loi.

Ad article 12bis (2)

Le libellé « ...Lorsqu'une partie entend se servir de pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée... » pourrait laisser penser que l'impossibilité de numérisation constituerait l'unique hypothèse dans laquelle un dépôt matériel de pièces au greffe est autorisé. Or, une telle analyse ne semble pas correcte alors que le Commentaire des articles renseigne « *Un traitement particulier continue à être appliqué pour les pièces confidentielles qui sont déposées au tribunal mais ne peuvent être consultées par l'ensemble des parties* ».

Au regard de cette précision, les termes « ...pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée ... » semblent viser, non pas la seule hypothèse d'une impossibilité de numérisation, mais également les situations où une transmission sous forme numérisée n'est pas souhaitable.

A notre sens, le libellé choisi dans le projet de loi n'exprime pas de manière suffisamment explicite l'approche à déduire des Commentaires des articles.

Dans un souci de clarté, le Conseil de l'Ordre propose de compléter l'article 12 (bis) (2) alinéa 3 comme suit : « *Lorsqu'une partie entend se servir de pièces qui en raison notamment de leur contenu ou de leur nature, ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée, elle les dépose en version papier au greffe du tribunal conformément à l'article 2, alinéa 2* ».

¹ Voy. https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_78957/fr/

A admettre qu'une transmission par voie électronique soit, hormis dans les situations exceptionnelles ci-avant commentées, obligatoire, le Conseil de l'Ordre propose de renseigner l'exigence en question de manière expresse et de préciser le projet de loi en ajoutant à l'article 12 (bis) (2) un avant-dernier alinéa libellé de la façon suivante : « *Tout au long de la procédure, toutes pièces à l'exception de celles qui, en raison notamment de leur contenu ou de leur nature, ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée, devront être transmises sous la forme numérisée.* »

Ad article 12bis (3)

D'après les informations à disposition du Conseil de l'Ordre, le bordereau de transmission est généré automatiquement par la plateforme dès le téléchargement du recours et renseigne les date et heure du dépôt du recours. Les termes « ... *après le dépôt de l'affaire au greffe* », termes qui pourraient laisser penser que l'émission du bordereau de transmission serait en lien avec le suivi à réserver par le greffe du Tribunal, sont à supprimer. Le Conseil de l'Ordre propose de libeller l'article 12bis (3) comme suit : « La date de réception de la requête, des pièces, des notes de plaidoiries et de tous autres documents téléchargés est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme à la suite du téléchargement ».

Dans la droite ligne de ce qui précède, le Conseil de l'Ordre se permet d'observer que les explications fournies dans le Commentaire des articles sous Paragraphe 3 dans le sens que ce serait l'émission du 'second bordereau de transmission', soit l'émission du bordereau généré par la plateforme après enrôlement du dossier et '*après accord du greffe*', qui attesterait '*de la date du dépôt du recours*' donnent lieu à interrogation. En effet, il est impératif que ce soit le bordereau de transmission généré automatiquement par la plateforme dans la suite immédiate du téléchargement du recours qui constitue la preuve du succès de la démarche de l'avocat d'une part et qui renseigne les date et heure du dépôt d'autre part.

Ad article 12bis (4)

L'article 12bis (4) alinéa 1^{er}, disposition ayant trait à la transmission des ordonnances, indique que l'ordonnance elle-même est transmise aux avocats et au Délégué du Gouvernement d'une part, qu'une information relative à « l'ordonnance » est transmise par voie électronique d'autre part.

Le Conseil de l'Ordre tient à observer que le libellé choisi manque de clarté.

Sous Commentaires des articles, il est renseigné que la notification par courriel est prévue « *pour simple information* ».

Il y est renseigné également que pour des raisons techniques, la notification de l'ordonnance continue à être faite par envoi postal.

Au vu de ce qui précède, la remarque figurant au Commentaire des articles quant à la portée limitée que la réforme opérée présente à ce stade est des plus judicieuse.

Article II du projet de loi :

Remplacement de l'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

Aucune observation particulière.

Luxembourg, le 8 mars 2023

Le Bâtonnier,
Pit RECKINGER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 22 mars 2023

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. 7961 **Projet de loi modifiant :**
1° 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 ;
2° la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
- Continuation des travaux
2. **Présentation des pistes de réflexions gouvernementales visant le fonctionnement du registre des bénéficiaires effectifs**
3. 8109 **Projet de loi portant**
1) modification de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;
2) modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation et examen du projet de loi
- Présentation et adoption d'une série d'amendements
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, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Elisabeth Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

M. Gil Goebbels, Mme Christine Goy, M. Yves Huberty, Mme Claudine Konsbruck, M. Luc Konsbruck, M. Daniel Ruppert, du Ministère de la Justice

Mme Liz Reitz, attachée parlementaire (déi gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Roy Reding

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

1. 7961 **Projet de loi modifiant :**
 - 1° 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 ;
 - 2° la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 7 février 2023, le Conseil d'Etat marque son accord de principe avec l'approche gouvernementale de doter le gestionnaire du registre des bénéficiaires effectifs (ci-après « RBE »), qui effectue une mission de service public, du pouvoir d'infliger des sanctions administratives à des entités qui ne se conforment pas aux obligations légales découlant de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs.

A noter que l'objectif poursuivi par les auteurs du projet de loi est de renforcer la qualité des données inscrites au registre de commerce et des sociétés et au RBE, dans le but de garantir que les données qui sont inscrites sur ces deux registres soient exactes, complètes et utiles.

Aux articles 4, 4bis, 6, 6bis, 7, 8, 9, 10, 11 et 11bis 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 loi en projet ajoute la faculté de communiquer « *une adresse électronique générale est demandée si une telle adresse existe* ». Le Conseil d'Etat relève que cette information « *ne concerne que les adresses génériques. Cette adresse a été ajoutée pour permettre au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés, selon les auteurs de la loi en projet, d'adresser efficacement des rappels aux personnes et entités immatriculées, dans le cadre de la politique de maintien à jour du RCS et de l'amélioration de l'accomplissement de ces dernières dans leurs démarches* ». Le but sera cependant loin d'être atteint par le biais d'adresses génériques. Cet objectif sera mieux atteint en contactant les membres de l'organe de gestion de la personne ou de l'entité immatriculée. Le Conseil d'Etat suggère dès lors de faire abstraction de cette information. »

L'expert gouvernemental plaide cependant en faveur d'un maintien de cet outil. L'orateur argumente que cette disposition vise avant tout de communiquer des informations générales aux entités immatriculées, par exemple l'information que le mandat d'un des administrateurs expirera dans le mois prochain et que l'entité est invitée à mettre à jour des informations

requis endéans un certain délai. Il est proposé de fournir des explications additionnelles au Conseil d'Etat à ce sujet, afin de convaincre la Haute corporation de l'utilité de cette disposition.

Le Conseil d'Etat adopte une approche critique quant à la modification des articles 3, 4bis et 11ter de la loi prémentionnée du 19 décembre 2002, qui oblige dorénavant l'indication du sexe d'une personne physique à immatriculer et il renvoie aux dispositions applicables en matière de la protection des données. Il rappelle qu'un des principes fondamentaux du droit de la protection des données constitue « *l'exigence que les données à caractère personnel soient collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne soient pas traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités. À défaut de justifications quant à la nécessité du traitement par le gestionnaire du sexe des personnes physiques à immatriculer, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel* ».

L'expert gouvernemental explique que les raisons qui ont animé les auteurs de la future loi à insérer cette obligation nouvelle dans le projet de loi, visent à pouvoir collecter des données statistiques sur le ratio homme/femme des personnes physiques à immatriculer. A noter qu'à l'heure actuelle, aucun outil n'existe qui permettrait aux autorités publiques de collectionner cette donnée sur la répartition des sexes des personnes physiques à immatriculer. Etant donné que la finalité est la collecte de données anonymisées à des fins statistiques, on ne saurait parler d'une violation du droit à la vie privée, telle que soulevée par le Conseil d'Etat. Il est proposé de préciser ce point dans le cadre d'un amendement qui détermine clairement la finalité de la collecte de cette donnée.

Quant à l'article 6 de la loi en projet, le Conseil d'Etat critique la formulation employée par les auteurs du projet de loi.

En outre, la Haute corporation soulève la question de la nécessité de fournir, pour les personnes physiques à immatriculer, un numéro de matricule. En effet, à l'endroit de l'article 11ter nouveau, point 1°, de la loi prémentionnée, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au libellé proposé et il donne à considérer que « *[...] Pour les personnes physiques ne disposant pas d'un tel numéro d'identification national luxembourgeois, l'article 12bis, modifié par l'article 17 de la loi en projet, dispose qu'elles se verront allouer un tel numéro par le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés. Si une personne résidant à l'étranger et ne disposant pas d'un numéro d'identification national luxembourgeois est désignée, par exemple, gérant d'une société à responsabilité limitée luxembourgeoise pour la première fois, comment est-ce que ce numéro d'identification pourra être inscrit au registre de commerce et des sociétés en application de l'article 6, point 8°, de la loi précitée du 19 décembre 2002, qui exige l'indication de ce numéro pour chaque gérant au moment de l'immatriculation de la société à responsabilité limitée en question ? Si cette même personne se voit attribuer un numéro d'identification national luxembourgeois par le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés en application de l'article 12bis de la loi précitée du 19 décembre 2002 et qu'elle est nommée gérant d'une deuxième société à responsabilité limitée luxembourgeoise, comment est-ce que cette personne sera informée du numéro d'identification qui lui aura été attribué lors de l'immatriculation de la première société à responsabilité limitée ? Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen pour insécurité juridique* ». A noter que la Haute corporation fournit également des pistes de réflexions qui permettraient de lever l'opposition formelle, comme il est énoncé dans ledit avis que « *[...] Cette opposition formelle pourrait être levée si, lors de la première inscription d'une telle personne, le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés insère lui-même le numéro d'identification national luxembourgeois et si l'article 12bis était complété en ce sens que la personne physique est informée du numéro d'identification qui lui est attribué par le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés* ».

L'expert gouvernemental est d'avis que le raisonnement du Conseil d'Etat paraît fondé. Il est cependant signalé que le texte de loi actuel ne permet pas une distinction entre le type de parts sociales détenues par des personnes en indivision. Au vu des observations critiques soulevées par le Conseil d'Etat, il est proposé d'amender l'article sous rubrique.

Quant au numéro de matricule, l'orateur signale que la transmission de ce numéro permet d'identifier une personne à l'aide d'un identifiant unique. Quant à la création d'un numéro de matricule, il y a lieu de renvoyer au droit commun. Ainsi, les autorités publiques qui ont un accès au registre national des personnes physiques, comme le Centre commun de la sécurité sociale, peuvent sur demande attribuer une matricule à une personne qui ne dispose pas d'un identifiant. Il est proposé de préciser davantage la raison d'être de cette disposition nouvelle et de reformuler, le cas échéant, le texte de la future loi par le biais d'un amendement.

Quant à l'article 14, alinéas 4 et 5, de la loi précitée du 19 décembre 2002, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au texte proposé. Il fait observer que *« l'alinéa 4, relatif à l'identification de la personne démissionnaire, exige pour celle-ci les informations prescrites à l'article 11ter. L'article 11ter n'étant introduit que dans le cadre du présent projet de loi, pourquoi demander éventuellement plus d'informations au moment de la démission qu'au moment de la nomination ? Se pose ici aussi la question de la communication du numéro d'identification national luxembourgeois si le démissionnaire est une personne physique qui ne dispose pas d'un tel numéro en application de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques. Le Conseil d'Etat renvoie à son opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 15 »*.

Quant au paragraphe 2 du nouvel article 15-1 de la loi prémentionnée, le Conseil d'Etat adopte une lecture critique de ce dispositif qui permet au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés d'avoir accès aux *« informations, même individuelles, contenues dans les fichiers des administrations et services publics »* pour contrôler l'exactitude des inscriptions au registre de commerce et des sociétés. Il relève qu'outre *« le caractère imprécis de la notion de « service public » dans son acceptation organique, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à un accès généralisé du gestionnaire du registre de commerce et des sociétés à toute banque de données des « administrations et services publics », ceci au regard du règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil précité du 27 avril 2016. Un accès illimité à toute donnée à caractère personnel traitée par toute « administration et service public » est disproportionné et ne cadre ni avec la légitimité ni avec la finalité d'un tel traitement par le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés. Il y a lieu de prévoir de manière limitative les traitements de données à caractère personnel auxquelles le gestionnaire peut avoir accès et, au sein même de ces banques de données, les données à caractère personnel concernées, le tout devant être apprécié au regard des principes de légitimité et de proportionnalité des traitements de données à caractère personnel »*.

Quant au nouvel article 19-6 de la loi précitée du 19 décembre 2002, afin de permettre au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés de prendre des sanctions et mesures administratives lorsque les données d'une personne ou entité inscrite au registre de commerce et des sociétés ne sont pas à jour, il y a lieu de signaler que le Conseil d'Etat s'oppose formellement au dispositif. Il renvoie à la jurisprudence administrative en matière de service publics fournis par les prestataires de services et les principes inhérents par le droit administratif en matière de prononcé de sanctions.

Aux yeux du Conseil d'Etat, une série d'interrogations doivent être soulevées et nécessitent une réponse claire et non-équivoque du législateur préalablement à la mise en place du mécanisme de sanctions administratives prévue par la future loi. Ainsi, le Conseil d'Etat soulève : *« [...] Pour ce qui est des personnes et entités visées, il convient de relever que le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés est à considérer comme une personne relevant du champ d'application de ce nouvel article 19-6. Relèvent également de ce champ*

d'application des personnes ou entités, comme les établissements publics ou les chambres professionnelles, pour lesquelles la sanction prévue au paragraphe 2, lettre d), à savoir la radiation d'office, n'est pas concevable. Ainsi, certaines sanctions administratives ne pourront pas être appliquées à l'ensemble des personnes ou entités inscrites au registre de commerce et des sociétés.

Est-ce que les sanctions et mesures administratives prévues au paragraphe 2 sont cumulatives ? En d'autres termes, est-ce que le gestionnaire peut prononcer, par exemple, la mesure administrative visée à la lettre a) en plus d'une amende administrative ? Le Conseil d'État relève que la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier prévoit une disposition particulière concernant la publication de la sanction ou mesure administrative. Il renvoie à cet égard à l'article 63-3bis de la loi précitée du 5 avril 1993, qui fixe les conditions dans lesquelles une telle publication peut avoir lieu. Cet article 63-3bis est plus protecteur des droits de la personne ou entité concernée.

La lettre c) prévoit une amende administrative unique de 3 500 euros, sauf pour les associations sans but lucratif et les fondations, pour lesquelles l'amende est fixée à 250 euros.

Le but poursuivi étant de contraindre les personnes ou entités inscrites de mettre à jour leurs données au registre de commerce et des sociétés, le Conseil d'État estime qu'une contrainte par voie d'astreinte est plus efficace. Il renvoie à l'article 63, paragraphe 3, de la loi précitée du 5 avril 1993, qui dispose que « [d]ans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs prévus aux articles 53 et 59, la CSSF peut imposer une astreinte contre les personnes visées au paragraphe (1) ci-dessus afin d'inciter ces personnes à se conformer aux injonctions de la CSSF. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté ne puisse dépasser 25.000 euros. »

En outre, l'amende administrative unique fixée à la lettre c) ne tient compte ni de l'infraction retenue, ni de sa gravité, ni de sa durée. Pour le moins, une échelle de montants que le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés peut prononcer avec un minimum et un maximum serait plus appropriée à cet égard.

La lettre c) introduit une différence dans le montant de l'amende pouvant être prononcée contre une association sans but lucratif ou une fondation et contre les autres personnes ou entités inscrites au registre de commerce et des sociétés. Les infractions à la loi précitée du 19 décembre 2002 qui peuvent être retenues à l'encontre d'une association sans but lucratif ou d'une fondation peuvent être aussi lourdes de conséquences que celles qui peuvent être retenues à l'encontre d'une autre personne ou entité. Au regard des obligations imposées aux unes (associations sans but lucratif et fondations) et aux autres (les autres personnes et entités qui tombent dans le champ d'application de la loi précitée du 19 décembre 2002), la différence de traitement entre ces deux catégories risque de contrevenir à l'article 10bis de la Constitution, surtout que les premières ne supportent déjà pas la majoration des frais de dépôt (cf. par. 4 lettre b)). En l'absence de justification d'une telle différence de traitement, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

La lettre d) permet au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés de prononcer une radiation d'office du dossier de la personne ou de l'entité concernée, « sans que cela emporte dissolution ». Comme indiqué précédemment, cette mesure ne peut pas concerner toutes les personnes ou entités. Ainsi, le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés, les établissements publics ou les chambres professionnelles, pour ne citer que ceux-ci, ne peuvent pas faire l'objet de cette mesure. Qu'en est-il des sociétés qui font l'objet d'un régime particulier, comme les sociétés relevant de la surveillance prudentielle de la Commission de surveillance du secteur financier ou du Commissariat aux assurances ou des sociétés d'avocats ? Le champ d'application de la lettre d) est ainsi source d'insécurité juridique.

Par ailleurs, cette sanction est encore source d'insécurité juridique dans la mesure où, d'une part, le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés est obligé d'inscrire les personnes et entités visées à l'article 1^{er} de la loi précitée du 19 décembre 2002. D'autre part, quelle sera la conséquence d'une telle radiation, si elle n'emporte pas dissolution de la personne ou entité concernée ? Celle-ci continuera à exister, vu que sa personnalité juridique (si elle en a une) ne sera pas affectée. Elle existerait ainsi en marge du registre de commerce et des sociétés, ce qui irait clairement à l'encontre du but recherché. S'agissant d'une ultima ratio, il aurait été plus judicieux de faire appliquer à leur encontre l'article 1200-1 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales.

Enfin, quelle serait la conséquence d'une telle radiation sur l'inscription de la personne ou de l'entité concernée au Registre des bénéficiaires effectifs, si, au regard de la loi précitée du 13 janvier 2019, elle serait à jour de ses inscriptions ?

Pour les raisons évoquées ci-dessus, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la lettre d) du paragraphe 2 du nouvel article 19-6 ».

L'expert gouvernemental explique que le mécanisme de l'astreinte permet d'apporter une gradation dans le volet des sanctions administratives. A noter qu'une telle sanction assortie d'une astreinte qui obligerait une entité immatriculée à se conformer à ses obligations légales endéans un certain délai, ne constitue qu'une mesure de dernier ressort. Ainsi, préalablement au prononcé de la sanction, l'entité est informée de ses obligations légales auxquelles elle doit se conformer.

L'article 19-6, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la loi en projet suscite également des observations critiques de la part du Conseil d'Etat, qui critique le risque d'insécurité juridique du dispositif. Le libellé « dispose qu'en « notifiant sa décision prononçant une amende administrative, le gestionnaire la rend exécutoire. » Il ne précise pas quelle personne au sein du gestionnaire du registre de commerce et des sociétés rend exécutoire la décision prononçant l'amende administrative. Le Conseil d'État renvoie à ce sujet à l'article 429, alinéa 2, du Code de la sécurité sociale qui dispose que « [l]e Centre peut toutefois lui-même procéder au recouvrement forcé des créances au moyen d'une contrainte rendue exécutoire par le président du conseil d'administration et notifiée au débiteur par lettre recommandée. » Le paragraphe 3, alinéa 1^{er}, est donc à compléter en ce sens ».

L'expert gouvernemental juge utile de reprendre l'observation faite par le Conseil d'Etat et d'amender le libellé en ce sens. Quant aux voies de recours à disposition du justiciable, il y a lieu de rappeler que le recours en réformation doit être spécifiquement prévu par la loi, alors que le recours en annulation est le recours de droit commun sans que cela doit être spécifiquement prévu. Il est proposé de prévoir un article nouveau dans la future loi sur les voies de recours à formuler devant les juridictions de l'ordre administratif.

A cela s'ajoute que certaines décisions du LBR sont susceptibles d'un recours devant le tribunal d'arrondissement, par exemple dans le cadre d'une décision de non-publication des données à caractère personnel dans le RBE.

L'article 19-6, paragraphe 5, devrait être reformulé au regard du Conseil d'Etat. Il fait observer que « [...] Cette disposition semble renvoyer à l'article 1200-1 de la loi précitée du 10 août 1915, voire à la procédure de dissolution administrative sans liquidation et est, à cet égard, superfétatoire. Si elle ne renvoie pas à cet article 1200-1 ou à la procédure de dissolution administrative sans liquidation, il convient de préciser ce qu'il faut entendre par « dispositions légales applicables » et ce que ferait le « parquet » (lire : procureur d'État du lieu où la personne ou l'entité concernée a son siège social) s'il était saisi d'une telle dénonciation. Par ailleurs, la notion de « dispositions légales applicables » est particulièrement vague et source

d'insécurité juridique de sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. Il conviendra de préciser de quelles dispositions légales il s'agit ».

L'article 29 de la même loi entend inscrire l'obligation pour les autorités nationales et les professionnels de consulter le Registre des bénéficiaires effectifs dans le but, selon le commentaire de l'article afférant, « *de favoriser le contrôle a posteriori de la qualité de l'information qui s'y trouve inscrite.* ». Le Conseil d'Etat soulève une série d'interrogations par rapport à l'article 29 et préconise la suppression du libellé: « *Quelles sont les entités inscrites au Registre des bénéficiaires effectifs dont les données doivent être ainsi consultées ? Doit-on forcer une autorité nationale ou un professionnel de consulter les données de toute entité dont ils ont connaissance ? À quel intervalle est-ce que la consultation doit avoir lieu (mensuellement, semestriellement, trimestriellement) ? À quelle sanction l'autorité nationale ou le professionnel s'exposent-ils s'ils méconnaissent cette obligation ? Quels sont les moyens de contrôle ?*

Au regard de ces interrogations, la modification proposée à l'article 29 de la loi en projet est source d'insécurité juridique. Le Conseil d'État doit par conséquent s'y opposer formellement et propose l'abandon de cet ajout ».

Quant à l'article portant sur l'entrée en vigueur de la future loi, il y a lieu de reprendre la proposition de texte suggérée par le Conseil d'Etat.

Echange de vues

- ❖ M. Laurent Mosar (CSV) renvoie aux formalités à accomplir par les mandataires et aux personnes morales qui fonctionnent sous le régime d'une association sans but lucratif (ci-après « *ASBL* »). L'orateur signale que de nombreuses ASBL reposent sur l'engagement de leurs bénévoles qui ne sont pas forcément des experts en droit des sociétés. De plus, il y a lieu de relever que dans de nombreuses ASBL, les membres du comité et les administrateurs changent régulièrement, de sorte que de nombreuses obligations nouvelles incomberont à ces derniers en cas de démission de leur mandat, respectivement au secrétaire d'une ASBL. L'orateur est d'avis que cette disposition nouvelle créera de nombreux problèmes lors de son application par les entités immatriculées.

A titre d'exemple, une personne qui figure comme bénéficiaire économique d'une ASBL devrait accomplir des formalités additionnelles, au risque de faire l'objet d'une sanction administrative de plusieurs milliers d'euros, ce que l'orateur regarde d'un œil critique.

L'expert gouvernemental explique que le cas de figure des ASBL ne diffère pas de celui de l'inscription des mandataires de sociétés commerciales au regard de la directive européenne de lutte contre le blanchiment d'argent, qui a été transposée en droit national par la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs. A ce sujet, le site internet du *Luxembourg Business Registers* a fait l'objet d'une refonte afin de rendre les obligations légales plus compréhensibles pour le grand public.

Il est signalé qu'il est important d'assurer que les données inscrites dans le registre soient à jour et correctes.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) rappelle que le fonctionnement du RBE est financé par les deniers publics et que l'Etat a l'obligation de garantir que les données y inscrites soient correctes et à jour. A cela s'ajoute que le projet de loi n° 6054¹, tel qu'amendé par le Gouvernement et dont l'instruction parlementaire est actuellement en cours, facilite certaines formalités à accomplir pour les petites ASBL.

¹ Projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations

M. Laurent Mosar (CSV) renvoie au mécanisme des sanctions à mettre en place par le projet de loi sous rubrique. L'orateur appuie la réflexion du Conseil d'Etat et marque son accord avec l'initiative du Gouvernement de mettre en place un tel mécanisme d'astreinte. Quant au montant esquissé, l'orateur est d'avis que le montant maximal pouvant atteindre jusqu'à 3.600 euros est à considérer comme très élevé. L'orateur adopte un raisonnement par analogie et renvoie aux montants inscrits dans le Code pénal pour certains types d'infractions pénales qui sont, *in fine*, moins élevés que ceux prévus par la loi en projet.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) prend acte de cette observation et renvoie à l'avis du Conseil d'Etat, qui n'autorise aucunement le législateur d'effectuer une différenciation entre les ASBL et les sociétés commerciales en ce qui concerne le mécanisme de sanctions, et ce, au vu du principe de l'égalité devant la loi qui est inscrit dans la Constitution.

Il y a lieu de rappeler la finalité de la loi en projet et d'indiquer que les entités soumises seront rappelées par écrit de leurs obligations légales préalablement au prononcé d'une telle amende. A noter que le mécanisme des sanctions administratives est à considérer comme une mesure d'*ultima ratio*. Il échet de relever cependant que les sanctions à mettre en place doivent être dissuasives et efficaces.

2. Présentation des pistes de réflexions gouvernementales visant le fonctionnement du registre des bénéficiaires effectifs

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) rappelle le contexte de la future réforme et que les affaires C-32/20² et C-601/20 de la Cour de justice de l'Union européenne ont invalidé la disposition de la 5^{ème} directive anti-blanchiment prévoyant un accès public aux registres des bénéficiaires effectifs par les Etats membres. Ledit arrêt conclut que l'accès sans distinction de qualité des utilisateurs, pourtant imposé par le texte de la directive transposée en droit luxembourgeois est notamment contraire aux articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. L'arrêt constate que cet accès constitue une ingérence dans les droits garantis par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui n'est pas limitée au strict nécessaire et proportionnée à l'objectif poursuivi.

Le ministère de la Justice a eu, suite à la publication dudit arrêt, entamé des démarches visant à garantir rapidement la conformité du RBE avec les exigences de la jurisprudence européenne. Des réunions internes avec la Commission nationale pour la protection des données (ci-après « CNPD ») ont eu lieu afin de délibérer avec l'autorité nationale en matière de la protection des données sur les modalités de la réforme de l'accès audit registre dans le futur.

Il convient de garantir un accès audit registre aux professionnels du secteur financier ainsi que pour certaines professions réglementées comme les avocats, et les personnes ayant un intérêt légitime dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme à consulter les données contenues dans ledit registre. Par cette catégorie peuvent être visés des représentants de la société civile ou des acteurs non-étatiques qui sont actifs dans la lutte contre la corruption.

² Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 22/11/2022 (Luxembourg Business Registers Affaire C-37/20 (Affaires jointes C-37/20, C-601/20))

A l'endroit de l'article 11 de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs, il convient de mentionner *expressis verbis* les différents acteurs qui auront un accès au contenu de ce registre.

Quant au type d'accès, il convient de distinguer entre deux types différents dans le futur. Ce type d'accès dépend de la personne concernée. Dans le cadre de la présente réforme, il est proposé d'instituer, outre un accès permanent, également un accès ponctuel à des personnes qui effectuent une demande et qui ont un intérêt légitime à consulter certaines données contenues dans le registre. Dans le cadre d'un tel accès ponctuel, il est proposé de prévoir que la demande doit être motivée par le demandeur sollicitant un tel accès temporaire. Une commission consultative sera mise en place qui aura le pouvoir d'émettre un avis au LBR sur le bien-fondé de la demande émanant d'une personne de consulter les données contenues dans ledit registre. A noter qu'un recours de droit commun devant le tribunal administratif peut être introduit en cas de rejet de la demande.

Il est proposé de présenter une version détaillée des amendements visant le fonctionnement du RBE lors d'une prochaine réunion de la Commission de la Justice.

Echange de vues

- ❖ M. Laurent Mosar (CSV) appuie les propositions esquissées par le Gouvernement. L'orateur est d'avis que plusieurs points méritent cependant des clarifications additionnelles. Quant aux Députés, il y a lieu de se demander si ces derniers peuvent également bénéficier d'un tel accès dans le cadre de leur mandat politique.

Quant à l'accès des journalistes au RBE, il y a lieu de se demander si la solution esquissée soit conforme au règlement général sur la protection des données (ci-après « *RGPD* »), tel qu'applicable dans les Etats membres de l'Union européenne. Il y a lieu de veiller à une mise en balance entre la liberté de la presse et le droit de la protection des données et de prendre des précautions à ce que la future loi ne donnera pas lieu à une nouvelle condamnation du Luxembourg devant la Cour de justice de l'Union européenne.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) signale que le simple fait de disposer d'un intérêt légitime ne confère pas *ipso facto* un accès aux données contenues dans ledit registre. La jurisprudence exige qu'à cet intérêt légitime s'ajoute la dimension d'une activité de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. L'oratrice indique qu'elle ne s'oppose pas un débat sur l'opportunité de conférer un tel accès à l'ensemble des Députés. Si le Parlement entend doter les Députés d'un tel accès général sans distinction entre les missions effectuées par ces derniers, le Luxembourg risque d'être critiqué par la jurisprudence européenne pour ne pas avoir adopté une approche conforme à l'arrêt prémentionné.

Quant à l'accès des journalistes au RBE, il convient de signaler qu'il s'agit d'un point dont les discussions avec la CNPD sont encore en cours. Comme il s'agit d'une question importante, le ministère a sollicité un avis écrit de la CNPD sur ce point et la conformité du dispositif proposé par les dispositions applicables en matière de la protection des données. Une fois que cet avis sera soumis au ministère, des propositions d'amendements peuvent être présentées et examinées en commission parlementaire.

*

3. 8109 Projet de loi portant

- 1) modification de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;
- 2) modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

Désignation d'un rapporteur

Les membres de la Commission de la Justice désignent leur Président, M. Charles Margue (déi gréng), comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Présentation et examen du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique s'inscrit dans une optique de la digitalisation des procédures judiciaires. Dans le cadre d'un projet pilote élaboré en étroite concertation avec les barreaux de Luxembourg et de Diekirch et le tribunal administratif, il a été décidé de réaliser dans une toute première étape la numérisation des procédures urgentes, c'est-à-dire le sursis à exécution et la mesure de sauvegarde qui sont prévus aux articles 11 et 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives.

La programmation et les modalités techniques de ce projet pilote sont actuellement avancées et il importe d'adapter la base légale à cette nouvelle future possibilité offerte aux usagers.

Les présentes modifications ne visent à ce stade que de conférer une base légale à un essai limité à une procédure déterminée, ce qui explique que la portée de la présente réforme est nécessairement limitée dans son champ d'application et est incomplète dans sa portée ; il s'agit en effet d'une première étape permettant de mieux progresser par la suite dans cette ambitieuse réforme.

Cette approche prudente et par étapes est néanmoins nécessaire au vu de la complexité technique de la matière, de l'ampleur de la réforme et du changement des mentalités qui doit l'accompagner.

Présentation et adoption d'une série d'amendements

Amendement n° 1

Il est proposé d'insérer un article 1^{er} nouveau, libellé comme suit :

« Art. 1^{er}. La loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est modifiée comme suit :

1° **L'article 10 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :**
« Art. 10. (1) La Cour administrative est composée de sept membres, c'est-à-dire d'un président, de deux vice-présidents, de deux premiers conseillers et de deux conseillers.

Elle est complétée par cinq membres suppléants qui portent le titre de conseiller suppléant de la Cour administrative.

(2) Le greffe de la Cour administrative est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative. »

2° L'article 11 est abrogé.

3° L'article 57 est modifié comme suit :

a) L'article 57 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :

« Art. 57. (1) Le tribunal administratif est composé de vingt-et-un membres, c'est-à-dire d'un président, de deux premiers vice-présidents, de cinq vice-présidents, de six premiers juges et de sept juges.

Il est complété par neuf membres suppléants qui portent le titre de juge suppléant du tribunal administratif.

(2) Le greffe du tribunal administratif est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative après consultation du président du tribunal administratif. »

b) L'article 57, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :

« Le tribunal administratif est composé de vingt-cinq membres, c'est-à-dire d'un président, de trois premiers vice-présidents, de six vice-présidents, de sept premiers juges et de huit juges. »

c) L'article 57, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« Le tribunal administratif est composé de vingt-neuf membres, c'est-à-dire d'un président, de quatre premiers vice-présidents, de huit vice-présidents, de huit premiers juges et de huit juges. »

4° L'article 58 est abrogé.

5° L'article 61 est modifié comme suit :

a) L'article 61 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :

« Art. 61. (1) Le tribunal administratif comprend cinq chambres.

Parmi les cinq chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les cinq chambres.

(2) Le tribunal administratif siège, délibère et rend ses décisions au nombre de trois membres.

Les décisions sont prises à la majorité des voix.

Les décisions sont lues en audience publique par le président ou par un autre membre de la chambre qui a connu de l'affaire, délégué à cette fin, sans que la présence des autres membres soit requise.

Les affaires sont plaidées et jugées en audience publique. »

b) L'article 61, paragraphe 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :

« (1) Le tribunal administratif comprend six chambres.

Parmi les six chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les six chambres. »

c) L'article 61, paragraphe 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« (1) Le tribunal administratif comprend sept chambres.

Parmi les sept chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les sept chambres. »

6° L'article 88 prend la teneur suivante :

« Art. 88. (1) Il y a un greffe de la Cour administrative et un greffe du tribunal administratif.

(2) Les services communs aux deux juridictions sont sous l'autorité du président de la Cour administrative.

(3) Les affectations et désaffectations des agents des greffes et services communs sont faites dans les conditions déterminées par les articles 10 et 57. »

»

Commentaire :

L'article 1^{er} nouveau du projet de loi amendé centralise les dispositions modificatives de la législation portant modification des juridictions de l'ordre administratif.

Point 1°

À l'article 11, l'amendement vise à créer un deuxième poste de vice-président (grade M6) auprès de la Cour administrative à partir du 16 septembre 2025. La Cour administrative disposera donc d'un effectif légal de sept magistrats, c'est-à-dire un président, deux vice-présidents, deux premiers conseillers et deux conseillers. Le nouveau poste de vice-président vise à améliorer les perspectives de carrière au sein de la Cour administrative.

Points 2° et 4°

L'amendement prévoit l'abrogation des articles 11 et 58. À partir du 1^{er} juillet 2023, la nomination des magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sera régie par la disposition de la section du chapitre 2 de la loi du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats. Tous les magistrats de l'ordre administratif seront nommés par le Grand-Duc sur proposition du Conseil national de la justice. Cette procédure de nomination sera applicable tant aux membres effectifs qu'aux membres suppléants des deux juridictions de l'ordre administratif.

Point 3°

Par la modification de l'article 57, l'amendement poursuit deux objectifs :

L'objectif principal de l'amendement est de solutionner le problème d'encombrement du tribunal administratif par un renforcement conséquent de son effectif légal. Un certain nombre d'affaires se trouve actuellement en délibéré au niveau du tribunal administratif depuis de longs mois déjà. Le phénomène d'encombrement du tribunal administratif se dédouble d'un autre phénomène de plus en plus latent. Les délais de fixation des affaires complètement instruites, c'est-à-dire celles pour lesquelles les mandataires des parties ont dû observer des délais très stricts et relativement courts pour fournir leurs mémoires, présentent aujourd'hui plus que le double, voire parfois le triple des délais d'instruction. Suivant les quatre chambres, il appert que les fixations s'effectuent autour du deuxième trimestre de l'année 2024, voire parfois au mois de juin de cette année. Il ne faut pas être devin pour réaliser qu'avant la fin de l'année 2023, les affaires seront probablement fixées pour plaidoiries en automne 2024. Ces délais excessivement longs sont de nature à ralentir, voire de bloquer la réalisation de nombreux projets par les autorités étatiques et communales, ceci notamment dans le domaine de l'urbanisme et du logement.

Dans ce contexte, l'amendement prévoit le renforcement du tribunal administratif par la création d'onze postes supplémentaires de magistrat sur une période de trois années judiciaires (trois nouveaux postes à partir du 16 septembre 2023, quatre nouveaux postes à partir du 16 septembre 2024 et quatre nouveaux postes à partir du 16 septembre 2025). Pendant cette période triennale, l'effectif légal du tribunal administratif passera de dix-huit postes à vingt-neuf postes.

D'autre part, l'amendement a également pour objectif d'améliorer les perspectives de carrière au sein du tribunal administratif. Sous l'empire de la législation en vigueur, le tribunal administratif est actuellement composé d'un président (grade M6), d'un premier vice-président (grade M5), de quatre vice-présidents (grade M4), de cinq premiers juges (grade M3) et de sept juges (grade M2). Le constat dressé par le président honoraire de la Cour supérieure de justice, M. Jean-Claude WIWINIUS, dans son rapport du 25 avril 2022 sur l'attractivité de la fonction de magistrat, vaut également pour les magistrats du tribunal administratif : *« En effet, cette carrière, caractérisée par une grande rigidité, a, depuis un certain temps déjà, les aspects d'une pyramide dont la base devient de plus en plus large et les possibilités de monter les étages et d'atteindre le sommet deviennent de plus en plus réduites. En raison du caractère fermé de la carrière, le candidat potentiel se dira qu'il lui faudra du temps et de la patience pour quitter la base de cette « pyramide ». »* Les auteurs de l'amendement estiment que les mauvaises perspectives de carrière risquent non seulement de provoquer un sentiment de frustration dans le chef des magistrats actuellement en service et d'affecter leur productivité, mais également de constituer un frein au recrutement de nouveaux magistrats pour les besoins du tribunal administratif.

Dans un souci de résorber les blocages au niveau de l'avancement des magistrats du tribunal administratif, les auteurs de l'amendement proposent la classification suivante au niveau des nouveaux postes. Pour l'année judiciaire 2023/2024, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, un nouveau poste de vice-président et un nouveau poste de premier juge. Pour l'année judiciaire 2024/2025, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, un nouveau poste de vice-président, un nouveau poste de premier juge et un nouveau poste de juge. Pour l'année judiciaire 2025/2026, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, deux nouveaux postes de vice-président et un nouveau poste de premier juge. À la fin de la période de référence, le tribunal administratif disposera d'un effectif légal de vingt-neuf postes de magistrats, c'est-à-dire un président, quatre premiers vice-présidents, huit vice-présidents, huit premiers juges et huit juges.

Le renforcement des effectifs des juridictions de l'ordre administratif devra nécessairement s'accompagner d'une réforme du système de recrutement des dites juridictions. L'objectif

est de pouvoir recruter de manière ciblée des juristes intéressés spécifiquement par la fonction de magistrat de l'ordre administratif. Il s'agit également de favoriser le recrutement de juristes spécialisés, ceci notamment en droit fiscal, en droit financier et en droit de l'urbanisme. Une telle réforme du système de recrutement devra permettre de remédier aux difficultés accrues de recrutement rencontrées ces dernières années par les juridictions de l'ordre administratif. Vu que les consultations internes sont toujours en cours, le projet de réforme du recrutement fera l'objet d'un projet de loi séparé.

Point 5°

À l'article 61, le nombre de chambres auprès du tribunal administratif sera augmenté de quatre à sept sur une période de trois années judiciaires. Avec onze nouveaux magistrats, il sera possible de créer trois nouvelles chambres, appuyées par deux magistrats rouleurs.

En ce qui concerne la présidence des sept chambres du tribunal administratif, quatre chambres seront présidées par un premier vice-président et trois chambres par un vice-président. Cinq vice-présidents n'auront donc pas la qualité de président de chambre. Pour prévenir un éventuel conflit entre les vice-présidents, la présidence d'une chambre pourrait être qualifiée comme poste à responsabilités particulières et donner lieu à une majoration d'échelon de trente points indiciaires. Il en sera de même pour la fonction de *data protection officer*.

Pour mener à bien le projet de désencombrement du tribunal administratif, l'augmentation du nombre de magistrats et de chambres devra être accompagnée par un changement des procédures de travail au sein de cette juridiction. À cet effet, l'amendement prévoit une base légale pour la mise en place de chambres spécialisées auprès du tribunal administratif. À côté de cette mesure législative, une remise en question des méthodes de travail internes devrait être engagée.

Vu que le renforcement des effectifs du tribunal administratif sera conditionné par la création de chambres spécialisées, le principe des chambres spécialisées sera formellement inscrit dans la loi. Il appartiendra au tribunal administratif de déterminer tous les ans le nombre de chambres spécialisées et leur domaine de spécialisation, mesures qui relèvent de l'organisation interne de cette juridiction. La mise en place de chambres spécialisées dépendra de l'existence de magistrats disposant des connaissances spécialisées nécessaires ou disposés à les acquérir. Pour assurer la flexibilité nécessaire, le nombre de chambres spécialisées et leur domaine de spécialisation ne seront donc pas réglés par la voie législative.

Les auteurs de l'amendement estiment que la mise en place d'une chambre spécialisée en matière d'asile et d'immigration ainsi que d'une chambre spécialisée en matière fiscale permettent une évacuation plus rapide des affaires par les magistrats du tribunal administratif et un retour au délai raisonnable. L'urbanisme se prête également à la constitution d'une chambre spécialisée.

Point 6°

À l'article 88, l'amendement vise à consacrer législativement l'existence de deux greffes séparés au niveau des juridictions de l'ordre administratif. Toutefois, la Cour administrative et le tribunal administratif disposeront de services communs, qui agiront sous l'autorité du président de cette cour.

Amendement n° 2

L'article 1er initial, devenant l'article 2 nouveau, est amendé comme suit :

**« Art. 1. Art. 2. est ajouté un article 12 bis à la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives libellé comme suit :
À la suite de l'article 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, il est inséré un article 12bis nouveau, libellé comme suit :**

« **Art. 12bis.** (1) Par dérogation à l'article 2, un recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif prévu à l'article 11 ou d'une mesure de sauvegarde prévue à l'article 12 formulé à l'encontre d'une décision émanant de l'État peut également être introduit au greffe du tribunal par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés, désignée ci-après « la plateforme ».

La requête fait dans ce cas l'objet d'une signature électronique.

L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut signification à l'État.

(2) Les pièces versées à l'appui de la demande sont jointes à la transmission électronique.

Le relevé des pièces présente, de manière exhaustive, les pièces annexées à la requête par un intitulé comprenant, pour chacune d'elles, un numéro dans un ordre continu et croissant ainsi qu'un libellé explicite.

Lorsqu'une partie entend se servir de pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée sur la plateforme, elle les dépose en version papier au greffe du tribunal conformément à l'article 2, alinéa 2.

Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique.

(3) La date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe.

(4) Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance.

Toute communication faite par le greffe par courrier électronique à l'avocat destinataire s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles des avocats mises à disposition par les barreaux.

(5) Une requête tendant à obtenir un sursis à exécution ou une mesure de sauvegarde sur base de l'article 114 de la loi modifiée du 27 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, qui est déposée conformément au paragraphe 1^{er} du présent article, ne bénéficie d'un effet suspensif immédiat que si elle a été enregistrée sur la plateforme entre 08.00 heures et 17.00 heures d'un jour ouvrable. » »

Commentaire :

L'amendement prévoit une règle particulière pour la matière spécifique des hypothèses visées par l'article 114 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

En effet, dans ces matières et contrairement au droit commun, la requête en référé a un effet suspensif dès le moment de son dépôt. Cet effet suspensif perdure jusqu'à ce qu'une ordonnance de référé soit prise. Il s'agit dès lors d'une dérogation au système qui est mis en place par l'article 12bis nouveau. Il s'entend que cette règle ne saurait jouer que si le greffe a reçu la requête pendant les heures de travail à savoir entre 08.00 et 17.00 heures d'un jour

ouvrable. En dehors des heures de bureau, il est matériellement impossible pour le greffe et le président du tribunal administratif de prendre connaissance d'une requête.

Cela signifie également qu'une requête, reçue avant 08.00 heures d'un jour ouvrable, ne bénéficie de l'effet suspensif qu'à partir de 08.00 heures au plus tôt. De même, une requête, reçue après 17.00 heures d'un jour ouvrable ou au cours d'un jour férié ou de fin de semaine, ne bénéficie de l'effet suspensif qu'à partir de 08.00 heures du matin du premier jour ouvrable subséquent.

Amendement n° 3

Au nouvel article 3 du projet de loi, l'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat est adapté comme suit :

« **Art. 18.** Les attributions du Conseil de l'ordre comprennent en outre l'administration de l'ordre et notamment la tenue du tableau des avocats et la certification des espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires pour la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions, les devoirs requis par l'assistance judiciaire, la taxation des honoraires et des frais des avocats, la rédaction des avis en matière de législation et de justice, et plus généralement l'examen de toutes les questions intéressant l'exercice de la profession et la défense des droits des avocats.

Les attributions qui ne sont pas réservées par la loi à d'autres organes de l'Oordre sont du ressort du Conseil de l'ordre. ».

Commentaire :

L'amendement est d'ordre légistique.

Amendement n° 4

Il est inséré un nouvel article 4 au projet de loi, qui est libellé comme suit :

« Art. 4. (1) La présente loi entre en vigueur le 16 septembre 2023. (2) L'article 1^{er}, points 2^o et 4^o, sort ses effets au 1^{er} juillet 2023. »

Commentaire :

Cet article fixe la date de l'entrée en vigueur de la future loi au 16 septembre 2023, premier jour de l'année judiciaire 2023/2024. Vu que la nouvelle procédure de nomination dans la magistrature entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023, l'abrogation de l'actuelle procédure de nomination des magistrats de l'ordre administratif sortira ses effets de manière rétroactive à cette date.

Echange de vues

Mme Carole Hartmann (DP) salue les modifications proposées par le présent projet de loi. L'oratrice souhaite avoir davantage d'informations sur la faculté de la signature électronique et se demande si les outils technologiques sont en place pour garantir le succès d'un tel outil électronique.

De plus, l'oratrice signale que les heures d'ouverture du greffe des juridictions administratives diffèrent en réalité de ce qui est marqué à l'endroit de l'article 12*bis* nouveau de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives. L'oratrice renvoie à son expérience professionnelle et indique qu'elle a déjà déposé des pièces et fardes de procédures après 17.00 heures auprès du greffe de la juridiction administrative.

Quant aux audiences de fixation, l'oratrice signale que celles-ci ne sont pas forcément utiles comme elles se distinguent considérablement des audiences de fixation des juridictions de l'ordre judiciaire. De plus, des pratiques différentes existent entre les chambres du tribunal administratif. Dans certains cas de figure, la date de plaidoirie n'est pas communiquée aux mandataires. L'oratrice se demande si une telle audience de fixation ne pourrait pas faire l'objet d'un simple échange de courriers dématérialisés entre les mandataires et les magistrats.

L'expert gouvernemental explique que des entrevues avec les représentants des différentes professions juridiques ont eu lieu récemment afin de déterminer ce qu'il y a lieu d'entendre par le terme de la « *signature électronique* » et fixer les modalités techniques applicables. En l'état actuel, le volet procédural de ce projet de loi constitue un projet pilote. L'oratrice se montre confiante que les interrogations existantes seront résolues une fois que le projet de loi sous rubrique sera adopté par le Parlement.

Il est précisé que trois types de signature électronique existent et qui ont des valeurs probantes différentes au regard de la jurisprudence.

Quant aux audiences de fixation qui visent les affaires récemment enrôlées, il y a lieu de préciser que des audiences de plaidoiries portant sur des affaires figurant au rôle depuis un certain temps peuvent avoir lieu directement après une telle audience de fixation. La question d'une simplification de cette procédure des audiences de fixation mérite cependant un examen approfondi. Il y a lieu de signaler que les audiences de fixation ne nécessitent pas forcément la présence des mandataires.

Vote

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

*

4. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

8109/03

N° 8109³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

ayant pour objet le renforcement des effectifs de la justice administrative, la numérisation du référé administratif et la modification de la :

- 1° loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
- 2° loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;
- 3° loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

* * *

AMENDEMENTS PARLEMENTAIRES

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

(23.3.2023)

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 22 mars 2023.

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), ainsi qu'un texte coordonné ayant intégré lesdits amendements (figurant en caractères non-gras, non-soulignés).

I. Observation préliminaire

Afin de tenir compte des changements au niveau de la législation portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, l'intitulé est remplacé par l'intitulé suivant :

« Projet de loi portant ayant pour objet le renforcement des effectifs de la justice administrative, la numérisation du référé administratif et la modification de la :

1° loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

2° ~~1) modification de la~~ loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

3° ~~2) modification de la~~ loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ».

II. Amendements

Amendement n° 1

Il est proposé d'insérer un article 1^{er} nouveau, libellé comme suit :

« Art. 1^{er}. La loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est modifiée comme suit :

1° L'article 10 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« Art. 10. (1) La Cour administrative est composée de sept membres, c'est-à-dire d'un président, de deux vice-présidents, de deux premiers conseillers et de deux conseillers.

Elle est complétée par cinq membres suppléants qui portent le titre de conseiller suppléant de la Cour administrative.

(2) Le greffe de la Cour administrative est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative. »

2° L'article 11 est abrogé.

3° L'article 57 est modifié comme suit :

a) L'article 57 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :

« Art. 57. (1) Le tribunal administratif est composé de vingt-et-un membres, c'est-à-dire d'un président, de deux premiers vice-présidents, de cinq vice-présidents, de six premiers juges et de sept juges.

Il est complété par neuf membres suppléants qui portent le titre de juge suppléant du tribunal administratif.

(2) Le greffe du tribunal administratif est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative après consultation du président du tribunal administratif. »

b) L'article 57, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :

« Le tribunal administratif est composé de vingt-cinq membres, c'est-à-dire d'un président, de trois premiers vice-présidents, de six vice-présidents, de sept premiers juges et de huit juges. »

c) L'article 57, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« Le tribunal administratif est composé de vingt-neuf membres, c'est-à-dire d'un président, de quatre premiers vice-présidents, de huit vice-présidents, de huit premiers juges et de huit juges. »

4° L'article 58 est abrogé.

5° L'article 61 est modifié comme suit :

a) L'article 61 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :

« Art. 61. (1) Le tribunal administratif comprend cinq chambres.

Parmi les cinq chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les cinq chambres.

(2) Le tribunal administratif siège, délibère et rend ses décisions au nombre de trois membres.

Les décisions sont prises à la majorité des voix.

Les décisions sont lues en audience publique par le président ou par un autre membre de la chambre qui a connu de l'affaire, délégué à cette fin, sans que la présence des autres membres soit requise.

Les affaires sont plaidées et jugées en audience publique. »

b) L'article 61, paragraphe 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :

« (1) Le tribunal administratif comprend six chambres.

Parmi les six chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les six chambres. »

c) L'article 61, paragraphe 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« (1) Le tribunal administratif comprend sept chambres.

Parmi les sept chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les sept chambres. »

6° L'article 88 prend la teneur suivante :

« Art. 88. (1) Il y a un greffe de la Cour administrative et un greffe du tribunal administratif.

(2) Les services communs aux deux juridictions sont sous l'autorité du président de la Cour administrative.

(3) Les affectations et désaffectations des agents des greffes et services communs sont faites dans les conditions déterminées par les articles 10 et 57. » »

Commentaire :

L'article 1^{er} nouveau du projet de loi amendé centralise les dispositions modificatives de la législation portant modification des juridictions de l'ordre administratif.

Point 1°

À l'article 11, l'amendement vise à créer un deuxième poste de vice-président (grade M6) auprès de la Cour administrative à partir du 16 septembre 2025. La Cour administrative disposera donc d'un effectif légal de sept magistrats, c'est-à-dire un président, deux vice-présidents, deux premiers conseillers et deux conseillers. Le nouveau poste de vice-président vise à améliorer les perspectives de carrière au sein de la Cour administrative.

Points 2° et 4°

L'amendement prévoit l'abrogation des articles 11 et 58. À partir du 1^{er} juillet 2023, la nomination des magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sera régie par la disposition de la section du chapitre 2 de la loi du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats. Tous les magistrats de l'ordre administratif seront nommés par le Grand-Duc sur proposition du Conseil national de la justice. Cette procédure de nomination sera applicable tant aux membres effectifs qu'aux membres suppléants des deux juridictions de l'ordre administratif.

Point 3°

Par la modification de l'article 57, l'amendement poursuit deux objectifs :

L'objectif principal de l'amendement est de solutionner le problème d'encombrement du tribunal administratif par un renforcement conséquent de son effectif légal. Un certain nombre d'affaires se trouve actuellement en délibéré au niveau du tribunal administratif depuis de longs mois déjà. Le phénomène d'encombrement du tribunal administratif se dédouble d'un autre phénomène de plus en plus latent. Les délais de fixation des affaires complètement instruites, c'est-à-dire celles pour lesquelles les mandataires des parties ont dû observer des délais très stricts et relativement courts pour fournir leurs mémoires, présentent aujourd'hui plus que le double, voire parfois le triple des délais d'instruction. Suivant les quatre chambres, il appert que les fixations s'effectuent autour du deuxième trimestre de l'année 2024, voire parfois au mois de juin de cette année. Il ne faut pas être devin pour réaliser qu'avant la fin de l'année 2023, les affaires seront probablement fixées pour plaidoiries en automne 2024. Ces délais excessivement longs sont de nature à ralentir, voire de bloquer la réalisation de nombreux projets par les autorités étatiques et communales, ceci notamment dans le domaine de l'urbanisme et du logement.

Dans ce contexte, l'amendement prévoit le renforcement du tribunal administratif par la création d'onze postes supplémentaires de magistrat sur une période de trois années judiciaires (trois nouveaux postes à partir du 16 septembre 2023, quatre nouveaux postes à partir du 16 septembre 2024 et quatre nouveaux postes à partir du 16 septembre 2025). Pendant cette période triennale, l'effectif légal du tribunal administratif passera de dix-huit postes à vingt-neuf postes.

D'autre part, l'amendement a également pour objectif d'améliorer les perspectives de carrière au sein du tribunal administratif. Sous l'empire de la législation en vigueur, le tribunal administratif est

actuellement composé d'un président (grade M6), d'un premier vice-président (grade M5), de quatre vice-présidents (grade M4), de cinq premiers juges (grade M3) et de sept juges (grade M2). Le constat dressé par le président honoraire de la Cour supérieure de justice, M. Jean-Claude WIWINIUS, dans son rapport du 25 avril 2022 sur l'attractivité de la fonction de magistrat, vaut également pour les magistrats du tribunal administratif : « *En effet, cette carrière, caractérisée par une grande rigidité, a, depuis un certain temps déjà, les aspects d'une pyramide dont la base devient de plus en plus large et les possibilités de monter les étages et d'atteindre le sommet deviennent de plus en plus réduites. En raison du caractère fermé de la carrière, le candidat potentiel se dira qu'il lui faudra du temps et de la patience pour quitter la base de cette « pyramide ».* » Les auteurs de l'amendement estiment que les mauvaises perspectives de carrière risquent non seulement de provoquer un sentiment de frustration dans le chef des magistrats actuellement en service et d'affecter leur productivité, mais également de constituer un frein au recrutement de nouveaux magistrats pour les besoins du tribunal administratif.

Dans un souci de résorber les blocages au niveau de l'avancement des magistrats du tribunal administratif, les auteurs de l'amendement proposent la classification suivante au niveau des nouveaux postes. Pour l'année judiciaire 2023/2024, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, un nouveau poste de vice-président et un nouveau poste de premier juge. Pour l'année judiciaire 2024/2025, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, un nouveau poste de vice-président, un nouveau poste de premier juge et un nouveau poste de juge. Pour l'année judiciaire 2025/2026, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, deux nouveaux postes de vice-président et un nouveau poste de premier juge. À la fin de la période de référence, le tribunal administratif disposera d'un effectif légal de vingt-neuf postes de magistrats, c'est-à-dire un président, quatre premiers vice-présidents, huit vice-présidents, huit premiers juges et huit juges.

Le renforcement des effectifs des juridictions de l'ordre administratif devra nécessairement s'accompagner d'une réforme du système de recrutement des dites juridictions. L'objectif est de pouvoir recruter de manière ciblée des juristes intéressés spécifiquement par la fonction de magistrat de l'ordre administratif. Il s'agit également de favoriser le recrutement de juristes spécialisés, ceci notamment en droit fiscal, en droit financier et en droit de l'urbanisme. Une telle réforme du système de recrutement devra permettre de remédier aux difficultés accrues de recrutement rencontrées ces dernières années par les juridictions de l'ordre administratif. Vu que les consultations internes sont toujours en cours, le projet de réforme du recrutement fera l'objet d'un projet de loi séparé.

Point 5°

À l'article 61, le nombre de chambres auprès du tribunal administratif sera augmenté de quatre à sept sur une période de trois années judiciaires. Avec onze nouveaux magistrats, il sera possible de créer trois nouvelles chambres, appuyées par deux magistrats rouleurs.

En ce qui concerne la présidence des sept chambres du tribunal administratif, quatre chambres seront présidées par un premier vice-président et trois chambres par un vice-président. Cinq vice-présidents n'auront donc pas la qualité de président de chambre. Pour prévenir un éventuel conflit entre les vice-présidents, la présidence d'une chambre pourrait être qualifiée comme poste à responsabilités particulières et donner lieu à une majoration d'échelon de trente points indiciaires. Il en sera de même pour la fonction de *data protection officer*.

Pour mener à bien le projet de désencombrement du tribunal administratif, l'augmentation du nombre de magistrats et de chambres devra être accompagnée par un changement des procédures de travail au sein de cette juridiction. À cet effet, l'amendement prévoit une base légale pour la mise en place de chambres spécialisées auprès du tribunal administratif. À côté de cette mesure législative, une remise en question des méthodes de travail internes devrait être engagée.

Vu que le renforcement des effectifs du tribunal administratif sera conditionné par la création de chambres spécialisées, le principe des chambres spécialisées sera formellement inscrit dans la loi. Il appartiendra au tribunal administratif de déterminer tous les ans le nombre de chambres spécialisées et leur domaine de spécialisation, mesures qui relèvent de l'organisation interne de cette juridiction. La mise en place de chambres spécialisées dépendra de l'existence de magistrats disposant des connaissances spécialisées nécessaires ou disposés à les acquérir. Pour assurer la flexibilité nécessaire, le nombre de chambres spécialisées et leur domaine de spécialisation ne seront donc pas réglés par la voie législative.

Les auteurs de l'amendement estiment que la mise en place d'une chambre spécialisée en matière d'asile et d'immigration ainsi que d'une chambre spécialisée en matière fiscale permettent une

évacuation plus rapide des affaires par les magistrats du tribunal administratif et un retour au délai raisonnable. L'urbanisme se prête également à la constitution d'une chambre spécialisée.

Point 6°

À l'article 88, l'amendement vise à consacrer législativement l'existence de deux greffes séparés au niveau des juridictions de l'ordre administratif. Toutefois, la Cour administrative et le tribunal administratif disposeront de services communs, qui agiront sous l'autorité du président de cette cour.

Amendement n° 2

L'article 1er initial, devenant l'article 2 nouveau, est amendé comme suit :

« Art. I. Art. 2. est ajouté un article 12 bis à la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives libellé comme suit :

À la suite de l'article 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, il est inséré un article 12bis nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 12bis.** (1) Par dérogation à l'article 2, un recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif prévu à l'article 11 ou d'une mesure de sauvegarde prévue à l'article 12 formulé à l'encontre d'une décision émanant de l'État peut également être introduit au greffe du tribunal par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés, désignée ci-après « la plateforme ».

La requête fait dans ce cas l'objet d'une signature électronique.

L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut signification à l'État.

(2) Les pièces versées à l'appui de la demande sont jointes à la transmission électronique.

Le relevé des pièces présente, de manière exhaustive, les pièces annexées à la requête par un intitulé comprenant, pour chacune d'elles, un numéro dans un ordre continu et croissant ainsi qu'un libellé explicite.

Lorsqu'une partie entend se servir de pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée sur la plateforme, elle les dépose en version papier au greffe du tribunal conformément à l'article 2, alinéa 2.

Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique.

(3) La date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe.

(4) Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance.

Toute communication faite par le greffe par courrier électronique à l'avocat destinataire s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles des avocats mises à disposition par les barreaux.

(5) Une requête tendant à obtenir un sursis à exécution ou une mesure de sauvegarde sur base de l'article 114 de la loi modifiée du 27 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, qui est déposée conformément au paragraphe 1^{er} du présent article, ne bénéficie d'un effet suspensif immédiat que si elle a été enregistrée sur la plateforme entre 08.00 heures et 17.00 heures d'un jour ouvrable. »

Commentaire :

L'amendement prévoit une règle particulière pour la matière spécifique des hypothèses visées par l'article 114 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

En effet, dans ces matières et contrairement au droit commun, la requête en référé a un effet suspensif dès le moment de son dépôt. Cet effet suspensif perdure jusqu'à ce qu'une ordonnance de référé soit prise. Il s'agit dès lors d'une dérogation au système qui est mis en place par l'article 12bis nouveau. Il s'entend que cette règle ne saurait jouer que si le greffe a reçu la requête pendant les heures de travail

à savoir entre 08.00 et 17.00 heures d'un jour ouvrable. En dehors des heures de bureau, il est matériellement impossible pour le greffe et le président du tribunal administratif de prendre connaissance d'une requête.

Cela signifie également qu'une requête, reçue avant 08.00 heures d'un jour ouvrable, ne bénéficie de l'effet suspensif qu'à partir de 08.00 heures au plus tôt. De même, une requête, reçue après 17.00 heures d'un jour ouvrable ou au cours d'un jour férié ou de fin de semaine, ne bénéficie de l'effet suspensif qu'à partir de 08.00 heures du matin du premier jour ouvrable subséquent.

Amendement n° 3

Au nouvel article 3 du projet de loi, l'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat est adapté comme suit :

« **Art. 18.** Les attributions du Conseil de l'ordre comprennent en outre l'administration de l'ordre et notamment la tenue du tableau des avocats et la certification des espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires pour la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions, les devoirs requis par l'assistance judiciaire, la taxation des honoraires et des frais des avocats, la rédaction des avis en matière de législation et de justice, et plus généralement l'examen de toutes les questions intéressant l'exercice de la profession et la défense des droits des avocats.

Les attributions qui ne sont pas réservées par la loi à d'autres organes de l'Oordre sont du ressort du Conseil de l'ordre. ».

Commentaire :

L'amendement est d'ordre légistique.

Amendement n° 4

Il est inséré un nouvel article 4 au projet de loi, qui est libellé comme suit :

« Art. 4. (1) La présente loi entre en vigueur le 16 septembre 2023.

(2) L'article 1^{er}, points 2° et 4°, sort ses effets au 1^{er} juillet 2023. »

Commentaire :

Cet article fixe la date de l'entrée en vigueur de la future loi au 16 septembre 2023, premier jour de l'année judiciaire 2023/2024. Vu que la nouvelle procédure de nomination dans la magistrature entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023, l'abrogation de l'actuelle procédure de nomination des magistrats de l'ordre administratif sortira ses effets de manière rétroactive à cette date.

*

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

*

**TEXTE COORDONNE :
MODIFICATIONS VISIBLES**

PROJET DE LOI

portant ayant pour objet le renforcement des effectifs de la justice administrative, la numérisation du référé administratif et la modification de la :

- 1° loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
- 2° ~~1) modification de la~~ loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;
- 3° ~~2) modification de la loi~~ modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

Art. 1^{er}. La loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est modifiée comme suit :

1° L'article 10 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« Art. 10. (1) La Cour administrative est composée de sept membres, c'est-à-dire d'un président, de deux vice-présidents, de deux premiers conseillers et de deux conseillers.

Elle est complétée par cinq membres suppléants qui portent le titre de conseiller suppléant de la Cour administrative.

(2) Le greffe de la Cour administrative est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative. »

2° L'article 11 est abrogé.

3° L'article 57 est modifié comme suit :

a) L'article 57 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :

« Art. 57. (1) Le tribunal administratif est composé de vingt-et-un membres, c'est-à-dire d'un président, de deux premiers vice-présidents, de cinq vice-présidents, de six premiers juges et de sept juges.

Il est complété par neuf membres suppléants qui portent le titre de juge suppléant du tribunal administratif.

(2) Le greffe du tribunal administratif est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative après consultation du président du tribunal administratif. »

b) L'article 57, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :

« (1) Le tribunal administratif est composé de vingt-cinq membres, c'est-à-dire d'un président, de trois premiers vice-présidents, de six vice-présidents, de sept premiers juges et de huit juges. »

c) L'article 57, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« (1) Le tribunal administratif est composé de vingt-neuf membres, c'est-à-dire d'un président, de quatre premiers vice-présidents, de huit vice-présidents, de huit premiers juges et de huit juges. »

4° L'article 58 est abrogé.

5° L'article 61 est modifié comme suit :

a) L'article 61 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :

« Art. 61. (1) Le tribunal administratif comprend cinq chambres.

Parmi les cinq chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les cinq chambres.

(2) Le tribunal administratif siège, délibère et rend ses décisions au nombre de trois membres.

Les décisions sont prises à la majorité des voix.

Les décisions sont lues en audience publique par le président ou par un autre membre de la chambre qui a connu de l'affaire, délégué à cette fin, sans que la présence des autres membres soit requise.

Les affaires sont plaidées et jugées en audience publique. »

b) L'article 61, paragraphe 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :

« (1) Le tribunal administratif comprend six chambres.

Parmi les six chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les six chambres. »

c) L'article 61, paragraphe 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« (1) Le tribunal administratif comprend sept chambres.

Parmi les sept chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les sept chambres. »

6° L'article 88 prend la teneur suivante :

« Art. 88. (1) Il y a un greffe de la Cour administrative et un greffe du tribunal administratif.

(2) Les services communs aux deux juridictions sont sous l'autorité du président de la Cour administrative.

(3) Les affectations et désaffectations des agents des greffes et services communs sont faites dans les conditions déterminées par les articles 10 et 57. »

« Art. 1. Art. 2. est ajouté un article 12 bis à la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives libellé comme suit :

À la suite de l'article 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, il est inséré un article 12bis nouveau, libellé comme suit :

« Art. 12bis. (1) Par dérogation à l'article 2, un recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif prévu à l'article 11 ou d'une mesure de sauvegarde prévue à l'article 12 formulé à l'encontre d'une décision émanant de l'État peut également être introduit au greffe du tribunal par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés, désignée ci-après « la plateforme ».

La requête fait dans ce cas l'objet d'une signature électronique.

L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut signification à l'État.

(2) Les pièces versées à l'appui de la demande sont jointes à la transmission électronique.

Le relevé des pièces présente, de manière exhaustive, les pièces annexées à la requête par un intitulé comprenant, pour chacune d'elles, un numéro dans un ordre continu et croissant ainsi qu'un libellé explicite.

Lorsqu'une partie entend se servir de pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée sur la plateforme, elle les dépose en version papier au greffe du tribunal conformément à l'article 2, alinéa 2.

Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique.

(3) La date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe.

(4) Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance.

Toute communication faite par le greffe par courrier électronique à l'avocat destinataire s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles des avocats mises à disposition par les barreaux.

(5) Une requête tendant à obtenir un sursis à exécution ou une mesure de sauvegarde sur base de l'article 114 de la loi modifiée du 27 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, qui est déposée conformément au paragraphe 1^{er} du présent article, ne bénéficie d'un effet suspensif immédiat que si elle a été enregistrée sur la plateforme entre 08.00 et 17.00 heures d'un jour ouvrable. »

Art. II. L'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat est remplacé comme suit :

Art. 3. L'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat prend la teneur suivante :

« Art. 18. Les attributions du Conseil de l'ordre comprennent en outre l'administration de l'ordre et notamment la tenue du tableau des avocats et la certification des espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires pour la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions, les devoirs requis par l'assistance judiciaire, la taxation des honoraires et des frais des avocats, la rédaction des avis en matière de législation et de justice, et plus généralement l'examen de toutes les questions intéressant l'exercice de la profession et la défense des droits des avocats.

Les attributions qui ne sont pas réservées par la loi à d'autres organes de l'Ordre sont du ressort du Conseil de l'ordre. »

Art. 4. (1) La présente loi entre en vigueur le 16 septembre 2023.

(2) L'article 1^{er}, points 2^o et 4^o, sort ses effets au 1^{er} juillet 2023.

*

TEXTE COORDONNE : MODIFICATIONS INVISIBLES

PROJET DE LOI

ayant pour objet le renforcement des effectifs de la justice administrative, la numérisation du référé administratif et la modification de la :

1^o loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

2^o loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

3^o loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

Art. 1^{er}. La loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est modifiée comme suit :

1^o L'article 10 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« Art. 10. (1) La Cour administrative est composée de sept membres, c'est-à-dire d'un président, de deux vice-présidents, de deux premiers conseillers et de deux conseillers.

Elle est complétée par cinq membres suppléants qui portent le titre de conseiller suppléant de la Cour administrative.

(2) Le greffe de la Cour administrative est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative. »

2° L'article 11 est abrogé.

3° L'article 57 est modifié comme suit :

a) L'article 57 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :

« Art. 57. (1) Le tribunal administratif est composé de vingt-et-un membres, c'est-à-dire d'un président, de deux premiers vice-présidents, de cinq vice-présidents, de six premiers juges et de sept juges.

Il est complété par neuf membres suppléants qui portent le titre de juge suppléant du tribunal administratif.

(2) Le greffe du tribunal administratif est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative après consultation du président du tribunal administratif. »

b) L'article 57, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :

« (1) Le tribunal administratif est composé de vingt-cinq membres, c'est-à-dire d'un président, de trois premiers vice-présidents, de six vice-présidents, de sept premiers juges et de huit juges. »

c) L'article 57, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« (1) Le tribunal administratif est composé de vingt-neuf membres, c'est-à-dire d'un président, de quatre premiers vice-présidents, de huit vice-présidents, de huit premiers juges et de huit juges. »

4° L'article 58 est abrogé.

5° L'article 61 est modifié comme suit :

a) L'article 61 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :

« Art. 61. (1) Le tribunal administratif comprend cinq chambres.

Parmi les cinq chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les cinq chambres.

(2) Le tribunal administratif siège, délibère et rend ses décisions au nombre de trois membres.

Les décisions sont prises à la majorité des voix.

Les décisions sont lues en audience publique par le président ou par un autre membre de la chambre qui a connu de l'affaire, délégué à cette fin, sans que la présence des autres membres soit requise.

Les affaires sont plaidées et jugées en audience publique. »

b) L'article 61, paragraphe 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :

« (1) Le tribunal administratif comprend six chambres.

Parmi les six chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les six chambres. »

c) L'article 61, paragraphe 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« (1) Le tribunal administratif comprend sept chambres.

Parmi les sept chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les sept chambres. »

6° L'article 88 prend la teneur suivante :

« Art. 88. (1) Il y a un greffe de la Cour administrative et un greffe du tribunal administratif.

(2) Les services communs aux deux juridictions sont sous l'autorité du président de la Cour administrative.

(3) Les affectations et désaffectations des agents des greffes et services communs sont faites dans les conditions déterminées par les articles 10 et 57. »

Art. 2. À la suite de l'article 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, il est inséré un article *12bis* nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 12bis.** (1) Par dérogation à l'article 2, un recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif prévu à l'article 11 ou d'une mesure de sauvegarde prévue à l'article 12 formulé à l'encontre d'une décision émanant de l'État peut également être introduit au greffe du tribunal par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés, désignée ci-après « la plateforme ».

La requête fait dans ce cas l'objet d'une signature électronique.

L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut signification à l'État.

(2) Les pièces versées à l'appui de la demande sont jointes à la transmission électronique.

Le relevé des pièces présente, de manière exhaustive, les pièces annexées à la requête par un intitulé comprenant, pour chacune d'elles, un numéro dans un ordre continu et croissant ainsi qu'un libellé explicite.

Lorsqu'une partie entend se servir de pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée sur la plateforme, elle les dépose en version papier au greffe du tribunal conformément à l'article 2, alinéa 2.

Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique.

(3) La date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe.

(4) Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance.

Toute communication faite par le greffe par courrier électronique à l'avocat destinataire s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles des avocats mises à disposition par les barreaux.

(5) Une requête tendant à obtenir un sursis à exécution ou une mesure de sauvegarde sur base de l'article 114 de la loi modifiée du 27 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, qui est déposée conformément au paragraphe 1^{er} du présent article, ne bénéficie d'un effet suspensif immédiat que si elle a été enregistrée sur la plateforme entre 08.00 et 17.00 heures d'un jour ouvrable. »

Art. 3. L'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat prend la teneur suivante :

« **Art. 18.** Les attributions du Conseil de l'ordre comprennent en outre l'administration de l'ordre et notamment la tenue du tableau des avocats et la certification des espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires pour la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions, les devoirs requis par l'assistance judiciaire, la taxation des honoraires et des frais des avocats, la rédaction des avis en matière de législation et de justice, et plus généralement l'examen de toutes les questions intéressant l'exercice de la profession et la défense des droits des avocats.

Les attributions qui ne sont pas réservées par la loi à d'autres organes de l'ordre sont du ressort du Conseil de l'ordre. ».

Art. 4. (1) La présente loi entre en vigueur le 16 septembre 2023.

(2) L'article 1^{er}, points 2^o et 4^o, sort ses effets au 1^{er} juillet 2023.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8109/04

N° 8109⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

ayant pour objet le renforcement des effectifs de la justice administrative, la numérisation du référé administratif et la modification de la :

- 1° loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
- 2° loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;**
- 3° loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(31.3.2023)

Par dépêche du 29 novembre 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 d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi que les textes coordonnés, par extraits, des deux lois que le projet de loi sous rubrique est appelé à modifier.

Par dépêche du 23 mars 2023, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série de quatre amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la justice lors sa réunion du 22 mars 2023.

Le texte desdits amendements était accompagné d'un commentaire pour chaque amendement ainsi que d'une version coordonnée du projet de loi sous rubrique, tenant compte desdits amendements.

Les avis de la Cour administrative et de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg ont été communiqués au Conseil d'État en date des 23 décembre 2022 et 10 mars 2023.

Les autres avis, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

D'après les auteurs du projet de loi sous avis, celui-ci a pour but de mettre en œuvre un premier élément de la procédure administrative électronique qui fait partie du projet « Paperless Justice – JUPAL », à savoir l'application dite « JANGA ». Il s'agit de « conférer une base légale à un essai limité à une procédure déterminée, ce qui explique que la portée de la présente réforme est nécessairement limitée dans son champ d'application et est incomplète dans sa portée ; il s'agit en effet d'une première étape permettant de mieux progresser par la suite dans cette ambitieuse réforme ».

La procédure retenue pour cet essai est celle des procédures urgentes, c'est-à-dire le sursis à exécution et la mesure de sauvegarde qui sont prévus aux articles 11 et 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, procédures mieux connues sous la dénomination de « référé administratif ».

Toujours selon les auteurs du projet de loi sous avis, le projet informatique est arrivé à un stade où il s'impose de modifier le cadre légal afin de conférer aux nouvelles procédures dématérialisées la sécurité juridique nécessaire. Pour ce faire, le projet de loi sous avis introduit, dans la loi précitée du 21 juin 1999, un nouvel article 12*bis*, au champ d'application limité aux prédites procédures.

Il entend toutefois également modifier la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, cette fois par une disposition générale, qui ajoute aux attributions des Conseils de l'ordre des deux barreaux celle de certifier les espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires à la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions, et ce en raison du fait que dorénavant, pour les procédures dématérialisées, les échanges entre les avocats et les autorités judiciaires se feront exclusivement par le biais de ces plateformes.

Les amendements transmis en date du 23 mars 2023 ont essentiellement pour objet :

- d'augmenter les effectifs des juridictions administratives pour tenir compte de l'augmentation de la masse du contentieux de leur compétence ;
- de tenir compte de la nouvelle procédure de nomination des magistrats suite à la loi du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats¹ et qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023 ;
- enfin, d'apporter certains aménagements au texte du projet de loi initialement soumis à l'examen du Conseil d'État.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Ainsi qu'il a été rappelé à l'endroit des considérations générales, l'article sous examen introduit un nouvel article 12*bis* dans la loi précitée du 21 juin 1999. La nouvelle disposition serait applicable à tous les recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif ou d'une mesure de sauvegarde prévue à l'article 12 de la loi précitée du 21 juin 1999.

Le Conseil d'État relève en premier lieu que ces recours pourront dorénavant être déposés sans égard aux heures de bureau. Il rappelle à ce propos ses considérations faites à l'occasion de l'examen du projet de loi n° 8051², destiné à pérenniser certaines mesures prises dans le cadre de la pandémie de la Covid-19 en matière de procédure pénale, au sujet de l'expiration des délais de recours si ces recours sont introduits par la voie digitale, et dans le cadre desquelles il avait marqué son accord à l'égard d'une telle prolongation des délais, conséquence de l'introduction au sein des juridictions des nouvelles technologies.

En deuxième lieu, le Conseil d'État note que, dans son avis du 14 décembre 2022, la Cour administrative, tout en saluant l'initiative des auteurs du projet sous avis, attire l'attention sur le fait que, parmi toutes les procédures dites « de référé » prévues en droit administratif, celle prévue à l'article 114 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et de l'immigration, qui prévoit un effet suspensif dans la matière spécifique de l'éloignement du territoire, nécessite une attention particulière. En effet, cet article confère, contrairement au droit commun, à la requête en référé un effet suspensif de droit dès son dépôt auprès des juridictions administratives, effet qui perdure jusqu'à ce qu'une ordonnance de référé ait été rendue.

La disposition sous examen a néanmoins fait l'objet de l'amendement parlementaire 2 transmis au Conseil d'État en date du 23 mars 2023, de telle sorte que le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'examen de cet amendement.

¹ Loi du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats (Journal officiel n° A42)

² Avis du Conseil d'État du 28 février 2023 sur le projet de loi portant :

1° modification du Code de procédure pénale ;

2° modification de la loi du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres de l'Union européenne

(doc. parl. n° 8051⁸).

En troisième lieu, à l'alinéa 3 du paragraphe 2, le Conseil d'État suggère, à l'instar de la Cour administrative et en se référant aux exemples donnés dans l'avis précité, de remplacer les termes « en version papier » par ceux de « en version non-digitalisée », afin de couvrir toutes les hypothèses dans lesquelles une pièce à l'appui ne peut pas être digitalisée.

Enfin, et en quatrième lieu, même si le Conseil d'État ne partage pas l'avis de la Cour administrative pour ce qui est du maintien d'une « notification » par la voie classique en plus d'une « communication » par voie électronique, étant donné qu'un tel maintien est contraire à la philosophie d'un projet de dématérialisation, il estime toutefois qu'il y a lieu de prévoir, à l'alinéa 2 du paragraphe 4, que non seulement les communications faites par le greffe des juridictions administratives avec les avocats devront dorénavant s'opérer par la voie électronique, mais bien également celles avec l'État, qui, en matière administrative, est une partie au même titre que l'administré introduisant un recours contre une décision.

Le Conseil d'État ne conçoit en effet pas pour quelle raison une partie serait traitée différemment d'une autre partie, la procédure proposée instituant une inégalité de traitement qui, sauf à respecter les critères émis par la Cour constitutionnelle, est contraire à l'article 10*bis* de la Constitution. Dans l'attente soit d'un amendement du texte sous examen dans le sens d'un rétablissement de l'égalité des parties soit d'explications des auteurs du texte sous examen qui justifieraient une telle inégalité de traitement, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Article II

Sans observation.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS PARLEMENTAIRES DU 23 MARS 2023

Amendement 1

L'amendement sous examen apporte, en six points différents, des modifications à la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. Par le biais de ces modifications, les effectifs du Tribunal administratif seront portés, à partir du 16 septembre 2025, du chiffre actuel de dix-huit magistrats à un maximum de vingt-neuf magistrats, répartis en sept chambres.

L'amendement sous examen mettra également en place la possibilité de prévoir des chambres spécialisées pour certains types de contentieux. Ces chambres seront alors également composées de magistrats spécialisés et, pour autant que possible, recrutés dans cette spécialité.

Afin de tenir compte de la hausse probable du nombre des recours contre les décisions de première instance, la Cour administrative voit également ses effectifs portés à sept magistrats.

Les modifications proposées n'appellent pas d'autre observation de la part du Conseil d'État.

Amendement 2

L'amendement sous examen apporte, d'un côté, des modifications légistiques mineures au paragraphe 1^{er} de l'article 12*bis* nouveau, et ajoute, de l'autre côté, un paragraphe 5 à cette même disposition, afin de tenir compte de l'avis de la Cour administrative du 14 décembre 2022 pour ce qui est du dépôt électronique des requêtes basées sur l'article 114 de la loi précitée du 29 août 2008. En se référant à ses considérations à l'endroit de l'analyse de l'article 1^{er}, devenu l'article 2 du projet de loi sous avis, le Conseil d'État peut marquer son accord avec la disposition sous examen.

Amendement 3

Sans observation.

Amendement 4

Si la disposition en elle-même n'appelle pas d'observation, le Conseil d'État tient toutefois à souligner que, contrairement à ce qu'affirment ses auteurs, il ne s'agit pas d'une entrée en vigueur rétroactive, mais tout simplement d'une entrée en vigueur différente dans le temps de plusieurs dispositions indépendantes entre elles, toutes dérogoires au droit commun régissant la matière.

L'article 4 est dès lors à reformuler comme suit :

« **Art. 4.** La présente loi entre en vigueur le 16 septembre 2023, à l'exception de l'article 1^{er}, points 2° et 4°, qui entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2023. »

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Pour l'examen du projet de loi en ce qui concerne la forme ci-après, le Conseil d'État se basera sur le texte coordonné du projet de loi tel qu'il résulte des amendements parlementaires du 23 mars 2023.

Observations générales

Il est conseillé de faire suivre les modifications à plusieurs actes dans l'ordre chronologique de ceux-ci, en commençant par le plus ancien. Les modifications qu'il s'agit d'apporter à des codes sont toutefois indiquées en premier. Exceptionnellement et pour autant qu'il s'agisse d'un acte exclusivement modificatif, l'envergure des modifications apportées à un acte en particulier peut être telle qu'il est préférable de faire figurer celui-ci en premier avant les autres actes dont les modifications ne sont que d'ordre accessoire. Ce procédé ne dispense toutefois pas de reprendre ces derniers actes dans leur ordre chronologique. En suivant cette observation, les références sont à adapter en conséquence.

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Intitulé

L'intitulé du projet de loi sous avis prête à croire que le texte en projet comporte tant des dispositions autonomes que des dispositions modificatives. Comme la visée de la loi en projet est toutefois entièrement modificative, il y a lieu de reformuler l'intitulé de manière à ce qu'il reflète cette portée. Toutefois, pour fixer l'attention des personnes qui s'intéressent aux textes en cours d'élaboration et des lecteurs du journal officiel, il peut s'avérer utile d'indiquer dans l'intitulé d'un acte exclusivement modificatif la portée des modifications qu'il est envisagé d'apporter à un dispositif comportant un nombre important d'articles. Dès lors, et tenant compte de l'observation générale qui précède, l'intitulé est à reformuler comme suit :

« Projet de loi portant modification de :

1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation du référé administratif ».

Article 1^{er} (2 selon le Conseil d'Etat)

Au point 3°, lettre a), les termes « L'article 57 » sont à remplacer par le terme « Il ». Par analogie, cette observation vaut également pour le point 5°, lettre a), en ce qui concerne les termes « L'article 61 ».

Aux lettres b) et c), il y a lieu de remplacer les termes « L'article 57, » par celui de « Le ». Par analogie, cette observation vaut également pour le point 5°, lettres b) et c), en ce qui concerne les termes « L'article 61, ».

Article 2 (3 selon le Conseil d'Etat)

À l'article 12bis nouveau, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le Conseil d'État suggère d'écrire :

« Dans ce cas, la requête fait l'objet d'une signature électronique. »

Article 3 (1^{er} selon le Conseil d'Etat)

À l'article 18, dans sa nouvelle teneur proposée, il convient d'entourer les termes « en outre » de virgules.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 15 votants, le 31 mars 2023.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 19 avril 2023

Ordre du jour :

1. **Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 8 et 15 mars 2023 ainsi que de la réunion jointe du 24 mars 2023**
2. **6054** **Projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations**
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'une série d'amendements
3. **8007** **Projet de loi portant modification:**
1 ° de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales ;
2 ° 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 ° de la loi modifiée du 24 mai 2011 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires aux assemblées générales de sociétés cotées et portant transposition de la directive 2007/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires de sociétés cotées ;
4 ° du Code civil.
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Présentation et adoption d'une série d'amendements
4. **7945** **Projet de loi portant transposition de la DIRECTIVE (UE) 2019/1937 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union**
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
- Présentation et examen des amendements gouvernementaux

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

5. 8109 Projet de loi ayant pour objet le renforcement des effectifs de la justice administrative, la numérisation du référé administratif et la modification de la :

1° loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

2° loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

3° loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Présentation et adoption d'une série d'amendements

6. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Gilles Baum remplaçant M. Pim Knaff, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Charles Margue, Mme Elisabeth Margue, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

M. Brice Cloos, Mme Mandy Da Mota, M. Gil Goebbels, Mme Christine Goy, M. Luc Konsbruck, M. Daniel Ruppert, M. Laurent Thyès, du Ministère de la Justice

Mme Liz Reitz, attachée parlementaire (déi gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Léon Gloden, M. Pim Knaff, Mme Octavie Modert, M. Roy Reding

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 8 et 15 mars 2023 ainsi que de la réunion jointe du 24 mars 2023

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés à l'unanimité par les membres de la commission parlementaire.

2. 6054 Projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations

Présentation et adoption d'une série d'amendements

Amendement n°1

L'article 2, paragraphe 2, est amendé comme suit :

À l'article 2, paragraphe 2, deuxième phrase, les termes « de tels » sont remplacés par celui de « ceux ».

Commentaire :

A l'endroit de la deuxième phrase du paragraphe 2 de l'article 2, la Commission de la Justice juge utile de remplacer les termes « de tels », par le terme « ces ». Par voie de cet amendement, il est proposé de garantir une meilleure lisibilité du texte de la future loi.

Amendement n°2

L'article 3 est amendé comme suit :

« Art. 3. (1) L'acte constitutif reprend les statuts et mentionne :

1° s'il s'agit de personnes physiques :

- a) leurs nom,-;
- b) leurs prénoms,-et-;
- c) l'adresse privée ou professionnelle précise de chaque membre-fondateur,-; ou

2° s'il s'agit de personnes morales ;

- a) leur dénomination sociale,-;
- b) leur forme juridique,-;
- c) leur adresse précise l'adresse précise de leur siège social et le numéro d'immatriculation au registre de commerce et des sociétés si la législation de l'État dont la personne morale relève prévoit un tel numéro ainsi que le nom du registre le cas échéant.

(2) Les statuts d'une association doivent mentionner au minimum:

1° la dénomination de l'association;

2° la description précise du but en vue duquel elle est constituée ainsi que les activités qu'elle se propose de mettre en œuvre pour atteindre ce but. ; ~~L'association devra exercer ses activités propres à titre principal.~~

~~Les activités de l'association devront en outre être exercées de manière substantielle au Grand-Duché de Luxembourg. Les activités de l'association doivent avoir une substance réelle au Grand-Duché de Luxembourg ;~~

3° l'indication de la commune dans laquelle se trouve le siège de l'association. Ce siège doit être fixé au Grand-Duché de Luxembourg;

4° le montant maximum des cotisations annuelles à payer par les membres effectifs, ci-après « membres » (~~dénommés dans la présente loi „les membres“~~) en vue de leur inscription au registre des membres;

5° le nombre minimum des membres. Il ne peut être inférieur à deux;

6° les conditions et formalités d'admission et de sortie des membres;

7° a) le mode de nomination, les conditions de cessation de fonctions et de révocation des administrateurs, ainsi que la durée de leur mandat qui ne peut excéder six ans et qui est renouvelable;

b) le cas échéant, le mode de nomination, les conditions de cessation de fonctions et de révocation des personnes habilitées à représenter l'association conformément à l'article 5 paragraphe (6), ainsi que l'étendue de leurs pouvoirs;

c) le cas échéant, le mode de nomination, les conditions de cessation de fonctions et de révocation des personnes déléguées à la gestion journalière de l'association conformément à l'article 7, paragraphe 1^{er} (4), ainsi que l'étendue de leurs pouvoirs;

d) le cas échéant, le mode de nomination du réviseur d'entreprises agréé;

8° la destination du patrimoine de l'association en cas de dissolution **ou le mode détermination de la destination du patrimoine**, lequel doit être affecté à une autre association ou à une fondation d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact, **à l'Etat, à une commune** ou à un établissement public ;-

9° la durée de l'association lorsqu'elle n'est pas illimitée.

(3) Les statuts de l'association peuvent fixer les conditions auxquelles des tiers qui ont un lien avec l'association sont considérés comme membres adhérents de l'association.

Les droits et obligations des membres, fixés par la présente loi, ne s'appliquent pas aux membres adhérents.

Leurs droits et obligations sont fixés par les statuts.

(4) L'acte constitutif est constaté dans un acte authentique ou sous seing privé. Dans ce dernier cas, nonobstant le prescrit de l'article 1325 du Code civil, deux originaux suffisent.

(5) Le dépôt et la publication de l'acte constitutif se font selon les modalités prescrites à l'article 22. »

Commentaire :

Quant à l'article 3, le Conseil d'Etat demande de remplacer les termes « leur adresse précise » par l'expression « l'adresse précise de leur siège social ». La Commission de la Justice fait sienne cette proposition de texte.

A l'endroit du paragraphe 2, point 2°, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, le Conseil d'Etat se pose la question de la signification des termes « activités propres ». Suite à la remarque du Conseil d'Etat relative à l'exercice d'activités propres à titre principal d'une association sans

but lucratif (ci-après « ASBL ») ne disposant pas du statut d'utilité publique, il est proposé d'enlever la disposition prévoyant que « l'association devra exercer ses activités propres à titre principal » de l'article 3, paragraphe 2, point 2°, alinéa 1^{er}, deuxième phrase.

Effectivement, tel que relevé par le Conseil d'Etat, cette disposition ne permettra pas forcément de dissuader la création de structures ayant l'appel de fonds pour seul objectif ou pour objectif principal, puisque rien n'empêche les membres d'une ASBL d'inscrire dans les statuts l'appel de fonds comme l'activité « propre » de l'association.

D'ailleurs, il pourrait apparaître des cas où cette disposition peut être problématique pour certaines associations sans but lucratif.

Le droit à la liberté d'association est un droit fondamental reconnu par de nombreuses conventions internationales. En imposant qu'une activité « propre » d'une association devra être exercée à titre principal, on restreint sa liberté d'association et sa capacité à poursuivre ses objectifs de manière autonome.

En outre, permettre aux associations sans but lucratif de poursuivre des activités autres que celles prévues à titre principal, leur donnera la flexibilité nécessaire pour s'adapter à un environnement en constante évolution et de répondre aux besoins changeants de leurs membres et de la communauté.

Il est donc proposé de supprimer la notion d'activités propres.

De plus, le Conseil d'Etat « suggère, au vu des interprétations possibles de la notion « substantielle », d'employer un terme plus adapté en ayant recours à des notions comme « activités ayant une substance réelle » ».

La Commission de la Justice est d'avis qu'une adaptation de cette disposition s'impose, afin de s'assurer que l'association ne constitue qu'une simple « coquille vide » domiciliée au Luxembourg. Les observations des fédérations sportives internationales ont été discutées par les membres de la commission parlementaire, étant donné que ces fédérations sont souvent domiciliées au Luxembourg, cependant les tournois et compétitions sportives qui sont organisés par ces dernières ont fréquemment lieu à l'étranger. Dans le cas de fédérations internationales, constituées sous formes d'ASBL établies au Luxembourg, cette substance se matérialise par le fonctionnement du secrétariat au siège de ladite association. Par contre rien n'empêche ces fédérations d'avoir leurs autres activités telles, par exemple, l'organisation de compétitions sportives internationales, en dehors du Luxembourg.

Pour ce qui est du point 7°, lettre a), relative, entre autres, au « mode de cessation de fonctions », le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de préciser qu'il s'agit des conditions de la cessation de fonctions. La Commission de la Justice juge utile de reprendre cette formulation, sauf à prévoir également la même formulation aux lettres b) et c) du même paragraphe.

Le paragraphe 2, point 8°, fait l'objet d'une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat.

Il ressort de l'instruction parlementaire que l'intention des auteurs des amendements gouvernementaux n'était pas d'instaurer une obligation d'inscription de la destination précise du patrimoine au moment de la rédaction des statuts, en indiquant le nom de l'association ou de la fondation précise destinataire du patrimoine.

Une clause statutaire indiquant que le patrimoine devrait être transmis à une association ou fondation poursuivant le même but ou ayant son siège dans la même commune à déterminer au moment de la dissolution selon le processus prévu dans les statuts serait ainsi parfaitement valable au regard du texte proposé.

Dans cet ordre d'idée, il n'est pas opportun de suivre la suggestion du Conseil d'Etat d'omettre cette mention dans les statuts et de se limiter à la disposition de l'article 24 qui ne joue que dans le cas de la dissolution judiciaire et qui est par ailleurs plus restrictive puisqu'elle prévoit une attribution à une des personnes y énumérées dont le but se rapproche autant que possible du but en vue duquel l'association dissoute a été créée.

Néanmoins, il est proposé de préciser dans le présent article que les statuts indiqueront la destination ou le mode de détermination de la destination du patrimoine pour palier à toute incertitude quant à la portée de la disposition et quant à la marge qu'elle laisse dans la rédaction des statuts.

Dans l'un et l'autre cas (détermination d'une personne précise ou indication du mode de détermination de la personne), il est cependant clair qu'au final le destinataire doit être une personne relevant de l'une des catégories énumérées dans cette même disposition.

Il est par ailleurs proposé d'ajouter l'Etat ainsi que les communes parmi la liste des destinataires potentiels du patrimoine de l'association en cas de dissolution.

Il arrive en effet que l'Etat ou les communes acceptent de prendre en charge l'entretien voire des travaux de rénovation ou d'aménagements importants d'immeubles appartenant à des associations afin de leur permettre d'y exercer leurs activités, à condition toutefois de transférer la propriété dudit immeuble à l'Etat ou à la commune en cas de liquidation de l'association.

Amendement n°3

L'article 5 est amendé comme suit :

« **Art. 5.** (1) Le conseil d'administration est composé de trois personnes administrateurs au moins, le nombre précis de ses membres étant fixé par l'assemblée générale.

Les administrateurs peuvent être des personnes physiques ou morales, membre ou non de l'association, sauf si les statuts en disposent autrement.

Lorsqu'une personne morale est nommée administrateur de l'association, cette personne morale est tenue de désigner un représentant permanent chargé de l'exécution de cette mission au nom et pour le compte de la personne morale.

Ce représentant est soumis aux mêmes conditions et encourt la même responsabilité civile que s'il exerçait cette mission en nom et pour compte propre, sans préjudice de la responsabilité solidaire de la personne morale qu'il représente. Celle-ci ne peut révoquer son représentant qu'en désignant simultanément son successeur.

La désignation et la cessation des fonctions du représentant permanent sont soumises aux mêmes règles de publicité que s'il exerçait cette mission en nom et pour compte propre.

Si et aussi longtemps que l'association compte moins de trois membres, l'organe d'administration peut être constitué de deux administrateurs. Tant que l'organe d'administration ne compte que deux membres, toute disposition qui octroie à un membre de l'organe d'administration une voix prépondérante perd de plein droit ses effets.

(2) Le conseil d'administration a le pouvoir d'accomplir tous les actes nécessaires ou utiles à la réalisation du but en vue duquel l'association est constituée, à l'exception de ceux que la loi réserve à l'assemblée générale.

(3) Les membres du conseil d'administration exercent leur fonction de manière collégiale. Les mandats des administrateurs sont exercés à titre gratuit.

(4) Le conseil d'administration représente l'association à l'égard des tiers et en justice, soit en demandant, soit en défendant. Les exploits pour ou contre l'association sont valablement faits au nom de l'association seule.

(5) Les limitations apportées aux pouvoirs que les paragraphes (2) et (4) attribuent au conseil d'administration et qui résultent **soit des statuts, soit d'une décision des organes compétents**, sont inopposables aux tiers, même si elles sont publiées.

(6) Toutefois, les statuts peuvent donner qualité à un ou plusieurs administrateurs pour représenter l'association dans les actes ou en justice, soit seuls, soit conjointement. Cette clause est opposable aux tiers dans les conditions prévues par l'article **22 23**. »

Commentaire :

Dans son avis du 7 février 2023, le Conseil d'Etat donne à considérer que l'article 9:5 du texte belge prévoit que, si l'association compte deux membres seulement, l'organe d'administration peut également comporter uniquement deux membres. Le Conseil d'Etat s'oppose formellement au texte proposé.

La Commission de la Justice juge utile d'insérer dans le texte de la future loi l'article 9:5 du texte légal belge sur les associations sans but lucratif portant sur les associations internationales sans but lucratif et les fondations afin de prévoir l'hypothèse dans laquelle l'association compte deux membres seulement.

De plus, la Commission de la Justice fait sienne la recommandation du Conseil d'Etat visant la reprise de l'article 441-5, alinéa 3, de la loi modifiée du 10 août 1915 relative aux sociétés commerciales, à l'endroit du paragraphe 5.

Amendement n°4

L'article 6, paragraphe 1^{er}, est amendé comme suit :

« **Art. 6.** (1) Le conseil d'administration se réunit sur avis de convocation envoyé aux administrateurs par voie postale ou électronique au moins huit jours avant la tenue de la réunion. L'ordre du jour est joint à cette convocation.

~~Les réunions du conseil d'administration doivent se tenir au Grand-Duché de Luxembourg.~~

(2) Les administrateurs peuvent donner, par voie postale ou électronique, mandat à un autre administrateur pour les représenter à toute réunion du conseil d'administration. Un même administrateur ne pouvant représenter qu'un seul autre administrateur à la fois. Le mandat n'est valable que pour une seule séance.

(3) Sauf disposition contraire des statuts, le conseil d'administration ne délibère valablement que si la moitié au moins de ses membres sont présents ou représentés.

Ses décisions sont prises à la majorité des membres présents ou représentés.

(4) Sauf disposition contraire des statuts, sont réputés présents pour le calcul du quorum et de la majorité requise, les administrateurs qui participent à la réunion du conseil d'administration par visioconférence ou par des moyens de télécommunication permettant leur identification. Ces moyens doivent satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant une participation effective à la réunion du conseil d'administration dont les délibérations sont retransmises de façon continue. La réunion tenue par de tels moyens de communication à distance est réputée se dérouler au siège de l'association.

~~(5) Dans des cas exceptionnels dûment justifiés par l'urgence, les décisions du conseil d'administration peuvent être prises, si les statuts l'autorisent, par consentement unanime des administrateurs, exprimé par écrit.~~ Les décisions du conseil d'administration peuvent être prises par consentement unanime des administrateurs exprimé par écrit dans des cas exceptionnels dûment justifiés, si les statuts l'autorisent.

(6) Des procès-verbaux sont dressés pour chaque séance et sont signés par celui qui a présidé la séance et, le cas échéant, par le secrétaire. »

Commentaire :

La Commission de la Justice propose d'amender l'article 6, paragraphe 1^{er}, et ce, suite aux observations de diverses fédérations internationales établies au Luxembourg et qui sont actives dans le domaine sportif. Il est proposé d'enlever du texte l'exigence formelle de la tenue au Luxembourg des réunions du conseil d'administration, en prenant note toutefois que la Cour administrative dans son arrêt récent n°47344C du 15 novembre 2022 a estimé que : « La fixation obligatoire du siège de la fondation à un endroit précis du Grand-Duché

implique, quant à elle, un ancrage certain et substantiel des organes d'administration et de gestion de la future fondation au Grand-Duché [...] ».

Quant au paragraphe 5, la Commission de la Justice partage l'avis du Conseil d'Etat en ce qu'il convient d'entendre par le terme « écrit ». Il est par ailleurs jugé utile de reprendre la formulation y relative suggérée par le Conseil d'Etat dans le cadre de ses observations d'ordre légistique.

Amendement n°5

L'article 9 est amendé comme suit :

« **Art. 9. (1)** Le conseil d'administration tient au siège de l'association un registre des membres. Ce registre reprend :

1° s'il s'agit de personnes physiques :

- a) leurs nom~~s~~;
- b) **leurs** prénoms~~, et~~ ;
- c) l'adresse privée ou professionnelle précise des membres ~~ou~~.

2° s'il s'agit de personnes morales :

- a) leur dénomination sociale~~;~~;
- b) leur forme juridique~~;~~;
- c) ~~leur adresse précise~~ **l'adresse précise de leur siège social** et le numéro d'immatriculation au registre de commerce et des sociétés si la législation de l'État dont la personne morale relève prévoit un tel numéro ainsi que le nom du registre le cas échéant.

Le conseil d'administration peut décider que le registre sera tenu sous la forme électronique.

Le conseil d'administration inscrit toutes les décisions d'admission, de démission et d'exclusion des membres ou de l'évènement qui les rend~~e~~ nécessaires dans ce registre endéans le délai d'un mois de la connaissance qu'il a eu de la décision.

~~(2) Le conseil d'administration veille à la tenue à jour du registre.~~

~~(23)~~—Tout membre peut demander une copie ou consulter au siège de l'association le registre des membres, les procès-verbaux et les décisions de l'assemblée générale et du conseil d'administration, les documents comptables de l'association ainsi que le texte coordonné des statuts. Les documents et pièces mentionnés ci-dessus ne pourront pas être déplacés.

~~(34)~~—Les associations doivent~~;~~ en cas de requête orale ou écrite :

- 1° accorder immédiatement l'accès au registre des membres aux autorités de compétences en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme; et
- 2° fournir à ces autorités instances les copies ou extraits du registre des membres estimés nécessaires par celles-ci.

Commentaire :

La Commission de la Justice juge utile de supprimer le libellé du paragraphe 2, tel que préconisé par le Conseil d'Etat. Les paragraphes subséquents sont renumérotés. »

Amendement n°6

Le libellé de l'article 12 est amendé comme suit :

« **Art. 12. (1) ~~L'assemblée générale doit être tenue au Grand-Duché de Luxembourg.~~**

Tous les membres sont convoqués à l'assemblée générale au moins quinze jours avant celle-ci. La communication de cette convocation se fait par voie postale ou électronique.

L'ordre du jour est joint à cette convocation.

Toute proposition signée d'un nombre de membres au moins égal au vingtième des membres est portée à l'ordre du jour.

(2) ~~Tout membre qui en fait la demande, doit recevoir sans délai et gratuitement un exemplaire du projet de budget, des documents comptables et, dans la mesure où un tel rapport doit être établi, du rapport du réviseur d'entreprises agréé. Tout membre qui en fait la demande doit recevoir dans un délai de 4 jours et gratuitement un exemplaire du projet de budget, des documents comptables et dans la mesure où un tel rapport doit être établi, un rapport du réviseur d'entreprises agréé.~~

(3) Les membres peuvent se faire représenter à l'assemblée générale par un autre membre ou, si les statuts l'autorisent, par un tiers.

Les statuts peuvent prévoir que les membres qui participent à l'assemblée générale par visioconférence ou par des moyens de télécommunication permettant leur identification, sont réputés présents. Ces moyens doivent satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective à l'assemblée générale, dont les délibérations sont retransmises de façon continue. La réunion tenue par de tels moyens de communication à distance est réputée se dérouler au siège de l'association. »

Commentaire :

A l'endroit du paragraphe 1^{er}, il est proposé de supprimer l'obligation prévoyant que l'assemblée générale doit être tenue sur le territoire national du Grand-Duché de Luxembourg. Cet amendement fait écho à la suppression de la disposition analogue prévue à l'endroit de l'article 6, paragraphe 1^{er}, selon laquelle les réunions du conseil d'administration doivent se tenir au Grand-Duché de Luxembourg.

Quant au paragraphe 2, la Commission de la Justice fait sienne la suggestion du Conseil d'Etat et juge utile d'instaurer un délai de quatre jours à partir de la date de la demande pour fournir un exemplaire du projet de budget, des documents comptables et, le cas échéant, du rapport du réviseur d'entreprises agréé à tout membre qui en fait la demande. Ce délai devrait permettre aux associations d'envoyer le document dans le délai, notamment s'il y a un week-end, et aux membres de disposer du temps nécessaire pour examiner les documents avant l'assemblée générale.

Amendement n°7

L'article 18 est amendé comme suit :

« **Art. 18.** (1) Toute association doit tenir une comptabilité appropriée à la nature et à l'étendue de ses activités conformément au présent article.

(2) Chaque année et au plus tard six mois après la date de clôture de l'exercice social, le conseil d'administration soumet à l'assemblée générale, pour approbation, les documents comptables annuels relatifs à l'exercice social écoulé établis conformément au présent article, ainsi que le projet de budget de l'exercice suivant.

Dans le mois de leur approbation par l'assemblée générale, le conseil d'administration dépose et publie les documents comptables définis aux paragraphes qui suivent conformément à l'article 22, paragraphe 3.

(3) Aux fins de détermination du régime comptable qui lui est applicable, l'association appartient à l'une des trois catégories définies au sein des paragraphes 4, 5 et 6.

(4) Toute association qui, pendant deux exercices consécutifs, ne dépasse pas à la date de clôture de son exercice social les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants:

- ~~1.~~ 1. 1° Nombre des membres du personnel ~~employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice~~ **en équivalent plein temps**: moins de ~~3~~ 3 trois,
- ~~2.~~ 2. 2° Total des revenus : 50 000 euros,
- ~~3.~~ 3. 3° Total des actifs: 100 000 euros,

Appartient à la catégorie des « petites associations » aux fins du présent article.

~~Les montants indiqués ci-dessus peuvent être modifiés par règlement grand-ducal.~~

Une petite association doit au minimum tenir une comptabilité simplifiée renseignant l'intégralité des recettes et des dépenses de l'association.

Chaque année en fin d'exercice, une petite association est tenue d'établir des documents comptables annuels comprenant au minimum un état des recettes et des dépenses suivis d'une annexe dont la forme et le contenu sont déterminés par règlement grand-ducal et portant sur les informations suivantes :

- 1. 1° le total des avoirs en caisse ;
- 2. 2° le total des avoirs en banque ;
- 3. 3° le nombre des membres définis par tranches de membres ;
- 4. 4° le pourcentage des transferts de fonds vers les autres pays de l'Union européenne et de l'Espace Economique Européen et en dehors de l'Union européenne et de l'Espace économique européen.

Un règlement grand-ducal peut prévoir un schéma de présentation de l'état des recettes et des dépenses et préciser ses modalités de dépôt.

(5) Toute association qui n'est pas une petite association au sens du paragraphe 4 et qui, pendant deux exercices consécutifs, ne dépasse pas à la date de clôture de son exercice social, les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants:

- ~~1.~~ 1° Nombre des membres du personnel ~~employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice en équivalent plein temps~~: plus de ~~15~~ quinze,
- ~~2.~~ 2° Total des revenus: 1 000 000 euros,
- ~~3.~~ 3° Total des actifs: 3 000 000 euros,

Appartient à la catégorie des « associations moyennes » aux fins du présent article.

Les montants indiqués ci-dessus peuvent être modifiés par règlement grand-ducal.

Une association moyenne doit tenir une comptabilité selon un système de livres et de comptes conformément aux règles usuelles de la comptabilité en partie double.

Chaque année en fin d'exercice, une moyenne association est tenue d'établir des documents comptables annuels comprenant au minimum un compte de profit et pertes et un bilan suivis d'une annexe dont la forme et le contenu sont déterminés par règlement grand-ducal et portant sur les informations suivantes :

- 1° le nombre des membres définis par tranches de membres ;
- 2° le volume de financement d'autres entités ;
- 3° le pourcentage estimé d'activités exercées au Luxembourg Grand-Duché de Luxembourg, dans les autres pays de l'Union européenne ou de l'Espace Economique Européen et en dehors de l'Union européenne et de l'Espace économique Européen ;
- 4° le pourcentage des transferts de fonds vers les autres pays de l'Union européenne et de l'Espace Economique Européen et en dehors de l'Union européenne et de l'Espace économique européen

Un règlement grand-ducal peut prévoir un schéma de présentation du compte de profits et pertes et du bilan et préciser leurs modalités de dépôt.

(6) Toute association qui, pendant deux exercices consécutifs, dépasse à la date de clôture de son exercice les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères visés au paragraphe 5, appartient à la catégorie des « grandes associations » aux fins du présent article.

Une grande association doit tenir une comptabilité selon un système de livres et de comptes conformément aux règles usuelles de la comptabilité en partie double.

Chaque année en fin d'exercice, une grande association est tenue d'établir des documents comptables annuels consistant au minimum en des comptes annuels préparés conformément au régime comptable applicable aux entreprises visées à l'article 47 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 dont l'annexe comporte des informations supplémentaires déterminées par règlement grand-ducal et portant sur :

- 1° le nombre des membres définis par tranches de membres ;
- 2° le volume de financement d'autres entités ;

- 3° le pourcentage estimé d'activités exercées au Luxembourg Grand-Duché de Luxembourg, dans les autres pays de l'Union européenne ou de l'Espace Economique Européen et en dehors de l'Union européenne et de l'Espace économique Européen;
- 4° le pourcentage des transferts de fonds vers les autres pays de l'Union européenne et de l'Espace Economique Européen et en dehors de l'Union européenne et de l'Espace économique européen.

Un règlement grand-ducal peut prévoir un schéma de présentation des comptes annuels et préciser leurs modalités de dépôt.

Une grande association est tenue de confier à un réviseur d'entreprises agréé le contrôle de ses comptes annuels.

(7) Les documents ou informations visés aux paragraphes précédents et les pièces justificatives sous-jacentes, quelle que soit la forme de leur conservation, doivent être conservés, suivant un classement méthodique, par l'association pendant dix ans à partir de la clôture de l'exercice auquel ils se rapportent.

(8) Lorsqu'une association, à la date de clôture du bilan, vient soit de dépasser, soit de ne plus dépasser les limites de deux des trois critères indiqués aux paragraphes 4 et 5, cette circonstance ne produit des effets pour l'application de la dérogation prévue audit article que si elle se reproduit pendant deux exercices consécutifs. »

Commentaire :

Au vu des interrogations et observations critiques qui ont été soulevées par le Conseil d'Etat visant le paragraphe 4 de l'article sous rubrique, la Commission de la Justice propose d'amender ce dispositif. Cet amendement entend introduire la notion « d'équivalent temps plein », qui ne figure pas dans le projet de loi initial. De plus, l'insertion d'un paragraphe 8 nouveau apporte des précisions sur la périodicité des changements de catégorie.

Quant à la formulation, il est jugé utile de s'inspirer de l'article 36 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, tel que proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 7 février 2023.

En outre, la Commission de la Justice juge utile de supprimer la faculté de modifier les montants indiqués dans le projet de loi par règlement grand-ducal. Ce choix se justifie, aux yeux des membres de la Commission de la Justice, par les dispositions constitutionnelles et la hiérarchie des normes.

Amendement n°8

L'article 19, paragraphe 5, est amendé comme suit :

« (5) Lorsqu'il s'agit d'une libéralité entre vifs, le paragraphe 1^{er} est applicable, ~~que si le donateur transfère le montant de 30.000 euros la libéralité~~ en une ou plusieurs tranches **qui semblent être liées. Le présent paragraphe s'applique sans préjudice du paragraphe 4. »**

Commentaire :

La Commission de la Justice partage l'interprétation faite par le Conseil d'Etat en ce qui concerne le paragraphe 5. Par voie d'amendement, il est proposé de reformuler ce paragraphe et de clarifier expressément que le paragraphe 5 s'applique sans préjudice du paragraphe 4.

Amendement n°9

L'article 22 prend la teneur suivante :

« **Art. 22.** (1) L'acte constitutif ainsi que toute modification aux statuts sont déposés et publiés en intégralité conformément aux dispositions du titre I^{er} du 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.

(2) Sont déposés et publiés conformément aux dispositions du titre I^{er} du 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 :

1^o l'extrait des actes relatifs à la nomination et à la cessation des fonctions :

- a) des administrateurs de l'association
- b) des délégués à la gestion journalière
- c) des liquidateurs, et au cas où le liquidateur est une personne morale, la désignation ou la modification à la désignation de la personne physique qui la représente pour l'exercice des pouvoirs de liquidation.
- d) le cas échéant, du réviseur d'entreprises agréé.

Cet extrait contiendra l'indication précise des noms et prénoms ainsi que de l'adresse privée ou professionnelle des personnes y visées, ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, la dénomination sociale et l'adresse **du précise de leur siège social** et le cas échéant, le pouvoir individuel de signature qui leur a été donné par l'organe compétent.

2^o l'extrait de la décision judiciaire passée en force de chose jugée ou exécutoire par provision qui prononce la dissolution de l'association, la nullité de l'association ou la nullité des modifications aux statuts.

Cet extrait contiendra :

- a) la dénomination et le siège de l'association
- b) la date de la décision et la juridiction qui l'a prononcée
- c) le cas échéant, la nomination du ou des liquidateurs, et au cas où le liquidateur est une personne morale, la désignation de la personne physique qui la représente pour l'exercice des pouvoirs de liquidation.

3^o l'extrait des actes déterminant le mode de liquidation et les pouvoirs des liquidateurs si ces pouvoirs ne sont pas, exclusivement et expressément, définis par la loi ou les statuts ;

4° l'extrait de la décision judiciaire, de l'assemblée générale ou ~~de la décision~~ du ou des liquidateurs relative à la clôture de liquidation et à la destination du patrimoine.

(3) Sont déposés et publiés par mention de leur dépôt, conformément aux dispositions du titre I^{er} du 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 :

- 1° le texte coordonné des statuts dans une rédaction mise à jour après chaque modification des statuts de l'association ;
- 2° les documents comptables définis à l'article 18 et, le cas échéant, le rapport du réviseur d'entreprises agréé.

(4) Les actes et indications dont la publicité est prescrite par les paragraphes précédents sont opposables aux tiers aux conditions prévues par l'article 19-3 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 :

La Commission de la Justice juge utile d'aligner la terminologie employée au libellé du paragraphe 2, point 1°, dernier alinéa. Cet amendement entend garantir le parallélisme des formes avec la terminologie des articles 43 et 57 du projet de loi.

Amendement n°10

L'article 24, paragraphes 2 et 3, sont amendés comme suit :

« (2) A défaut de disposition statutaire, les liquidateurs convoqueront l'assemblée générale pour déterminer la destination du patrimoine lequel sera affecté à une autre association ou à une fondation d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact, **à l'Etat, à une commune** ou à un établissement public, et dont le but se rapproche autant que possible du but en vue duquel l'association dissoute a été créée.

(3) A défaut d'une disposition statutaire et d'une décision de l'assemblée générale, les liquidateurs affecteront le patrimoine à une autre association ou à une fondation d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact, **à l'Etat, à une commune** ou à un établissement public, et dont le but se rapproche autant que possible du but en vue duquel l'association dissoute a été créée. »

Commentaire :

La Commission de la Justice juge utile d'aligner le paragraphe 2 de l'article sous rubrique au texte proposé à l'endroit de l'article 3, paragraphe 2, point 8°. Ainsi, il est proposé d'étendre

le champ des bénéficiaires effectifs possibles si les statuts n'ont rien prévu, à l'instar de ce qui a été proposé à l'Etat et aux communes.

Amendement n°11

L'article 25, paragraphes 6 et 7, sont amendés comme suit :

« (5) A défaut de disposition statutaire, la décision de l'assemblée générale qui prononce la dissolution déterminera, après l'acquittement du passif, la destination du patrimoine de l'association lequel sera affecté à une autre association ou à une fondation d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact, **à l'Etat, à une commune** ou à un établissement public, et dont le but se rapproche autant que possible du but en vue duquel l'association dissoute a été créée.

(6) A défaut d'une disposition statutaire et d'une décision de l'assemblée générale, les liquidateurs affecteront le patrimoine à une autre association ou à une fondation d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact–, **à l'Etat, à une commune** ou à un établissement public, et dont le but se rapproche autant que possible du but en vue duquel l'association dissoute a été créée. »

Commentaire :

Dans un souci de parallélisme des formes, il y a lieu d'insérer les termes « ,à l'Etat, à une commune » dans les paragraphes 6 et 7 de l'article sous rubrique.

Amendement n°12

L'article 28, paragraphe 3, est amendé comme suit :

« **Art. 28.** (1) Il ne pourra être procédé à l'affectation de l'actif qu'après l'acquittement du passif.

(2) L'affectation de l'actif ne peut préjudicier aux droits des tiers.

(3) L'action des créanciers est prescrite par cinq ans à partir de la publication de ~~la décision relative à~~ l'affectation de l'actif, **conformément aux dispositions des paragraphes 6 et 7 de l'article 25.** »

Commentaire :

La Commission de la Justice fait sienne la recommandation du Conseil d'Etat et propose une adaptation du paragraphe 3 de l'article 28.

Amendement n°13

L'article 33 est supprimé.

Commentaire :

La Commission de la Justice prend acte de l'observation du Conseil d'Etat portant sur l'article 33 du projet de loi amendé. Elle décide de supprimer la disposition du projet de loi, étant donné que celle-ci est superfétatoire. Les articles subséquents sont renumérotés.

Amendement n°13

L'article 33 (ancien article 34), paragraphe 1^{er}, est amendé comme suit :

« **Art. 3433.** (1) L'association sans but lucratif peut être reconnue d'utilité publique par arrêté grand-ducal, si elle remplit les conditions suivantes :

1° elle poursuit un but d'intérêt général à caractère philanthropique, social, religieux, scientifique, culturel, artistique, pédagogique, sportif, thérapeutique ou médico-social, touristique, protecteur de l'environnement ou des animaux ou qui défend et promeut les droits de l'homme, qui dépasse l'intérêt local et ne se limite pas à l'activité de ses membres ;

2° le but poursuivi a un caractère permanent ; et

3° elle doit avoir réalisé au cours des trois derniers exercices des projets en vue de mettre en œuvre le but en vue duquel elle est constituée.

(2) Lorsqu'elle remplit les conditions énumérées ci-dessus et qu'elle est reconnue d'utilité publique par arrêté grand-ducal, elle est dénommée « association reconnue d'utilité publique » dans la présente loi. »

Commentaire :

La Commission de la Justice amende l'article 33 nouveau dans le sens préconisé par le Conseil d'Etat. Ainsi, les termes « sans but lucratif » sont insérés à l'endroit du paragraphe 1^{er}.

Amendement n°14

L'article 34 (ancien article 35) est amendé comme suit :

« **Art. 3534.** (1) La demande en vue de la reconnaissance du statut d'utilité publique en faveur de l'association est à adresser au Ministre ayant la Justice dans ses attributions aux fins d'approbation par arrêté grand-ducal.

~~pris sur avis du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.~~

(2) Cette demande doit être accompagnée :

1° d'un rapport avec une description précise des projets concrets réalisés par l'association au cours des trois derniers exercices en vue d'atteindre son but statutaire, sur les projets en voie de réalisation ainsi que sur les projets qu'elle entend mettre en œuvre au cours des deux prochains exercices ; **et**

2° d'une copie de la délibération de l'assemblée générale autorisant l'introduction d'une demande de reconnaissance du statut d'utilité publique ; et

3° de la confirmation que la dernière version des statuts coordonnés ainsi que les documents visés aux articles 22, paragraphe 1^{er} et paragraphe 2, point 1, ont été déposés auprès du registre de commerce et des sociétés.

(3) Le Ministre ayant la Justice dans ses attributions **instruit la demande et prend l'avis du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.**

Il vérifie que les conditions de l'article **34 33** sont remplies ainsi que la conformité des statuts au regard de la présente loi.

(4) **Le ministre ayant la Justice dans ses attributions prend connaissance des inscriptions au bulletin N°2 du casier judiciaire de chaque membre du conseil d'administration d'une association sans but lucratif sollicitant la reconnaissance du statut d'utilité publique pour vérifier que les antécédents judiciaires de ces derniers ne sont pas incompatibles avec l'exercice de leurs fonctions. Si le membre du conseil d'administration d'une telle association possède la nationalité d'un autre pays, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité. Sous condition de disposer de l'accord écrit ou électronique du membre du conseil d'administration d'une association sans but lucratif sollicitant la reconnaissance du statut d'utilité publique, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions peut également adresser une demande motivée au procureur général d'Etat en vue de l'obtention d'un extrait du casier judiciaire de l'autorité compétente de l'Etat membre dont le requérant a la nationalité.**

(5) **L'arrêté grand-ducal de reconnaissance du statut d'utilité publique ne peut être pris que si :**

1° le but statutaire est conforme à l'article 33, paragraphe 1, point 1 ;

2° le rapport avec une description précise des projets concrets réalisés par l'association au cours des trois derniers exercices en vue d'atteindre son but statutaire, sur les projets en voie de réalisation ainsi que sur les projets qu'elle entend mettre en œuvre au cours des deux prochains exercices établit à suffisance que les activités concrètes rentrent dans le but statutaire de l'association ;

3° chaque membre du conseil d'administration de l'association satisfait au contrôle d'honorabilité.

(6) **Le ministre ayant la Justice dans ses attributions procède à un nouveau contrôle dans les mêmes conditions qu'au paragraphe 4 cinq ans à partir du dernier contrôle d'honorabilité ou en cas de nomination d'un nouvel administrateur.**

Il peut également procéder à un tel contrôle dans l'intervalle si suivant des éléments d'informations étant parvenu à sa connaissance, la condition d'honorabilité d'un membre du conseil d'administration de l'association paraît ne plus être satisfaite.

~~Tous les trois ans, toute association reconnue d'utilité publique par arrêté grand-ducal, doit soumettre une déclaration d'honorabilité de ses membres du conseil d'administration au Ministre ayant la Justice dans ses attributions. Cette déclaration d'honorabilité doit être accompagnée d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont le membre du conseil d'administration a la nationalité.~~

~~Si l'association ne fournit pas les documents requis dans un délai de deux mois après une mise en demeure par courrier recommandé avec accusé de réception du Ministre ayant la Justice dans ses attributions, ce dernier procédera au retrait du statut d'utilité publique de l'association et engagera une procédure de dissolution judiciaire conformément aux dispositions de l'article 23.~~

(7) Si après le contrôle effectué en application du paragraphe 6, il apparaît qu'un membre du conseil d'administration ne satisfait plus aux critères d'honorabilité requis pour exercer ses fonctions, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions adresse une mise en demeure par courrier recommandé avec accusé de réception à l'association concernée ainsi qu'au membre du conseil d'administration concerné, demandant à celle-ci de prendre les mesures nécessaires pour garantir que le membre du conseil d'administration concerné ne participe plus aux activités de l'association.

Copie de la mise en demeure est adressée au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés, aux fins d'inscription par ce dernier de la suspension du membre du conseil d'administration visé, dans le dossier de l'association tenu au registre de commerce et des sociétés.

Le membre du conseil d'administration concerné est suspendu de ses fonctions d'administrateur dès la notification de la mise en demeure, sus pension qui durera jusqu'à sa démission, sa révocation ou la survenance du terme de son mandat.

Si l'association ne prend pas les mesures nécessaires pour garantir que le membre du conseil d'administration concerné ne participe plus aux activités de l'association dans un délai d'un mois après réception de la mise en demeure, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions procédera au retrait du statut d'utilité publique de l'association. »

Commentaire :

Il est proposé de déplacer la disposition sur l'arrêté grand-ducal qui est pris sur avis du Ministre des Finances au paragraphe 3 en ajoutant la précision que le Ministre ayant la Justice dans ses attributions instruit le dossier et que c'est dans ce contexte qu'il demande l'avis du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

Ensuite, il est proposé d'introduire pour les ASBL reconnues d'utilité publique un mécanisme de contrôle de l'honorabilité des administrateurs. Ceci se justifie du fait qu'il convient d'éviter que l'ASBL puisse continuer de se prévaloir de son statut d'utilité publique et de bénéficier de dons (déductibles fiscalement dans le chef des donateurs) en ayant au sein de son conseil d'administration des personnes ayant des antécédents judiciaires incompatibles avec leurs fonctions d'administrateur.

Il est proposé de s'inspirer de l'article 1^{er}, point 2°, du projet de loi n° 7691, qui sera selon toute vraisemblance adopté avant le présent projet de loi, et d'ajouter un nouveau paragraphe (4) à l'article 34, qui permettra d'effectuer un contrôle d'honorabilité des membres du conseil d'administration d'une association sans but lucratif sollicitant la reconnaissance du statut d'utilité publique.

Dans le cadre d'une demande en vue de la reconnaissance du statut d'utilité publique d'une association sans but lucratif, le Ministre de la Justice dans ses attributions, en tant qu'autorité en charge de l'instruction des dossiers de demande du statut d'utilité publique pourra prendre connaissance des inscriptions figurant au bulletin N° 2 du casier judiciaire des membres du conseil d'administration de cette association sans but lucratif.

Si le membre du conseil d'administration est de nationalité étrangère, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions pourra demander des données similaires émanant des autorités étrangères compétentes.

Afin de permettre l'échange d'informations préconisé, le Gouvernement devra compléter en parallèle l'article 1^{er}, point 7°, du règlement grand-ducal modifié du 23 juillet 2016 fixant la liste des administrations et personnes morales de droit public pouvant demander un bulletin N° 2 ou N° 3 du casier judiciaire avec l'accord écrit ou électronique de la personne concernée afin d'y prévoir que le bulletin N° 2 peut être délivré sur demande et avec l'accord exprès de façon écrite ou électronique de la personne concernée au Ministre de la Justice pour l'instruction des demandes de reconnaissance du statut d'utilité publique.

L'introduction d'un contrôle d'honorabilité des administrateurs dans le cadre d'une demande de reconnaissance du statut d'utilité publique d'une ASBL permet de protéger les intérêts de l'association. En ce sens, le contrôle d'honorabilité permet de garantir que les administrateurs sont des personnes dignes de confiance et intègres qui sont compétentes pour remplir leur rôle et qui ne présentent pas de risques pour l'association. Ceci contribue à protéger les intérêts de l'organisation et à prévenir les risques d'abus ou de malversations.

En outre, l'introduction d'une telle mesure renforce la confiance des donateurs d'une ASBL, car un tel contrôle implique que l'entité est gérée de manière responsable et éthique. Il vise ainsi à protéger l'image et la réputation de l'association.

Le contrôle d'honorabilité des administrateurs est une mesure importante pour garantir la bonne gouvernance, la transparence et la responsabilité d'une association.

Le contrôle périodique de l'honorabilité des administrateurs prévu au paragraphe 6 poursuit les mêmes objectifs. Il est fait tous les cinq ans suivant le même mécanisme. Il peut être aussi fait dans l'intervalle de façon tout à fait ponctuelle si des informations donnent à penser que l'honorabilité d'un administrateur pourrait ne plus être donnée.

Le paragraphe 7 porte sur les conséquences d'un tel contrôle en cas de constat de perte d'honorabilité.

Une mise en demeure est alors adressée par le Ministre de la Justice aux responsables d'écarter l'administrateur concerné de la gestion de l'ASBL. Dès réception d'une telle mise

en demeure, l'ASBL doit s'assurer que l'administrateur concerné ne puisse plus participer aux activités de l'ASBL, ce qui comprend également la participation aux conseils d'administration.

L'administrateur concerné devra à la suite de cette mise en demeure, soit démissionner, soit être révoqué. Dans l'intervalle, il est suspendu de plein droit de toutes ses fonctions d'administrateur et cette suspension est transcrite au registre de commerce et des sociétés, dans le dossier de l'association au sein de laquelle l'administrateur est inscrit.

La décision de mise en demeure est bien entendu une décision administrative susceptible des voies de recours prévues en matière administrative.

Au cas où l'ASBL ne prend pas les mesures requises dans le délai prescrit, le Ministre de la Justice procédera à une procédure de retrait de l'utilité publique, décision également sujette aux voies de recours prévues en matière administrative.

Il est prévu d'introduire, *mutatis mutandis*, la même procédure pour les membres des conseil d'administration des fondations avec la seule différence que la sanction ultime est la transmission du dossier au parquet aux fins de dissolution de la fondation alors qu'il n'y a pas d'équivalent à une procédure de retrait du statut d'utilité publique pour une fondation.

Amendement n°15

L'article 35 (ancien article 36) est amendé comme suit :

« **Art. 3635.** Tout projet d'acte portant modification des statuts d'une association reconnue d'utilité publique est à adresser au Ministre ayant la Justice dans ses attributions en vue de son approbation par arrêté grand-ducal **pris, dans le cadre d'une modification tenant à l'objet, sur avis du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.** »

Commentaire :

Le Conseil d'Etat se demande pourquoi les auteurs n'ont pas repris, ici également, une référence à l'avis du Ministre des Finances qui, au vu de l'article 35, est impliqué dans la procédure de reconnaissance d'utilité publique.

La Commission de la Justice juge utile d'amender l'article dans ce sens. Conformément à la pratique actuelle, il est proposé de prévoir explicitement que dans le cadre d'une modification statutaire d'une ASBL tenant à l'objet, l'avis du ministre ayant les Finances dans ses attributions doit être demandé.

Tel que relevé à juste titre par le Conseil d'Etat, une modification des statuts, plus particulièrement une modification statutaire d'une ASBL tenant à l'objet de l'association, est susceptible d'impacter de manière importante son objet et son fonctionnement. L'objet d'une association est sa raison d'être et sa mission fondamentale. Toute modification de l'objet peut donc avoir des répercussions significatives sur les activités, les opérations, la gouvernance et les finances de l'association.

Toutefois, il n'est cependant pas opportun de solliciter l'avis du Ministre des Finances dans le cadre d'une modification statutaire qui ne touche pas à l'objet de l'association, étant donné qu'une telle modification ne change pas la mission fondamentale de l'association et n'affecte pas ses activités.

Imposer une telle procédure alourdirait inutilement la procédure de modification des statuts et limiterait la capacité des associations de s'adapter rapidement aux changements.

Amendement n°16

L'article 37 (ancien article 38) est amendé comme suit :

Art. 3837. En cas de dissolution, le patrimoine de l'association reconnue d'utilité publique est affecté à une autre association reconnue d'utilité publique ou à une fondation d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact , **à l'Etat, à une commune ou** à un établissement public, et dont le but se rapproche autant que possible du but en vue duquel l'association a été créée.

Par conséquent, la mention prévue à l'article 3, paragraphe 2, point 8, indique que dans le cas d'une dissolution d'une association reconnue d'utilité publique, le patrimoine doit être affecté à une autre association reconnue d'utilité publique ou à une fondation d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact , **à l'Etat, à une commune** ou à un établissement public, et qui poursuivent un but qui se rapproche autant que possible du but en vue duquel l'association reconnue d'utilité publique dissoute a été créée.

Commentaire :

Les termes « à l'Etat, à une commune » sont insérés aux alinéas 1^{er} et 2 de l'article 37. Cet amendement tient compte de la modification de l'article 3 du projet de loi amendé.

Amendement n°17

L'article 40 (ancien article 41) est amendé comme suit :

Art. 4440. (1) Toute personne physique ou morale peut, moyennant l'approbation par arrêté grand-ducal, affecter de manière irrévocable par acte authentique tout ou partie de ses biens à la création d'une fondation qui jouit de la personnalité juridique dans les conditions déterminées ci-après.

(2) Sont seules considérées comme fondations, celles qui, essentiellement à l'aide des revenus du patrimoine affecté à leur création ainsi que des revenus provenant des fonds

recueillis depuis cette création, tendent à la réalisation d'un but qui remplit les conditions suivantes:

1. 1° le but poursuivi est un but d'intérêt général déterminé dans ses statuts à caractère philanthropique, social, religieux, scientifique, artistique, culturel, pédagogique, sportif, thérapeutique ou médico-social, ou touristique, protecteur de l'environnement ou des animaux ou qui défend et promeut les droits de l'homme, qui dépasse l'intérêt local ; et
2. 2° le but poursuivi a un caractère permanent.

(3) Le patrimoine initial affecté à la fondation doit s'élever à un minimum de 100 000 euros, **en espèces ce minimum étant affecté sous forme d'un versement en numéraire.**

~~Sauf dispositions plus rigoureuses des statuts, si par suite de pertes, l'actif net est réduit à un montant inférieur à 50 000 euros, le conseil d'administration convoque de façon à ce qu'elle soit tenue dans un délai n'excédant pas deux mois à dater du moment où la perte a été constatée par eux ou aurait dû l'être, une réunion du conseil d'administration qui délibérera sur la dissolution éventuelle de la fondation sur base de l'article 59.~~

~~Si le conseil d'administration décide de la continuation de la fondation, il devra ramener l'actif net à concurrence du montant nécessaire pour atteindre le montant minimum prévu à l'alinéa 2 dans un délai de six mois à dater du constat.~~

(4) La fondation ne se livre pas à des opérations industrielles ou commerciales et ne poursuit pas la réalisation d'un gain matériel. La fondation ne peut procurer un gain matériel ni aux fondateurs, ni aux administrateurs, ni à toute autre personne, sauf dans ce dernier cas, s'il s'agit de la réalisation du but d'intérêt général.

(5) La fondation ne comprend ni membres ni associés.

(6) La fondation est constituée pour une durée déterminée ou indéterminée.

(7) La fondation ne jouira de la personnalité juridique qu'à partir du moment où ses statuts seront approuvés par arrêté grand-ducal.

Commentaire :

La Commission de la Justice prend acte de l'observation du Conseil d'Etat concernant les alinéas 2 et 3 insérés par voie d'amendement gouvernemental au paragraphe 3. Ces alinéas sont supprimés du présent article et insérés à l'article 52, paragraphe 1^{er} (ancien article 53).

Une précision est apportée au paragraphe 3 pour indiquer que l'affectation du minimum requis comme patrimoine initial se fait sous forme de versement en numéraire. Il est ainsi bien clair que le versement peut se faire par exemple sous forme de virement sur un compte bancaire au nom de la fondation à constituer et qu'il n'est pas nécessaire de transmettre ce minimum en liquide sous forme de billets ou de monnaie.

Amendement n°18

L'article 41 (ancien article 42) est amendé comme suit :

« **Art. 4241.** (1) La demande en vue de la création d'une fondation est à adresser au Ministre ayant la Justice dans ses attributions aux fins d'approbation par arrêté grand-ducal pris sur avis du Ministre ayant les Finances dans ses attributions.

(2) Cette demande doit être accompagnée des pièces suivantes:

1° un projet d'acte notarié des statuts ; ~~et~~

2° un rapport avec une description précise des projets concrets que la fondation entend mettre en œuvre au cours des trois premiers exercices en vue d'atteindre son but statutaire ;
~~et~~

3° un plan de financement sur trois ans- ;~~et~~

4° la composition du premier conseil d'administration tel qu'il sera arrêté à la suite de l'acte de constitution.

(3) Le Ministre ayant la Justice dans ses attributions prend connaissance des inscriptions au bulletin N°2 du casier judiciaire de chaque fondateur et des membres du conseil d'administration devant composer le premier conseil d'administration pour vérifier que les antécédents judiciaires de ces derniers ne sont pas incompatibles avec l'exercice de leurs fonctions d'administrateurs de la fondation. Si le fondateur ou le membre du conseil d'administration possède la nationalité d'un autre pays, le ministre ayant la Justice dans ses attributions peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité. Sous condition de disposer de l'accord écrit ou électronique du fondateur ou du membre du conseil d'administration, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions peut également adresser une demande motivée au procureur général d'Etat en vue de l'obtention d'un extrait du casier judiciaire de l'autorité compétente de l'Etat membre dont le requérant a la nationalité.

(4) L'arrêté grand-ducal d'approbation ne peut être pris que si:

1°. le but statutaire est conforme à l'article 40, paragraphe 2, point 1; et

2° le rapport des activités envisagées établit à suffisance que les activités concrètes rentrent dans le but statutaire de la fondation ; et

3° chaque fondateur et chaque membre du conseil d'administration satisfait au contrôle d'honorabilité.

(5) Le Ministre ayant la Justice dans ses attributions procède à un nouveau contrôle dans les mêmes conditions qu'au paragraphe 4 cinq ans à partir du dernier contrôle d'honorabilité ou en cas de nomination d'un nouvel administrateur.

Il peut également procéder à un tel contrôle dans l'intervalle si suivant des éléments d'informations étant parvenu à sa connaissance, la condition d'honorabilité d'un membre du conseil d'administration de la fondation paraît ne plus être satisfaite.

(6) Si après le contrôle effectué en application du paragraphe 5, il apparaît qu'un membre du conseil d'administration ne satisfait plus aux critères d'honorabilité requis pour exercer ses fonctions, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions adresse une mise en demeure par courrier recommandé avec accusé de réception à la fondation concernée, demandant à celle-ci de prendre les mesures nécessaires pour garantir que le membre du conseil d'administration concerné ne participe plus aux activités de la fondation.

Copie de la mise en demeure est adressée au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés, aux fins d'inscription par ce dernier de la suspension du membre du

conseil d'administration visé, dans le dossier de la fondation tenu au registre de commerce et des sociétés.

Si la fondation ne prend pas les mesures nécessaires pour garantir que le membre du conseil d'administration concerné ne participe plus aux activités de la fondation dans un délai d'un mois après réception de la mise en demeure, le Ministre ayant la Justice dans ses attributions engagera une procédure de dissolution judiciaire conformément aux dispositions de l'article 59.

~~(3)~~(7) Si le fondateur décède avant la soumission de l'acte authentique au Ministre ayant la Justice dans ses attributions aux fins d'approbation, le notaire instrumentant soumet l'acte au Ministre ayant la Justice dans ses attributions.

~~(4)~~(8) Jusqu'à l'approbation de l'acte authentique, le fondateur peut rétracter sa décision d'affecter tout ou partie de son patrimoine à la création d'une fondation. Ce droit n'appartient ~~pas à ni~~ à l'exécuteur testamentaire ni aux héritiers et ayants cause.

~~(5)~~(9) Si la création de la fondation est faite par testament authentique, le testateur peut désigner un exécuteur testamentaire ayant la saisine, chargé de réaliser ses intentions. »

Commentaire :

Comme déjà indiqué dans le commentaire relatif à l'article 34 amendé, il est proposé d'introduire un mécanisme de contrôle de l'honorabilité des administrateurs de fondation avec la seule différence qu'il n'est pas possible de prévoir un mécanisme de retrait de l'utilité publique de ce statut, le caractère d'utilité publique étant intrinsèquement lié à la nature de la fondation.

Au vu de la jurisprudence de la Cour administrative du 15 novembre 2022 (arrêt n° 47344C), le paragraphe 4 est également complété par un nouveau point 2°, prévoyant un rapport sur les activités concrètes envisagées. En effet, lors de l'instruction d'une demande de création de fondation, la décision d'approbation ou de refus d'approbation doit pouvoir se fonder également sur ce rapport décrivant avec suffisamment de précision les projets concrets envisagés, et ne pas se limiter à l'examen du seul but statutaire contenu au projet de statuts soumis avec la demande.

Se limiter à la seule clause statutaire pour apprécier la pertinence du dossier comporterait en effet des risques trop importants alors qu'il est assez simple de formuler une clause répondant aux conditions de la loi sans que cela se réalise ensuite par des actions concrètes suffisantes. Le contrôle *ex post* effectué par le Ministre ayant la Justice dans ses attributions est certes nécessaire mais pas suffisant alors qu'il laisse un laps de temps non négligeable avant qu'il ne puisse produire ses effets.

Amendement n°19

L'article 42 (ancien article 43) est amendé comme suit :

« **Art. 4342.** Seules les fondations dont les statuts ont été approuvés par arrêté grand-ducal peuvent faire usage de l'appellation « fondation », **ou de toute autre appellation similaire dans une langue étrangère donnant l'apparence qu'il s'agit d'une fondation au sens de la présente loi.**

Commentaire :

Il est proposé de suivre le Conseil d'Etat en prévoyant un texte général inspiré de l'ancienne disposition de la loi du 27 novembre 1984 qui protégeait l'appellation « banque ».

Amendement n°20

L'article 43 (ancien article 44) est amendé comme suit :

Art. 4443. (1) L'acte constitutif reprend les statuts et mentionne :

1° s'il s'agit de personnes physiques :

- a) leurs nom~~s~~;
- b) **leurs** prénoms~~, et~~;
- c) l'adresse privée ou professionnelle précise de chaque fondateur~~s~~; ~~ou~~

2° s'il s'agit de personnes morales ;

- a) leur dénomination sociale~~s~~;
- b) leur forme juridique~~s~~;
- c) ~~leur adresse précise~~ **l'adresse précise de leur siège social** et le numéro d'immatriculation au registre de commerce et des sociétés si la législation de l'État dont la personne morale relève prévoit un tel numéro ainsi que le nom du registre le cas échéant.

(2) Les statuts d'une fondation doivent mentionner au minimum:

- ~~1°~~ 1° la dénomination de la fondation ;
- ~~2°~~ 2° la description précise du but en vue duquel elle est constituée ainsi que des activités qu'elle se propose de mettre en œuvre pour atteindre ce but. ~~La fondation devra exercer ses activités propres à titre principal.~~

~~Les activités de la fondation devront être exercées de manière substantielle au Grand-Duché de Luxembourg.;~~ **Les activités de la fondation doivent avoir une substance réelle au Grand-Duché de Luxembourg.**

~~3°~~ 3° l'indication de la commune dans laquelle se trouve le ~~précise~~ du siège de la fondation. Ce siège doit être fixé au Grand-Duché de Luxembourg ;

~~4°~~ 4° le patrimoine initial affecté à la fondation ;

~~5°~~ 5° la durée de la fondation lorsqu'elle n'est pas illimitée ;

a) le mode de nomination, de cessation de fonctions et de révocation des administrateurs ainsi que la durée de leur mandat qui ne peut excéder ~~6~~ **six** ans et qui est renouvelable;

b) le cas échéant, le mode de nomination, de cessation de fonctions et de révocation des personnes habilitées à représenter la fondation conformément à l'article ~~46~~ **45**, paragraphe 4, ainsi que l'étendue de leurs pouvoirs ;

c) le cas échéant, le mode de nomination, de cessation de fonctions et de révocation des personnes déléguées à la gestion journalière de la fondation conformément à l'article ~~49~~ **48**, paragraphe 1^{er}, ainsi que l'étendue de leurs pouvoirs;

6° le mode de nomination du réviseur d'entreprises agréé;

~~6.~~ 7° le mode de convocation et les modalités de délibération du conseil d'administration ;

~~7.~~ 8° les conditions dans lesquelles les statuts peuvent être modifiés par le conseil d'administration ; et

~~8.~~ 9° la destination du patrimoine de la fondation en cas de dissolution, lequel doit être affecté à une autre fondation d'utilité publique ou à une association reconnue d'utilité publique, ayant leur siège dans un Etat-membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre – échange, à une société d'impact sociétal dont le capital social est composé à cent pour cent de parts d'impact, **à l'Etat, à une commune** ou à un établissement public, et dont le but se rapproche autant que possible du but en vue duquel la fondation dissoute a été créée.

(3) L'acte notarié comprend à la suite des statuts la liste des administrateurs du premier conseil d'administration désigné par le fondateur en application de l'article 45 paragraphe 1, alinéa 2.

(42) Le dépôt et la publication ~~des statuts de l'acte notarié~~ se font selon les modalités prescrites à l'article ~~58~~ 57. »

Commentaire :

La Commission de la Justice marque son accord avec l'observation du Conseil d'Etat. L'article 43, paragraphe 2, est aligné sur l'article 3.

Un paragraphe 3 nouveau est inséré, afin de tenir compte de l'amendement visant l'article 45.

Amendement n°21

L'article 45, paragraphe 1^{er}, (ancien article 46, paragraphe 1^{er}) est amendé comme suit :

« **Art. 4645.** (1) La fondation est administrée par un conseil d'administration, composé de trois **membres administrateurs** au moins, qui a le pouvoir d'accomplir tous les actes nécessaires ou utiles à la réalisation du but en vue duquel la fondation a été constituée.

Les membres du conseil d'administration sont nommés par le conseil d'administration, **à l'exception des membres du premier conseil d'administration qui sont désignés par le fondateur.**

Les administrateurs peuvent être des personnes physiques ou morales, sauf si les statuts en disposent autrement.

Lorsqu'une personne morale est nommée administrateur de la fondation, cette personne morale est tenue de désigner un représentant permanent chargé de l'exécution de cette mission au nom et pour le compte de la personne morale.

Ce représentant est soumis aux mêmes conditions et encourt la même responsabilité civile que s'il exerçait cette mission en nom et pour compte propre, sans préjudice de la responsabilité solidaire de la personne morale qu'il représente. Celle-ci ne peut révoquer son représentant qu'en désignant simultanément son successeur.

La désignation et la cessation des fonctions du représentant permanent sont soumises aux mêmes règles de publicité que s'il exerçait cette mission en nom et pour compte propre. »

Commentaire :

Compte tenu de l'avis du Conseil d'Etat à l'article 45, il est proposé de prévoir expressément que le fondateur désignera les membres du premier conseil d'administration et d'inclure la composition du premier conseil d'administration comme 4^e point à l'article 41, paragraphe 2, donc parmi les pièces qui doivent accompagner la demande de création d'une fondation. La liste des noms des administrateurs sera par ailleurs incluse dans l'acte notarié à la suite des statuts, mais sans faire partie desdits statuts, conformément d'ailleurs à la pratique actuelle. Le changement ultérieur d'un ou plusieurs administrateurs ne nécessite donc pas d'entamer une procédure de modification des statuts.

De plus, au paragraphe 1^{er}, un alinéa 5 est inséré portant sur le régime de la responsabilité du représentant d'une personne morale siégeant au conseil d'administration d'une fondation.

*

- 3. 8007 Projet de loi portant modification:**
- 1 ° de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales ;**
 - 2 ° 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 ° de la loi modifiée du 24 mai 2011 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires aux assemblées générales de sociétés cotées et portant transposition de la directive 2007/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires de sociétés cotées ;**
 - 4 ° du Code civil.**

Présentation et adoption d'une série d'amendements

Suite aux observations et critiques soulevées par le Conseil d'Etat, la Commission de la Justice apporte les précisions suivantes :

Article 28 (ancien article 29)

Quant à l'article 28 du projet de loi (article 710-28 de la loi précitée du 10 août 1915), la Commission prend acte des observations formulées par le Conseil d'Etat. Elle estime cependant opportun de ne pas suivre la Haute corporation sur ce point. L'article 710-28 précise quelles dispositions ne sont pas applicables à la SARL-U. A cet égard, le Conseil d'Etat s'interroge sur la raison pour laquelle l'article 710-27 (surveillance commissaires) n'a pas été exclu de l'article 710-28 alors que l'article 710-21, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, l'est.

La Commission ne partage pas cette observation. Il y a lieu de renvoyer à la version actuelle de l'article 710-28 qui rend inapplicable aux SARL-U l'intégralité de l'article 710-21. Or, il existe l'utilité pour une SARL-U d'avoir recours à la visioconférence (paragraphe 2) ou au vote par correspondance (paragraphe 3).

Plus encore, il n'y a aucun besoin d'exclure l'article 710-27 alors qu'il est inapplicable par nature aux SARL-U.

Par conséquent, la Commission est d'avis qu'il y a lieu de maintenir le texte du projet en l'état.

Article 30 (ancien article 31)

Au niveau des observations d'ordre légistique suggérant une suppression de la virgule à l'endroit de l'article 30, la Commission plaide en faveur du maintien de celle-ci. En effet, l'insertion de cette virgule vise à redresser un oubli lors de l'adoption de la loi du 10 août 2016 portant modernisation de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales et modification du Code civil et 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.

Article 53 (ancien article 54)

Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, il y a lieu d'adapter la référence à la loi actuellement en vigueur à l'endroit de l'article 53 du projet de loi. Une adaptation identique s'impose également à l'article 3, alinéa 1^{er}, point 9°, 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. Cependant, il est jugé inopportun d'effectuer une telle adaptation en ce qui concerne l'article 84 de la même loi.

Article 66 (ancien article 68)

A l'article 66 du projet de loi, il y a lieu de remplacer la référence faite à l'article 61, paragraphe 1^{er}, point d), de la loi 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, par une référence à la « lettre d) », étant donné que cet article est subdivisé en paragraphes et lettres.

Article 83 (ancien article 85)

Quant à l'article 83 du projet de loi, le Conseil d'Etat se demande s'il n'y a pas lieu de renvoyer au chapitre 1*bis* au lieu du chapitre 1^{er}.

Pour rappel, le texte proposé est le suivant :

~~« La présente loi s'applique également aux sociétés dont les titres sont négociés sur un marché d'un Etat qui ne fait pas partie de l'Union européenne, réglementé, en fonctionnement régulier, reconnu et ouvert au public et qui l'ont déclarée applicable par une référence expresse dans leurs statuts. »~~

Les sociétés dont les titres sont négociés sur un marché réglementé d'un État tiers, peuvent rendre applicable tout ou partie du chapitre 1^{er} et du chapitre 2 par une référence expresse dans leurs statuts. »

La Commission juge utile de ne pas suivre le Conseil d'Etat sur ce point. En effet, l'alinéa en question avait été ajouté par le législateur lors de la transposition de la Directive 2007/36/CE concernant l'exercice de certains droits des actionnaires de sociétés cotées et qu'il ne s'agit donc pas d'une transposition d'une disposition de la directive.

L'intention initiale d'offrir des flexibilités supplémentaires aux sociétés dont les titres sont négociés sur un marché d'un Etat tiers se transformerait ainsi en contrainte et il est difficilement concevable que les acteurs visés au chapitre 1bis de la loi précitée du 24 mai 2011 (par exemple des banques américaines) se voyaient imposer les obligations y prévues à la suite du choix d'une société cotée dans un Etat tiers de se soumettre à cette loi par une mention aux statuts.

Amendement n°1

L'article 2, point 1°, du projet de loi est amendé comme suit :

« 1° L'alinéa 5 est modifié comme suit :

« Un groupement d'intérêt économique ou un groupement européen d'intérêt économique peut être transformé en une société dotée de la personnalité juridique, à l'exception de la société à responsabilité limitée simplifiée. Inversement, une société dotée de la personnalité juridique peut être transformée en un groupement d'intérêt économique ou en un groupement européen d'intérêt économique. ~~Les dispositions du présent alinéa s'appliquent également au groupement européen d'intérêt économique.~~ » »

Commentaire :

La Commission fait sienne la proposition de texte formulée par le Conseil d'Etat, tout en y ajoutant le terme « en » avant les termes « un groupement européen d'intérêt économique ».

Amendement n°2

L'article 4 du projet de loi est supprimé.

Commentaire :

Au vu de l'opposition formelle visant l'article 4 du projet de loi, la Commission propose la suppression de cet article, telle que préconisée par le Conseil d'Etat. De plus, elle fait sienne la proposition de texte suggérée par le Conseil d'Etat visant l'article 470-21 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales.

Les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

Amendement n°3

Les articles 51 et 52 initiaux du projet de loi sont fusionnés :

« **Art. 5150. L'article Les articles 1770-1, paragraphe 5, et 1780-1, de la même loi, est sont modifiés** comme suit:

1° Les mots renvoi à « l'article 4, paragraphe 1^{er}, point 14) de la directive 2004/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les marchés d'instruments financiers » sont est remplacés par les mots un renvoi à « l'article 1er, point 31, de la loi modifiée du 30 mai 2018 relative aux marchés d'instruments financiers » ;

2° Les mots « de l'Union européenne » sont supprimés. »

Commentaire :

Au vu de la recommandation faite par le Conseil d'Etat de fusionner les articles 51 et 52 initiaux, il convient d'adapter la numérotation des articles subséquents.

Amendement n°4

Il est inséré un article 52 nouveau, qui prend la teneur suivante :

« **Art. 52. L'article 3, alinéa 1^{er}, point 9°, 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 est modifié comme suit :**

Les mots « la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales » sont remplacés par les mots « la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales »

Commentaire :

L'amendement entend adapter les références faites aux lois actuelles.

Ainsi, la référence faite à l'article 3, alinéa 1^{er}, point 9°, 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, est remplacée par une référence à la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Les articles subséquents du projet de loi sont renumérotés.

Amendement n°5

Les articles 65 et 66 initiaux du projet de loi sont fusionnés :

« **Art. 6564.** ~~A l'article Aux articles 35, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, et 47,~~ de la même loi, les mots « sur un marché réglementé d'un Etat membre de l'Union européenne au sens de l'article 1^{er}, point 11, de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers » sont remplacés par les mots « sur un marché réglementé d'un État membre ».

~~**Art. 65.** A l'article 35, paragraphe 1^{er}, de la même loi, les mots « sur un marché réglementé d'un Etat membre de l'Union européenne au sens de l'article 1^{er}, point 11, de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers » sont remplacés par les mots « sur un marché réglementé d'un État membre ».~~

~~**Art. 66.** A l'article 47 de la même loi, les mots « sur un marché réglementé d'un Etat membre de l'Union européenne au sens de l'article 1^{er}, point 11, de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers » sont remplacés par les mots « sur un marché réglementé d'un État membre ».~~

Commentaire :

Au vu de la recommandation faite par le Conseil d'Etat de fusionner les articles 65 et 66 initiaux, il convient d'adapter la numérotation des articles subséquents.

Amendement n°6

L'article 71 (ancien article 73) du projet de loi est amendé comme suit :

« **Art. 7371.** L'article 68 de la même loi est modifié comme suit :

1 ° ~~A~~^{au} paragraphe 1^{er}, lettre a), ~~le renvoi à~~ les termes « l'article 1^{er} de la directive 78/660/CEE du Conseil, du 25 juillet 1978 » ~~est remplacé par un renvoi à~~ sont remplacés par « l'article 1^{er} de la directive 2013/34/UE précitée » ;

2 ° ~~Le paragraphe 1^{er}, lettre d), est modifié comme suit au paragraphe 1^{er}, lettre d):~~
— ~~Le mot « entreprises » est remplacé au premier et au deuxième alinéa par le mot « sociétés » ;~~ Les mots « d'un Etat membre de la Communauté européenne au sens de l'article 4^{er}4, paragraphe (1) point 14 de la directive 2004/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les marchés d'instruments financiers » sont remplacés par les mots « d'un État membre » ;

3 ° ~~Le~~ paragraphe 2 est modifié comme suit :

- = a) A la lettre d), ~~le renvoi à~~ les mots « l'article 49-5, paragraphe (2), de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales » ~~est remplacé par un renvoi à~~ sont remplacés par les mots « l'article 430-18, paragraphe (2), de la loi précitée du 10 août 1915 » ;
- = b) A la lettre g), ~~le renvoi à~~ les mots « l'article 32-3 (5bis), de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales » ~~est remplacé par un~~

renvoi à sont remplacés par les mots « l'article 420-26 paragraphe (6) de la loi précitée du 10 août 1915 » ;

4° Le Au paragraphe 3 est modifié comme suit :

— Le mot « entreprises » est remplacé par le mot « sociétés » ;

— le renvoi à les mots « l'article 49-5, paragraphe (2), de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales » est remplacé par un renvoi à sont remplacés par les mots « l'article 430-18, paragraphe (2), de la loi précitée du 10 août 1915 »

Commentaire :

Au vu de l'observation formulée par le Conseil d'Etat, la Commission considère qu'il n'y a pas lieu de remplacer le terme « entreprises » par celui de « société » à l'endroit de l'article 68, paragraphe 1^{er}, lettre d), alinéas 1^{er} et 2, ainsi qu'à l'endroit du paragraphe 3 du même article de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales.

A noter également qu'il a été jugé utile de procéder à une subdivision de l'article en chiffres et en lettres.

Amendement n°7

Les articles 85 et 86 initiaux du projet de loi sont fusionnés :

Art. 8583. L'article 1^{er} de la loi modifiée du 24 mai 2011 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires aux assemblées générales des sociétés cotées est modifié comme suit :

1 ° Le paragraphe 1^{er}, alinéa 3, est modifié comme suit : « Les sociétés dont les titres sont négociés sur un marché réglementé d'un État tiers, peuvent rendre applicable tout ou partie du chapitre 1^{er} et du chapitre 2 par une référence expresse dans leurs statuts. » ;

2 ° Au paragraphe 4, alinéa 2, les mots « Le présent chapitre » sont remplacés par les mots « Le chapitre 1bis » ;

3° Le paragraphe 6 est modifié comme suit:

a) après le point 3°, il est inséré un point 3bis° nouveau, libellé comme suit:

« 3bis° « États membres »: les États membres de l'Union européenne et les États parties à l'Accord sur l'Espace économique européen autres que les États membres de l'Union Européenne, dans les limites définies par cet accord et les actes y afférents ; »

b) le deuxième point 9° est renuméroté en point 10°.

Art. 86. A l'article 1^{er}, paragraphe 6, de la même loi, le dernier point est renuméroté en point 10°.

Commentaire :

Au vu de la recommandation faite par le Conseil d'Etat de fusionner les articles 85 et 86 initiaux, il convient d'adapter la numérotation des articles subséquents.

Vote

Les amendements ci-dessus recueillent l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

*

4. 7945 **Projet de loi portant transposition de la DIRECTIVE (UE) 2019/1937 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union**

Examen des avis du Conseil d'Etat et des amendements gouvernementaux

Dans son avis du 23 décembre 2022, le Conseil d'Etat adopte une lecture critique des dispositions proposées par les auteurs du projet de loi. En ce qui concerne le champ d'application de la future loi, inscrit à l'endroit de l'article 1^{er}, il donne à considérer que « [...] *Si la directive (UE) 2019/1937 a déjà un champ d'application matériel relativement large en application de son article 1^{er}, la loi en projet va au-delà de la directive en ce que sa finalité est « de protéger les auteurs de signalement qui signalent une violation au sens de l'article 3, point 1^o, contre toutes formes de représailles, au sens de l'article 3, point 11^o ». La première disposition à laquelle il est renvoyé prévoit que sont constitutifs de violations tous actes ou omissions illicites ou allant « à l'encontre de l'objet ou de la finalité des dispositions du droit national ou européen d'application directe, pour autant que la conséquence en est un trouble causé à l'intérêt public », tandis que la directive à transposer ne s'applique qu'aux violations du droit de l'Union européenne, sans préciser s'il s'agit du droit de l'Union européenne « d'application directe ». Ainsi, la loi en projet vise à créer un régime plus général de protection pour les lanceurs d'alerte coexistant avec d'autres régimes spéciaux protégeant déjà cette catégorie de personnes et qui ne sont ni modifiés ni abrogés par la loi en projet. En conséquence, l'article 1^{er}, paragraphe 6, de la loi en projet vise la situation dans laquelle « sont réunies les conditions d'application d'un dispositif spécifique de signalement de violations et de protection de leur auteur prévus par la loi ou par un acte sectoriel de l'Union européenne, pour autant que ce dispositif ne soit pas moins favorable, ces dispositions s'appliquent » ». Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cet article en critiquant la formulation retenue.*

Quant à l'article 3 du projet de loi initial, le Conseil d'Etat soulève le risque d'une transposition incorrecte de la directive prémentionnée et s'oppose formellement au dispositif proposé.

Quant à l'article 5 du projet de loi initial, le Conseil d'Etat critique le fait que les auteurs du projet de loi instaurent une obligation de signalement en interne des violations, sans qu'une telle obligation soit inscrite dans la directive à transposer. Ainsi, le texte du projet de loi crée une obligation nouvelle pour des lanceurs d'alerte potentiels.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'encontre du texte proposé à l'endroit de l'article 6, paragraphe 1^{er}. Il est d'avis que le libellé proposé constitue une source d'insécurité juridique.

Quant aux articles 9 et 10 portant sur les missions de l'office de signalement, le Conseil d'Etat se demande comment cet organisme peut recevoir des informations portant sur des signalements, respectivement du non-respect des dispositions légales mises en place par le biais de la présente loi. Il préconise de reformuler le libellé et d'y apporter des précisions additionnelles.

Quant à l'article 16, il rappelle que les lanceurs d'alerte ne sont pas obligés de privilégier les canaux de signalement interne, de sorte que le libellé proposé par les auteurs du projet de loi est à reformuler.

A noter que l'article 19 fait également l'objet d'observations critiques de la part du Conseil d'Etat. Il estime qu'une transposition fidèle de la directive prémentionnée n'est pas assurée par le libellé du projet de loi qui y déroge en fixant des conditions et modalités qui ne sont pas prévues par le texte de la directive à transposer.

L'article 22 fait l'objet d'une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat. Celui-ci renvoie à la hiérarchie des normes et rappelle que le droit de l'Union européenne prime sur le droit national. La précision selon laquelle le droit européen doit être d'application directe afin de produire pleinement ses effets dans le cadre du projet de loi sous rubrique restreint le champ d'application de la directive à transposer. Le Conseil d'Etat estime que cela engendre une transposition incorrecte de celle-ci et sanctionne le texte proposé d'un refus de dispense du second vote constitutionnel.

L'article 23 portant sur le traitement des données à caractère personnel suscite des observations critiques de la part du Conseil d'Etat. Il est d'avis que le texte proposé risque de mettre le Luxembourg en porte à faux avec le droit de l'Union européenne. De plus, il examine de manière critique le dispositif portant sur la conservation des données à caractère personnel.

L'article 26, qui met en place un recours légal contre les mesures de représailles subies par l'auteur d'un signalement, fait également l'objet d'une opposition formelle. Le Conseil d'Etat critique la terminologie employée et estime que la directive ne serait pas correctement transposée par le libellé proposé.

Quant à l'article 27 du projet de loi, il convient de signaler que celui-ci fait l'objet d'une opposition formelle, alors que les auteurs du libellé n'ont pas prévu des sanctions dans cette disposition. A cela s'ajoute que l'article 11, paragraphe 3, de la directive n'est pas correctement transposé.

Dans son avis complémentaire du 7 avril 2023, le Conseil d'Etat examine les amendements gouvernementaux qui lui ont été soumis. La plupart des amendements recueillent l'accord du Conseil d'Etat. Cependant, l'article 3 du projet de loi amendé suscite des observations critiques. Il exige sous peine d'opposition formelle de réintroduire le libellé initial à l'endroit du point 11° de l'article 3. Aux yeux du Conseil d'Etat, le libellé amendé, qui a eu pour objectif

de redresser une erreur matérielle, risque de modifier la définition du terme de « *représailles* ». Il souligne le risque d'une transposition incorrecte de la directive prémentionnée.

Afin de remédier à cette opposition formelle, il est jugé utile de réintroduire le libellé initial à l'endroit du point 11° de l'article 3. Ce libellé devrait permettre au Conseil d'Etat de lever son opposition formelle.

*

5. 8109 **Projet de loi ayant pour objet le renforcement des effectifs de la justice administrative, la numérisation du référé administratif et la modification de la :**
- 1° loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
 - 2° loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;
 - 3° loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

Présentation et adoption d'une série d'amendements

Afin de tenir compte des changements au niveau de la législation portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, l'intitulé est remplacé par l'intitulé suivant :

« Projet de loi portant modification de :

1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif ».

Par le biais de cette modification, il est proposé de reprendre l'observation d'ordre légistique formulée par le Conseil d'État. En outre, les mots « *numérisation du référé administratif* » sont remplacés par ceux de « *numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif* ». Il s'agit de mettre en évidence le fait que la numérisation vise tous les recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif ou d'une mesure de sauvegarde.

A noter que l'article 3 du projet de loi est renuméroté et devient dès lors l'article 1^{er}.

Amendement n° 1

L'article 1^{er} initial, devenant l'article 3 nouveau, est amendé comme suit :

« **Art. 23.** À la suite de l'article 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, il est inséré un article 12*bis* nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 12*bis*.** (1) Par dérogation à l'article 2, un recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif prévu à l'article 11 ou d'une mesure de sauvegarde prévue à l'article 12 formulé à l'encontre d'une décision émanant de l'État peut également être introduit au greffe du tribunal **administratif** par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés, désignée ci-après « la plateforme ».

~~La~~ Dans ce cas, la requête fait ~~dans ce cas~~ l'objet d'une signature électronique. L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut signification à l'État.

(2) Les pièces versées à l'appui de la demande sont jointes à la transmission électronique. Le relevé des pièces présente, de manière exhaustive, les pièces annexées à la requête par un intitulé comprenant, pour chacune d'elles, un numéro dans un ordre continu et croissant ainsi qu'un libellé explicite.

Lorsqu'une partie entend se servir de pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée sur la plateforme, elle les dépose en version **papier non-digitalisée** au greffe du tribunal conformément à l'article 2, alinéa 2.

Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique.

(3) La date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe.

(4) Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance.

Toute communication faite par le greffe par courrier électronique ~~à l'avocat destinataire s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles des avocats mises à disposition par les barreaux aux avocats et au délégué du Gouvernement s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles, qui sont mises à disposition respectivement par les barreaux aux avocats et par l'État au délégué du Gouvernement.~~

(5) Une requête tendant à obtenir un sursis à exécution ou une mesure de sauvegarde sur base de l'article 114 de la loi modifiée du 27 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, qui est déposée conformément au paragraphe 1^{er} du présent article, ne bénéficie d'un effet suspensif immédiat que si elle a été enregistrée sur la plateforme entre 08.00 et 17.00 heures d'un jour ouvrable. » »

Commentaire :

Aux paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 12*bis*, l'amendement reprend les propositions faites par le Conseil l'État.

Quant au paragraphe 4, le Conseil l'État estime que « *non seulement les communications faites par le greffe des juridictions administratives avec les avocats devront dorénavant s'opérer par la voie électronique, mais bien également celles avec l'État, qui, en matière administrative, est une partie au même titre que l'administré introduisant un recours contre une décision* » et « *ne conçoit en effet pas pour quelle raison une partie serait traitée différemment d'une autre partie, la procédure proposée instituant une inégalité de traitement qui, sauf à respecter les critères émis par la Cour constitutionnelle, est contraire à l'article 10bis de la Constitution. Dans l'attente soit d'un amendement du texte sous examen dans le sens d'un rétablissement de l'égalité des parties soit d'explications des auteurs du texte sous examen qui justifieraient une telle inégalité de traitement, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.* »

Pour garantir l'égalité des armes des parties au procès, l'amendement vise expressément le délégué du Gouvernement. Les communications du greffe du tribunal administratif se font aux adresses électroniques professionnelles de l'avocat et du délégué du Gouvernement. Il est encore précisé que l'alinéa 2 du paragraphe 4 ne s'applique qu'aux seules communications par « *email* » et n'empêche pas dans le futur des communications électroniques par le biais d'une plateforme électronique ou d'autres moyens électroniques.

Amendement n° 2

L'article 4 du projet de loi amendé prend la teneur suivante :

« **Art. 4.** ~~(1)~~ La présente loi entre en vigueur le 16 septembre 2023, à l'exception de l'article 1^{er}-2, points 2° et 4°, qui entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

~~(2) L'article 1^{er}, points 2° et 4°, sort ses effets au 1^{er} juillet 2023. »~~

Commentaire :

Quant à la disposition relative à l'entrée en vigueur de la future législation, l'amendement reprend la proposition de texte libellée par le Conseil l'État. Le libellé a été légèrement adapté, afin de tenir compte de la renumérotation de l'article 1^{er} initial.

Vote

Les amendements ci-dessus recueillent l'accord unanime des membres de la commission parlementaire.

*

6. Divers

Aucun point divers n'est soulevé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

8109/05

N° 8109⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;**
 - 2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
 - 3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;**
- en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif**

* * *

AMENDEMENTS PARLEMENTAIRES

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

(21.4.2023)

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 19 avril 2023.

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).

*

I. OBSERVATION PRELIMINAIRE

Afin de tenir compte des changements au niveau de la législation portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, l'intitulé est remplacé par l'intitulé suivant :

« Projet de loi portant modification de :

1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif ».

Par le biais de cette modification, il est proposé de reprendre l'observation d'ordre légistique formulée par le Conseil d'État. En outre, les mots « *numérisation du référé administratif* » sont remplacés par ceux de « *numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif* ». Il s'agit de mettre en évidence le fait que la numérisation vise tous les recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif ou d'une mesure de sauvegarde.

A noter que l'article 3 du projet de loi est renuméroté et devient dès lors l'article 1^{er}.

*

II. AMENDEMENTS

Amendement n° 1

L'article 1^{er} initial, devenant l'article 3 nouveau, est amendé comme suit :

« **Art. 23.** À la suite de l'article 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, il est inséré un article 12*bis* nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 12*bis*.** (1) Par dérogation à l'article 2, un recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif prévu à l'article 11 ou d'une mesure de sauvegarde prévue à l'article 12 formulé à l'encontre d'une décision émanant de l'État peut également être introduit au greffe du tribunal **administratif** par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés, désignée ci-après « la plateforme ».

~~La~~ Dans ce cas, la requête fait ~~dans ce cas~~ l'objet d'une signature électronique.

L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut signification à l'État.

(2) Les pièces versées à l'appui de la demande sont jointes à la transmission électronique.

Le relevé des pièces présente, de manière exhaustive, les pièces annexées à la requête par un intitulé comprenant, pour chacune d'elles, un numéro dans un ordre continu et croissant ainsi qu'un libellé explicite.

Lorsqu'une partie entend se servir de pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée sur la plateforme, elle les dépose en version **papier non-digitalisée** au greffe du tribunal conformément à l'article 2, alinéa 2.

Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique.

(3) La date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe.

(4) Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance.

Toute communication faite par le greffe par courrier électronique à l'avocat destinataire s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles des avocats mises à disposition par les barreaux aux avocats et au délégué du Gouvernement s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles, qui sont mises à disposition respectivement par les barreaux aux avocats et par l'État au délégué du Gouvernement.

(5) Une requête tendant à obtenir un sursis à exécution ou une mesure de sauvegarde sur base de l'article 114 de la loi modifiée du 27 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, qui est déposée conformément au paragraphe 1^{er} du présent article, ne bénéficie d'un effet suspensif immédiat que si elle a été enregistrée sur la plateforme entre 08.00 et 17.00 heures d'un jour ouvrable. » »

Commentaire :

Aux paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 12*bis*, l'amendement reprend les propositions faites par le Conseil l'État.

Quant au paragraphe 4, le Conseil l'État estime que « *non seulement les communications faites par le greffe des juridictions administratives avec les avocats devront dorénavant s'opérer par la voie électronique, mais bien également celles avec l'État, qui, en matière administrative, est une partie au même titre que l'administré introduisant un recours contre une décision* » et « *ne conçoit en effet pas pour quelle raison une partie serait traitée différemment d'une autre partie, la procédure proposée instituant une inégalité de traitement qui, sauf à respecter les critères émis par la Cour constitutionnelle, est contraire à l'article 10*bis* de la Constitution. Dans l'attente soit d'un amendement du texte*

sous examen dans le sens d'un rétablissement de l'égalité des parties soit d'explications des auteurs du texte sous examen qui justifieraient une telle inégalité de traitement, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel. »

Pour garantir l'égalité des armes des parties au procès, l'amendement vise expressément le délégué du Gouvernement. Les communications du greffe du tribunal administratif se font aux adresses électroniques professionnelles de l'avocat et du délégué du Gouvernement. Il est encore précisé que l'alinéa 2 du paragraphe 4 ne s'applique qu'aux seules communications par « *email* » et n'empêche pas dans le futur des communications électroniques par le biais d'une plateforme électronique ou d'autres moyens électroniques.

Amendement n° 2

L'article 4 du projet de loi amendé prend la teneur suivante :

« **Art. 4.** ~~(1)~~ La présente loi entre en vigueur le 16 septembre 2023, à l'exception de l'article **1^{er} 2**, points 2° et 4°, qui entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

~~(2) L'article 1^{er}, points 2° et 4°, sort ses effets au 1^{er} juillet 2023. »~~

Commentaire :

Quant à la disposition relative à l'entrée en vigueur de la future législation, l'amendement reprend la proposition de texte libellée par le Conseil l'État. Le libellé a été légèrement adapté, afin de tenir compte de la renumérotation de l'article 1^{er} initial.

*

Au nom de la Commission de la Justice, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'État 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

*

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI
portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;**
 - 2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
 - 3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;**
- en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif**

Art. 31^{er}. L'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat prend la teneur suivante :

« Art. 18. Les attributions du Conseil de l'ordre comprennent en outre l'administration de l'ordre et notamment la tenue du tableau des avocats et la certification des espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires pour la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions, les devoirs requis par l'assistance judiciaire, la taxation des honoraires et des frais des

avocats, la rédaction des avis en matière de législation et de justice, et plus généralement l'examen de toutes les questions intéressant l'exercice de la profession et la défense des droits des avocats.

Les attributions qui ne sont pas réservées par la loi à d'autres organes de l'Ordre sont du ressort du Conseil de l'ordre. »

Article 1^{er}2. La loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est modifiée comme suit :

1. L'article 10 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« **Art. 10.** (1) La Cour administrative est composée de sept membres, c'est-à-dire un président, deux vice-présidents, deux premiers conseillers et deux conseillers.

Elle est complétée par cinq membres suppléants qui portent le titre de conseiller suppléant de la Cour administrative.

(2) Le greffe de la Cour administrative est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative. »

2. L'article 11 est abrogé.

3. L'article 57 est modifié comme suit :

a) ~~L'article 57~~ Il prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :

« **Art. 57.** (1) Le tribunal administratif est composé de vingt-et-un membres, c'est-à-dire un président, deux premiers vice-présidents, cinq vice-présidents, six premiers juges et sept juges.

Il est complété par neuf membres suppléants qui portent le titre de juge suppléant du tribunal administratif.

(2) Le greffe du tribunal administratif est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative après consultation du président du tribunal administratif. »

b) ~~L'article 57~~, Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :

« Le tribunal administratif est composé de vingt-cinq membres, c'est-à-dire un président, trois premiers vice-présidents, six vice-présidents, sept premiers juges et huit juges. »

c) ~~L'article 57~~, Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« Le tribunal administratif est composé de vingt-neuf membres, c'est-à-dire un président, quatre premiers vice-présidents, huit vice-présidents, huit premiers juges et huit juges. »

4. L'article 58 est abrogé.

5. L'article 61 est modifié comme suit :

a) ~~L'article 61~~ Il prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :

« **Art. 61.** (1) Le tribunal administratif comprend cinq chambres.

Parmi les cinq chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les cinq chambres.

(2) Le tribunal administratif siège, délibère et rend ses décisions au nombre de trois membres.

Les décisions sont prises à la majorité des voix.

Les décisions sont lues en audience publique par le président ou par un autre membre de la chambre qui a connu de l'affaire, délégué à cette fin, sans que la présence des autres membres soit requise.

Les affaires sont plaidées et jugées en audience publique. »

b) ~~L'article 61~~, Le paragraphe 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :

« (1) Le tribunal administratif comprend six chambres.

Parmi les six chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les six chambres. »

c) L'article 61, Le paragraphe 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« (1) Le tribunal administratif comprend sept chambres.

Parmi les sept chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les sept chambres. »

6. L'article 88 prend la teneur suivante :

« **Art. 88.** (1) Il y a un greffe de la Cour administrative et un greffe du tribunal administratif.

(2) Les services communs aux deux juridictions sont sous l'autorité du président de la Cour administrative.

(3) Les affectations et désaffectations des agents des greffes et services communs sont faites dans les conditions déterminées par les articles 10 et 57. »

Art. 23. À la suite de l'article 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, il est inséré un article 12bis nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 12bis.** (1) Par dérogation à l'article 2, un recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif prévu à l'article 11 ou d'une mesure de sauvegarde prévue à l'article 12 formulé à l'encontre d'une décision émanant de l'État peut également être introduit au greffe du tribunal **administratif** par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés, désignée ci-après « la plateforme ».

~~La~~ Dans ce cas, la requête fait ~~dans ce cas~~ l'objet d'une signature électronique.

L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut signification à l'État.

(2) Les pièces versées à l'appui de la demande sont jointes à la transmission électronique.

Le relevé des pièces présente, de manière exhaustive, les pièces annexées à la requête par un intitulé comprenant, pour chacune d'elles, un numéro dans un ordre continu et croissant ainsi qu'un libellé explicite.

Lorsqu'une partie entend se servir de pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée sur la plateforme, elle les dépose en version **papier non-digitalisée** au greffe du tribunal conformément à l'article 2, alinéa 2.

Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique.

(3) La date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe.

(4) Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance.

Toute communication faite par le greffe par courrier électronique **à l'avocat destinataire s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles des avocats mises à disposition par les barreaux aux avocats et au délégué du Gouvernement s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles, qui sont mises à disposition respectivement par les barreaux aux avocats et par l'État au délégué du Gouvernement.**

(5) Une requête tendant à obtenir un sursis à exécution ou une mesure de sauvegarde sur base de l'article 114 de la loi modifiée du 27 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, qui est déposée conformément au paragraphe 1^{er} du présent article, ne bénéficie d'un effet suspensif immédiat que si elle a été enregistrée sur la plateforme entre 08.00 et 17.00 heures d'un jour ouvrable. »

Art. 4. (1) La présente loi entre en vigueur le 16 septembre 2023, à l'exception de l'article **1^{er} 2**, points 2° et 4°, qui entrent en vigueur le **1^{er} juillet 2023**.

~~(2) L'article 1^{er}, points 2° et 4°, sort ses effets au 1^{er} juillet 2023.~~

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8109/06

N° 8109⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification de :

1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA COUR ADMINISTRATIVE

(25.4.2023)

La Cour administrative renvoie à son avis du 23 décembre 2022 donné par rapport au projet initial concernant essentiellement les questions techniques autour de la numérisation du référé administratif.

Elle note que par son avis du 31 mars 2023, le Conseil d'Etat a globalement opiné de manière positive par rapport au projet en question, y compris ses amendements parlementaires.

Par rapport à ces derniers, la Cour note avec satisfaction l'acceptance avec laquelle ceux-ci ont pu être avisés par la Haute corporation, s'agissant d'un premier lot de mesures à prendre en vue d'un désengorgement du tribunal administratif, tel qu'également suggéré par la Cour.

Les présentes mesures rencontrent à leur tour l'assentiment de la Cour, étant entendu qu'au niveau des amendements à apporter encore dans un autre projet de loi par rapport à la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice, ceux-ci devront permettre au Tribunal administratif de recruter au-delà du cercle ordinaire y prévu, notamment auprès de candidats ayant passé un certain nombre d'années en tant que juristes au niveau de l'administration ou dans le privé, en y ayant acquis notamment une expérience contenue en matière fiscale, afin de combler les besoins spécifiques du Tribunal administratif compte tenu des particularités des matières soumises à son contrôle.

Cet impératif est devenu d'autant plus urgent que lors du dernier appel à candidatures pour les 25 postes ouverts dans la magistrature, seulement 14 candidats se sont présentés, bien que les deux modules – une année de barreau sur examen et cinq années de barreau sur dossier – aient été ouverts au même moment, suite à une réforme récente de la loi.

Pour l'avenir la Cour se pose cependant des questions quant à la cohérence des structures respectives de la Cour et du Tribunal, dans la mesure où une augmentation des postes M5 au niveau du tribunal conditionnera nécessairement les candidatures des magistrats du tribunal en vue de devenir conseiller à la Cour et posera la question réciproque pour le conseiller à la Cour lorsque des postes M5 se trouvent ouverts au niveau du Tribunal.

Il s'agira également de ne pas préprogrammer un manque d'attractivité des postes de conseiller à la Cour, à l'instar des expériences récentes rencontrées au niveau de la Cour supérieure de justice.

Luxembourg, le 25 avril 2023

Pour la Cour administrative
Francis DELAPORTE
Président

8109/07

N° 81097

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;**
 - 2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
 - 3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;**
- en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE L'ORDRE DES AVOCATS DU BARREAU DE LUXEMBOURG

(10.5.2023)

Le Conseil de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg a pris connaissance des amendements parlementaires au Projet de loi n°8109 déposés à la Chambre des Députés, en date du 21 avril 2023.

Pour mémoire, l'Ordre des avocats avait rendu en date du 8 mars 2023, un avis concernant ledit projet de loi.

Le Conseil de l'Ordre propose après examen des prédicts amendements parlementaires et en complément de son avis du 8 mars 2023, pour des considérations tenant aux exigences de clarté et de précision, que la première phrase de l'article *12bis (2)*, soit rédigée comme suit :

« Les pièces versées à l'appui de la demande sont jointes au recours et déposées sur la plateforme à la transmission électronique.

[...] ».

Pour le reste, le Conseil de l'Ordre n'a pas d'observations particulières à faire quant aux prédicts amendements parlementaires.

Luxembourg, le 10 mai 2023.

Le Bâtonnier,
Pit RECKINGER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8109/08

N° 8109⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;**
 - 2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
 - 3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;**
- en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(16.5.2023)

Par dépêche du 21 avril 2023, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État deux amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la justice lors de sa réunion du 19 avril 2023.

Le texte des amendements parlementaires était accompagné d'un commentaire pour chaque amendement ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi sous rubrique tenant compte desdits amendements.

Les avis complémentaires de la Cour administrative et de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg ont été communiqués au Conseil d'État en date des 26 avril et 12 mai 2023.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Amendement 1

Au vu de l'amendement sous examen, le Conseil d'État est en mesure de lever sa réserve de dispense du second vote constitutionnel formulée dans son avis du 31 mars 2023.

Amendement 2

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 16 mai 2023.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 24 mai 2023

Ordre du jour :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 10 mai 2023
2. 7968 **Projet de loi 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,
en vue de la 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
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Continuation des travaux
3. 8109 **Projet de loi portant modification de :**
1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;
en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

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

fonctionnaires de l'État
6° la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Scission du projet de loi et création d'un projet de loi 7863B
- Présentation et adoption d'une série d'amendements

- 5. 8056** **Projet de loi portant modification :**
1° de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ;
2° de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
- Présentation et examen d'une série d'amendements

6. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, M. Gusty Graas remplaçant M. Pim Knaff, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Charles Margue, Mme Elisabeth Margue remplaçant Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth

Mme Nancy Carier, M. Gil Goebbels, Mme Christine Goy, M. Tom Hansen, M. Yves Huberty, M. Luc Konsbruck, du Ministère de la Justice

Mme Liz Reitz, attachée parlementaire (déi gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Dan Biancalana, M. Pim Knaff, Mme Octavie Modert, M. Roy Reding

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 10 mai 2023

Le projet de procès-verbal recueille l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

- 2. 7968** **Projet de loi 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,
en vue de la 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

Continuation des travaux

Lors de la relecture du texte coordonné du projet de loi sous rubrique, il s'est avéré que des erreurs matérielles se sont glissées dans le texte. La Commission de la Justice souhaite procéder à la rectification desdites erreurs.

À l'article 6 du projet de loi, insérant, entre autres, l'article 31-3 dans la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat, il convient d'écrire « [...] d'un procédé de cachet électronique qualifié au sens de l'article 3, point 27, du règlement [...] ».

À l'article 11 du projet de loi, une référence s'avère erronée. Ainsi, il convient de modifier le libellé de la manière suivante :

« **Art. 11.** A l'article 1^{er} 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, à la suite du point 5°, sont ajoutés les points 5bis° et 5ter° ayant la teneur suivante :

« 5bis° les succursales créées au Grand-Duché de Luxembourg par des sociétés commerciales et civiles, des groupements d'intérêt économique et des groupements européens d'intérêt économique de droit luxembourgeois ;
5ter° les succursales créées sur le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne par des sociétés de droit luxembourgeois figurant à l'annexe I à l'annexe II de la directive (UE) 2017/1132 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 relative à certains aspects du droit des sociétés ; ». »

Quant à la numérotation des chapitres V et VI du projet de loi, il convient de recourir à des chiffres arabes, et ce, afin de maintenir la cohérence avec la numérotation des chapitres précédents.

La Commission de la Justice juge utile de redresser ces erreurs matérielles par le biais d'une missive à adresser au Conseil d'Etat.

*

- 3. 8109** **Projet de loi portant modification de :**
1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;
en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Dans le cadre de son avis complémentaire du 16 mai 2023, le Conseil d'Etat se montre en mesure de lever l'opposition formelle précédemment émise.

*

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

Scission du projet de loi et création d'un projet de loi n° 7863B

Le projet de loi sous rubrique est issu de la scission du projet de loi n° 7863, qui a été divisé en deux projets de loi distincts :

- le projet de loi¹ n° 7863A 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, et

- le projet de loi n° 7863B portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
- 2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
- 3° la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ;
- 4° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État

en vue de la suppression du rang de conseiller honoraire.

Le projet de loi n° 7863B a pour origine le projet de loi n° 7863 sur les référendaires de justice, qui, par les amendements parlementaires du 22 juillet 2022, a été scindé en deux projets de loi séparés. Le projet de loi n° 7863A est devenu la loi du 23 décembre 2022 sur les référendaires de justice. Le projet de loi n° 7863B prévoit la suppression du rang de conseiller honoraire ainsi que les mesures compensatoires.

Le projet de loi n° 7863B prévoit l'adaptation des articles 120 et 121 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. La fonction de conseiller honoraire à la Cour d'appel sera supprimée. Les règles de détermination du rang dans la magistrature sont précisées. À

¹ Ce projet de loi étant devenu, entre-temps, la loi du 23 décembre 2022 sur les référendaires de justice (cf. Mémorial A681).

l'instar de ce qui est prévu pour l'ordre judiciaire, la fonction de conseiller honoraire à la Cour administrative sera également supprimée par modification de l'article 31 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. En pratique, cette fonction n'a jamais été conférée à un magistrat de l'ordre administratif.

L'article 16 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice est complété afin de préciser les modalités de l'inscription des attachés de justice sur la liste de rang.

La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est adaptée afin de prévoir un certain nombre de mesures visant tant à la compensation de la suppression du rang de conseiller honoraire qui, pour certains magistrats, peut mener à une perte financière, qu'à contribuer au renforcement de l'attractivité de la magistrature. En effet, ce renforcement est nécessaire en raison des problèmes de recrutement au niveau des juridictions et parquets compte tenu notamment de la concurrence découlant non seulement de l'existence de cabinets d'avocats, mais également de la demande émanant du secteur privé et du secteur public.

Présentation et adoption d'une série d'amendements

Suite à la scission du projet de loi n°7863, il est proposé d'amender celui-ci et de créer un projet de loi séparé.

L'intitulé du projet de loi n°7863B est modifié comme suit :

« ~~Projet de loi n°7863B portant suppression de la fonction de conseiller honoraire à la Cour d'appel.~~

Projet de loi portant suppression du rang de conseiller honoraire et modification de :
1° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
3° la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ;
4° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. »

Le texte de loi proposé a pour origine le projet de loi n°7863 sur les référendaires de justice, qui, par amendements parlementaires du 22 juillet 2022, fut scindé en deux projets de loi séparés. Le projet de loi n°7863A est devenu la loi du 23 décembre 2022 sur les référendaires de justice. Le projet de loi n°7863B prévoit la suppression du rang de conseiller honoraire ainsi que les mesures compensatoires.

Il convient dès lors d'adapter l'intitulé du projet de loi. L'expression « *rang de conseiller honoraire* » remplace celle de « *fonction de conseiller honoraire* ». En outre, l'intitulé fait référence aux dispositions modificatives.

D'autre part, la Commission tient à prendre position par rapport à l'avis émis le 10 mai 2022 par le Conseil d'État, qui a réservé sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel dans le cadre du projet de loi n°7863 :

Le Conseil d'État note qu'avec la suppression de la possibilité d'être nommé conseiller honoraire « [...] *un élément de stabilisation dans lesdites carrières, qui permet actuellement un avancement en traitement sans devoir quitter l'affectation, disparaîtra, alors qu'il avait historiquement été à l'origine même de cette possibilité introduite par la loi du 29 juillet 1913 sur la révision des traitements des fonctionnaires et employés de l'État et élargie depuis à*

d'autres carrières que celles initialement prévues, ce qui risque de rendre moins attractives les fonctions pouvant actuellement profiter de cette possibilité ».

La crainte émise par le Conseil d'État n'est pas justifiée, dès lors qu'il existe, depuis une loi du 10 août 2018 (Cellule de renseignement financier - Mém. A - 796 du 12 septembre 2018 ; doc. parl. 7287), un article 8, paragraphe 4, lettre a), dans la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, qui dispose que :

« Le substitut du parquet général, le substitut affecté au parquet économique (grade M2) et le substitut affecté à la Cellule de renseignement financier (grade M2) bénéficient d'un avancement en traitement au grade M3 après trois années de grade.

Le juge de paix, le juge de la jeunesse, le juge des tutelles, le premier juge et le premier substitut bénéficient d'un avancement en traitement au grade M4, deux années après avoir atteint le dernier échelon du grade M3. »

Cette disposition légale permet à tous les magistrats classés au grade M3 de profiter d'un avancement en traitement, sans devoir quitter leurs fonctions. Cet avancement est d'ailleurs automatique (*« deux années après avoir atteint le dernier échelon du grade M3 »*). En d'autres termes, l'avancement n'est pas conditionné (comme la nomination au rang de conseiller honoraire) par un avancement d'un autre magistrat plus jeune en rang.

La loi précitée de 2015 prévoit encore que *« [p]our [...] les conseillers honoraires [...] le grade M4 est allongé d'un neuvième et dixième échelon ayant respectivement les indices 545 et 560 »*. Dans un souci de stabilisation de la carrière et afin d'éviter toute différence de traitement injustifiée, il est proposé de généraliser cette disposition à tous les magistrats classés au grade M4 (voir amendement n° 5).

En ce qui concerne les listes de rang, le Conseil d'État note que :

« En second lieu, le Conseil d'État s'interroge sur la portée du dernier alinéa de la disposition sous examen [nouveau article 120 de la Loi de 1980], qui prévoit que la liste de rang ne reprend pas « les magistrats figurant sur la liste de rang visée à l'article 16-1 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ». Il s'agit là d'une liste de rang établie par la Cour supérieure de justice et la Cour administrative réunies en assemblée générale conjointe, qui reprend l'ensemble des magistrats « engagés » suivant les modalités et conditions de la loi précitée du 7 juin 2012 et est dès lors commune aux deux ordres de juridictions. [...]

Si l'intention des auteurs était que la liste de rang visée par la disposition sous examen ne reprenne que les magistrats engagés sous l'empire de la loi précitée du 7 juin 2012 et qui sont affectés aux juridictions ordinaires, en excluant par conséquent ceux affectés aux juridictions administratives, le texte sous examen ne reprend pas cette idée et devrait dès lors être reformulé. La formulation actuellement en projet exclut en effet tout simplement tous les magistrats nommés depuis la prédite loi de 2012 de ladite liste de rang, quelle que soit leur affectation.

En outre, la formulation actuelle ne règle pas les modalités selon lesquelles sera déterminé le rang des magistrats qui profitent de la possibilité qui leur est offerte par le même article 16-1 de changer, au gré de leur carrière, d'ordre de juridiction, s'ils ne sont pas repris dans la liste de rang visée à l'article 120 en projet. [...]

Ces critiques font apparaître que les dispositions sous avis risquent de donner lieu à une insécurité juridique, de telle sorte que, dans l'attente des réponses à ses interrogations, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel. »

Finalement, le Conseil d'État soulève l'interrogation suivante :

« Est-ce que, à terme, la liste de rang visée à la disposition sous examen [nouveau paragraphe 3 de l'article 16-1 de la Loi de 2012] est appelée à remplacer les listes de rang séparées tenues actuellement auprès des juridictions des deux ordres en raison de la mutabilité des attachés et des magistrats entre les deux ordres de juridiction introduite par la loi du 26 mars 2014 portant modification 1) de la loi du 7 juin 2012 sur les attachés de justice; 2) de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, de telle sorte qu'après le départ du dernier magistrat n'ayant pas été nommé antérieurement à la loi précitée du 7 juin 2012, il n'y aura plus qu'une liste unique ? »

Les membres de la Commission répondent par l'affirmative à cette question du Conseil d'État.

Quant au rang, il y aura trois catégories de magistrats sous l'empire de la future législation :

- les magistrats de l'ordre judiciaire engagés avant l'entrée en vigueur de la loi de 2012 sur les attachés de justice (voir article 1^{er} du projet de loi amendé) ;
- les magistrats de l'ordre administratif engagés avant l'entrée en vigueur de la loi de 2012 sur les attachés de justice (voir article 2 du projet de loi amendé) ;
- les magistrats engagés après l'entrée en vigueur de la loi de 2012 sur les attachés de justice (voir article 3 du projet de loi amendé).

Le projet de loi n°7863B comprend les articles 1^{er} à 6., libellés comme suit :

Art. 1^{er}. La loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire est modifiée comme suit :

1° L'article 120 prend la teneur suivante :

~~Art. 120. (1) Il est réservé au Grand Duc, sur avis de la cour supérieure de justice, de nommer conseiller honoraire à la cour d'appel, le procureur général d'Etat adjoint, les premiers avocats généraux, les avocats généraux, les présidents et procureurs d'Etat près les tribunaux d'arrondissement, les procureurs d'Etat adjoints, les premiers vice-présidents des tribunaux d'arrondissement, les substituts principaux, les vice-présidents des tribunaux d'arrondissement, le juge d'instruction directeur, le juge directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles, les juges de la jeunesse et les juges des tutelles, les juges de paix directeurs, les juges de paix directeurs adjoints, les juges de paix.~~

~~(2) Le conseiller honoraire nommé conseiller effectif prend rang à la cour d'appel à la date de sa nomination de conseiller honoraire. Les juges de paix, les juges de la jeunesse et les juges des tutelles touchent, s'ils sont nommés conseillers honoraires, le traitement du conseiller à la cour d'appel.~~

~~(3) Il est réservé au Grand Duc de donner au substitut du parquet général, aux substituts des procureurs d'Etat ainsi qu'aux juges de paix le rang de juge au tribunal d'arrondissement.~~

~~(4) Les juges aux tribunaux d'arrondissement et les substituts ayant le rang de juge qui passent aux fonctions de juge de paix conservent le rang attaché à leurs fonctions antérieures.~~

~~(5) Dans la mesure où ils n'ont pas le rang de conseiller honoraire à la cour d'appel, le rang entre les magistrats du parquet général, des tribunaux d'arrondissement, des parquets et des justices de paix est déterminé par le rang de juge au tribunal d'arrondissement.~~

Art. 120. L'assemblée générale de la Cour supérieure de justice arrête une liste de rang sur laquelle les magistrats de l'ordre judiciaire sont inscrits dans l'ordre de leur première nomination à la magistrature.

Les magistrats nommés ensemble sont inscrits sur cette liste de rang dans l'ordre que suivent les arrêtés de nomination, ou dans celui de leur inscription dans l'arrêté de nomination simultané.

Ne sont pas repris les magistrats figurant sur la liste de rang visée à l'article 16-1 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice. »

2° L'article 121 prend la teneur suivante :

~~Art. 121. Le conseiller effectif ou honoraire qui a été appelé à d'autres fonctions, reprend le rang qu'il occupait à la cour lorsqu'il rentre plus tard dans la magistrature judiciaire.~~

« Art. 121. Le magistrat qui a été appelé à d'autres fonctions, reprend le rang qu'il occupait lorsqu'il réintègre plus tard la magistrature de l'ordre judiciaire. »

Art. 2. La loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est modifiée comme suit :

1° L'article 31 prend la teneur suivante :

~~Art. 31. A la Cour administrative il est tenu une liste de rang sur laquelle les membres de la Cour administrative sont inscrits dans l'ordre qui suit:~~

~~Le président, le vice-président, le premier conseiller et les conseillers dans l'ordre de leur nomination.~~

~~Le premier conseiller et les conseillers nommés ensemble sont portés sur cette liste dans l'ordre que suivent les arrêtés de nomination, ou dans celui de leur inscription dans l'arrêté de nomination simultané.~~

~~Cette liste est arrêtée par la Cour administrative en assemblée générale; elle est complétée à chaque nouvelle nomination.~~

~~Cette liste détermine le rang des membres dans les cérémonies et aux audiences de la Cour administrative.~~

« Art. 31. L'assemblée générale de la Cour administrative arrête une liste de rang sur laquelle les magistrats de l'ordre administratif sont inscrits dans l'ordre de leur première nomination à la magistrature.

Les magistrats nommés ensemble sont inscrits sur cette liste de rang dans l'ordre que suivent les arrêtés de nomination, ou dans celui de leur inscription dans l'arrêté de nomination simultané.

Ne sont pas repris les magistrats figurant sur la liste de rang visée à l'article 16-1 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice. »

2° Les articles 71 et 71-1 sont abrogés.

Art. 3. L'article 16-1 de loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice est complété par un paragraphe 3 nouveau, libellé comme suit :

« (3) Les attachés de justice sont inscrits sur cette liste de rang dans l'ordre de leur nomination aux fonctions visées à l'article 12.

En cas de nomination prenant effet le même jour, l'inscription s'effectue dans l'ordre de la date d'accomplissement du service provisoire sinon, en cas d'accomplissement du service provisoire à la même date, dans l'ordre du classement de l'article 11, paragraphe 2, alinéa 2. »

Art. 4. La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit :

1° À l'article 8, le paragraphe 4, prend la teneur suivante :

~~(4) a) Le substitut du parquet général, le substitut affecté au parquet économique (grade M2) et le substitut affecté à la Cellule de renseignement financier (grade M2) bénéficient d'un avancement en traitement au grade M3 après trois années de grade.~~

~~Le juge de paix, le juge de la jeunesse, le juge des tutelles, le premier juge et le premier substitut bénéficient d'un avancement en traitement au grade M4, deux années après avoir atteint le dernier échelon du grade M3.~~

~~b) Pour les fonctionnaires nommés aux grades M2 et M3 n'ayant pas bénéficié d'une nomination dans un grade hiérarchiquement supérieur repris aux annexes sous la rubrique « Magistrature » après au moins douze années de bons et loyaux services, les anciennes dispositions de l'article 8 VI. de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État restent applicables.~~

~~L'avancement en traitement visé par l'alinéa 1^{er} peut être accordé au fonctionnaire sur sa demande et sur avis du procureur général d'État. Les dispositions du présent paragraphe ne sont pas applicables pour l'accès aux grades de substitution prévus à l'article 16, paragraphe 5.~~

(4) a) Les magistrats classés au grade M2 bénéficient d'un avancement en traitement au grade M3, deux années après avoir atteint le dernier échelon du grade M2.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, et sous réserve que ce dernier ne s'applique pas plus tôt, le substitut du parquet général, le substitut affecté au parquet économique et le substitut affecté à la Cellule de renseignement financier bénéficient d'un avancement en traitement au grade M3 après trois années de grade.

b) Les magistrats classés au grade M3 bénéficient d'un avancement en traitement au grade M4, deux années après avoir atteint le dernier échelon du grade M3. »

2° L'article 28 est complété par un paragraphe 10 nouveau qui prend la teneur suivante :

« (10) Le magistrat classé à l'une des fonctions des grades M4 ou M5, énumérées à l'annexe A, sous « V. Magistrature », bénéficie à partir du premier jour du mois qui suit son cinquante-cinquième anniversaire d'un supplément personnel de traitement égal à la différence entre le dernier échelon barémique du grade M5, y non compris la majoration d'échelon pour fonction dirigeante, et son traitement actuel, y non compris une éventuelle majoration d'échelon pour postes à responsabilités particulières ou majoration d'échelon pour fonction dirigeante.

Le supplément personnel de traitement diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'effet d'avancements en échelon ou en grade. »

3° À l'annexe B, III. Magistrature, B2) Allongements, le point 7. prend la teneur suivante :

~~« 7. Pour les conseillers à la Cour d'Appel, les conseillers honoraires, les avocats généraux, les vice-présidents des tribunaux d'arrondissement, le substitut principal, le juge directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles, les juges de paix directeurs adjoints, les conseillers de la Cour administrative et le vice-président du tribunal administratif, le Le grade M4 est allongé d'un neuvième et dixième échelon ayant respectivement les indices 545 et 560. »~~

Art. 5. (1) Conservent le traitement découlant du rang de conseiller honoraire les magistrats titulaires de ce rang au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Le magistrat qui, en raison de la fonction occupée, n'a pas pu être nommé conseiller honoraire, bénéficie d'un avancement en traitement au grade M4 avec effet à partir de la date de la nomination du magistrat plus jeune en rang ayant déclenché l'ouverture de la possibilité d'accéder à la fonction de conseiller honoraire.

Pour l'application du présent paragraphe, le point 7. de l'annexe B, sous « B2) Allongements », 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 s'applique. »

Art. 6. Les avancements en traitement et l'accès aux échelons visés à l'article 4, sous 1.a) et 2., auront lieu au plus tôt deux ans après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Vote

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

*

- 5. 8056** **Projet de loi portant modification :**
1° de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ;
2° de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate que le projet de loi a pour objectif d'apporter des modifications à deux lois distinctes, à savoir la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice et celle, modifiée, du 10 août 1991 sur la profession d'avocat.

Quant à la modification de l'article 23 de la loi prémentionnée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au libellé proposé par les auteurs du projet de loi. Il renvoie à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et donne à considérer que « [...] l'arrêt n° 146/19² de la Cour constitutionnelle, selon lequel l'accès à la justice et l'existence d'un recours effectif constituent des principes à valeur constitutionnelle. Pour ce qui est du projet de loi sous examen, l'avocat visé par une mesure doit dès lors disposer d'une possibilité de demander la suspension de la mesure conservatoire décidée par le bâtonnier en raison du caractère potentiellement intrusif de la mesure dans l'exercice de la profession libérale, dont la liberté est garantie par l'article 11, paragraphe 6, de la

² Cour constitutionnelle, 28 mai 2019, no 146, Mém. A no 383 du 4 juin 2019

Constitution, sauf les restrictions à établir par la loi. En l'absence d'un tel recours, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen. L'opposition formelle pourrait être levée si le projet de loi prévoyait une procédure s'inspirant de la procédure de référé en matière administrative, prévue à l'article 11 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, afin de permettre à l'avocat de demander que la décision du bâtonnier soit réexaminée rapidement ».

En ce qui concerne la modification de l'article 28, paragraphe 2, alinéas 3 et 4, de la loi précitée du 10 août 1991, il convient de noter que le Conseil d'Etat regarde d'un œil critique le libellé proposé par le Gouvernement.

Il renvoie à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, et rappelle que le législateur intervient dans une matière réservée à la loi. Il indique que « [...] le renvoi au pouvoir réglementaire, figurant certes déjà à l'article 28, paragraphe 2, alinéa 2, de la loi précitée du 10 août 1991, pour la fixation des indemnités des membres du Conseil disciplinaire et administratif d'appel et de leurs suppléants, n'est pas conforme, dans cette matière réservée à la loi par l'article 99 de la Constitution, aux exigences de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution. Pour ce qui est de la portée de ces exigences, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur l'arrêt n° 166/21 du 4 juin 2021 de la Cour constitutionnelle, d'après lequel l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution exige, dans les matières réservées à la loi, que « la fixation des objectifs des mesures d'exécution doit être clairement énoncée, de même que les conditions auxquelles elles sont, le cas échéant, soumises. L'orientation et l'encadrement du pouvoir exécutif doivent, en tout état de cause, être consistants, précis et lisibles, l'essentiel des dispositions afférentes étant appelé à figurer dans la loi³ ». »

Présentation et examen d'une série d'amendements

Amendement n°1

L'article I^{er} initial, devenant l'article 2 nouveau, est libellé comme suit :

« Art. I^{er} 2. L'article 25, alinéa 2 de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice est modifié comme suit :

«Sans préjudice des articles 10 et 11, si la durée de remplacement dépasse trois mois, elle doit être autorisée par le tribunal d'arrondissement, chambre civile, sur requête du procureur d'Etat et sur avis versé au dossier de la Chambre des huissiers de justice. Dans ce cas, l'huissier de justice remplacé doit être remplacé par un huissier de justice suppléant ou par un huissier de justice. »

L'article 25, alinéa 2, deuxième phrase, de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice, est complété par les termes « ou par un huissier de justice. »

Commentaire :

Suite à l'avis du Conseil d'Etat, il est proposé de revoir la numérotation du projet de loi. L'ancien article I^{er} devient dorénavant l'article 2.

Amendement n°2

³ Cour constitutionnelle, 4 juin 2021, no 166, Mém. A no 440 du 10 juin 2021.

L'article II initial, devenant l'article 1^{er} nouveau est amendé comme suit :

« **Art. II. 1^{er}.** La loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat est modifiée comme suit :

Art. 8. (1) L'Ordre des avocats est composé des avocats inscrits au tableau.

(2) Le tableau des avocats de chaque Ordre est tenu par le Conseil de l'ordre.

(3) Le tableau des avocats comprend six sept listes :

1. la liste I des avocats qui remplissent les conditions des articles 5 et 6 et qui sont détenteurs du diplôme de l'examen de fin de stage judiciaire ;

2. la liste II des avocats qui remplissent les conditions des articles 5 et 6;

3. la liste III des avocats honoraires ;

4. la liste IV des avocats exerçant sous leur titre professionnel d'origine ;

5. la liste V des personnes morales exerçant la profession d'avocat et ayant un ou plusieurs associés inscrits à la liste I exerçant une influence significative sur l'activité de la personne morale au Grand-Duché de Luxembourg ;

6. la liste VI des autres personnes morales exerçant la profession d'avocat ;

7. la liste VII des avocats portant un titre professionnel d'origine tel que visé à l'article 193, point d), ii) de l'accord intitulé « Trade and Cooperation Agreement » conclu entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part, en date du 24 décembre 2020 et autorisés, en vertu de l'article 194 de l'accord précité, à fournir les services juridiques visés à l'article 193, points a) et g) de l'accord précité.

(4) Les avocats sont inscrits ou, le cas échéant, réinscrits aux listes du tableau avec rang à partir de leur prestation de serment d'avocat.

(5) Les personnes morales exerçant la profession d'avocat sont inscrites au tableau des avocats de l'Ordre du lieu de leur établissement au Grand-Duché de Luxembourg.

(6) Une demande d'inscription à la liste V ou VI du tableau des avocats est adressée par lettre recommandée au Bâtonnier de l'Ordre des avocats auprès duquel la personne morale sera inscrite. Elle est accompagnée d'un dossier qui doit comprendre, à peine d'irrecevabilité de la demande :

1. une copie certifiée conforme des documents constitutifs ;

2. la liste des associés avec, pour chaque associé, son nom, prénom, domicile et l'indication de l'Ordre ou de l'autorité compétente étrangère auprès de laquelle il est inscrit ;

3. pour les personnes morales de droit étranger, une preuve que cette personne morale est habilitée à exercer la profession d'avocat dans son Etat d'origine.

La liste prévue sous le point 2 et la preuve visée sous le point 3 doivent être reproduites tous les ans, au cours du premier mois de l'année, auprès du Bâtonnier de l'Ordre des avocats auprès duquel la personne morale est inscrite.

La preuve visée sous le point 3 ne doit pas dater de plus de deux mois.

Le Conseil de l'ordre peut demander à tout moment la preuve de l'inscription d'un associé auprès de l'Ordre ou de l'autorité compétente étrangère renseignée dans la liste indiquée sous le point 2.

Le Conseil de l'ordre statue sur la demande d'inscription au tableau.

Une personne morale qui ne satisfait plus les conditions d'inscription à la liste à laquelle elle est inscrite peut être suspendue ou rayée par le Conseil de l'ordre.

La personne morale intéressée dispose contre la décision de refus, de suspension ou de radiation de l'inscription d'un recours devant le Conseil disciplinaire et administratif, conformément à l'article 26 de la présente loi.

La personne morale pourra exercer la profession d'avocat à partir de son inscription au tableau des avocats. Elle ne pourra pas exercer d'autre profession.

Les personnes morales inscrites à la liste V du tableau ont la qualité d'« avocat à la Cour ».

(7) En cas d'admission dans une personne morale inscrite au tableau d'un nouvel associé exerçant la profession d'avocat au Luxembourg, le Bâtonnier de l'Ordre des avocats auprès

duquel la personne morale est inscrite en est informé dans la quinzaine par lettre recommandée.

(8) Dans la quinzaine de tout acte modificatif aux documents constitutifs d'une personne morale inscrite au tableau, un exemplaire est envoyé par lettre recommandée au Conseil de l'ordre qui peut, dans le mois de la réception, mettre en demeure cette personne morale de modifier l'acte pour qu'il soit en conformité avec les règles professionnelles. La personne morale inscrite au tableau peut interjeter appel devant le Conseil disciplinaire et administratif de cette décision par requête dans un délai de quarante jours de l'envoi de la décision.

(9) Toutes les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'exercice de la profession d'avocat sont applicables aux sociétés inscrites au tableau et à leurs associés.

(10) Un avocat ne peut exercer la profession d'avocat au Luxembourg qu'à travers une seule association ou personne morale ayant plusieurs associés. Il peut exercer la profession d'avocat au sein d'une personne morale inscrite au tableau des avocats et à titre individuel.

(11) Dans tous les actes relevant de l'exercice de la profession d'avocat au Luxembourg, la personne morale devra être représentée par un avocat inscrit à un Ordre prévu par la présente loi. Pour les actes requérant le ministère d'avocat à la Cour, la personne morale doit être représentée par un avocat inscrit à la liste I du tableau. Sa signature devra être identifiée par ses nom et prénom suivis de la désignation et de la forme de la société ou association qu'il représente.

(12) L'inscription des associés inscrits au tableau est suivie de la mention de la personne morale dans laquelle il exerce.

1° L'article 8, paragraphe 3, est modifié comme suit :

a) A la phrase liminaire, le terme « six » est remplacé par le terme « sept » ;

b) Au point 6., le point final est remplacé par un point-virgule ;

c) A la suite du point 6, il est inséré un point 7 nouveau, libellé comme suit :

« 7. la liste VII des avocats portant un titre professionnel d'origine tel que visé à l'article 193, lettre d), sous ii) de l'Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part, fait à Bruxelles et à Londres, le 30 décembre 2020, et en date du 24 décembre 2020 autorisés, en vertu de l'article 194 de l'accord précité, à fournir les services juridiques visés à l'article 193, points a) et g) de l'accord précité. »

2° L'article 9 est modifié comme suit : A la suite de l'article 9, paragraphe 2, il est inséré un paragraphe 3 nouveau, libellé comme suit :

« Art. 9. (1) Les avocats inscrits à la liste I et à la liste V des avocats sont seuls habilités à accomplir les actes pour lesquels les lois et règlements prescrivent le ministère d'avocat à la Cour.

(2) Les avocats inscrits aux listes II, IV et VI du tableau des avocats peuvent exercer les activités prévues aux paragraphes (1) et (2) de l'article 2.; ils peuvent accomplir les actes énoncés au paragraphe (1) du présent article s'ils sont assistés d'un avocat à la Cour inscrit à la liste I ou à la liste V des avocats.

Ils sont admis à conclure à l'audience sans cette assistance dans les termes des conclusions signées par un avocat inscrit à la liste I ou à la liste V des avocats.

« (3) Par dérogation à l'article 2, les avocats inscrits à la liste VII du tableau des avocats sont uniquement autorisés à fournir les services juridiques **désignés tels que définis** dans les limites et sous les conditions prévues **à la lettre a) de** l'article 193 de l'accord intitulé « Trade and Cooperation Agreement » conclu de l'Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part, fait à Bruxelles et à Londres, en date du 24 le 30 décembre 2020. »

3° L'article 23 est modifié comme suit :

« Art. 23. Dans le cas où les affaires dont un avocat est chargé se trouvent à l'abandon pour cause de décès, d'absence, de maladie, de suspension ou d'interdiction ou pour toute autre raison et dans tous les cas où la protection des clients, d'un avocat ou et des tiers l'exige, le Bâtonnier a qualité pour prendre toute mesure conservatoire que la prudence exige ou pour saisir les organes judiciaires compétents aux fins de voir ordonner les mesures qu'il juge nécessaires ou utiles.

Dans le cas où des faits reprochés à un avocat font craindre que l'exercice ultérieur de son activité professionnelle soit de nature à causer préjudice à des tiers ou à l'honneur de l'Ordre, le Bâtonnier a qualité pour prendre toute mesure conservatoire que la prudence exige et notamment, en cas de besoin, pour faire défense à l'avocat de fréquenter les cours et tribunaux pendant une période n'excédant pas trois mois ou pour saisir les organes judiciaires compétents aux fins de voir ordonner les mesures qu'il juge nécessaires ou utiles.

La période de trois mois visée à l'alinéa 2 peut être prorogée par le Conseil de l'ordre à la demande du Bâtonnier, après avoir procédé préalablement à l'audition de l'avocat concerné dûment convoqué.

Les décisions prises par le Bâtonnier en vertu des alinéas 1^{er} et 2 sont susceptibles de faire l'objet d'un recours devant le Conseil disciplinaire et administratif. Le recours est introduit auprès du Président du Conseil disciplinaire et administratif sous forme de lettre recommandée dans un délai de dix jours à partir de la notification de la décision du Bâtonnier. Le Conseil disciplinaire et administratif ou l'un de ses membres délégué à cet effet entend sans délai le requérant dûment convoqué en ses explications.

La décision du Conseil disciplinaire et administratif est susceptible d'appel devant le Conseil disciplinaire et administratif d'appel.

Par dérogation à l'article 28, paragraphe 3, l'appel est introduit sous forme de lettre recommandée dans le délai de quarante jours qui court à partir du jour où la décision a été notifiée aux parties en cause.

Le recours visé à l'alinéa 4 n'a pas d'effet suspensif s'il n'en est autrement ordonné par le Président du Conseil disciplinaire et administratif ou le membre du Conseil disciplinaire et administratif qui le remplace. Le sursis à exécution ne peut être décrété qu'à la double condition que, d'une part, l'exécution de la décision attaquée risque de causer au requérant un préjudice grave et définitif et que, d'autre part, les moyens invoqués à l'appui du recours dirigé contre la décision apparaissent comme sérieux. Le sursis est rejeté si l'affaire est en état d'être plaidée et décidée à brève échéance.

La demande en sursis à exécution est à présenter par requête distincte à adresser au Président du Conseil disciplinaire et administratif. La procédure est orale. L'affaire est plaidée à l'audience à laquelle l'avocat a été convoqué.

L'ordonnance est exécutoire dès sa notification. Elle n'est susceptible d'aucune voie de recours. Elle cesse ses effets lorsque le Conseil disciplinaire et administratif a tranché le principal ou une partie du principal. Le Président du Conseil disciplinaire et administratif ou le membre du Conseil disciplinaire et administratif qui le remplace qui a connu de la demande d'effet suspensif du recours ne peut plus siéger au fond.

L'appel visé à l'alinéa 5 n'a pas d'effet suspensif »

4° L'article 24 est modifié comme suit :

« Art. 24. (1) Il est pourvu par la présente loi à la création d'un Conseil disciplinaire et administratif composé de neuf avocats inscrits à la liste I des avocats dont huit sont élus à la majorité relative par l'assemblée générale de l'Ordre de Luxembourg et un par l'assemblée générale de l'Ordre de Diekirch. L'assemblée générale de l'Ordre de Luxembourg élit huit suppléants et l'assemblée générale de l'Ordre de Diekirch un suppléant. Tout membre effectif est, en cas d'empêchement, remplacé suivant le rang d'ancienneté par un suppléant de l'ordre dont il relève, et, en cas d'empêchement des suppléants de son Ordre, par un suppléant de l'autre Ordre.

(2) La durée de fonction des membres est de deux ans à partir du 15 septembre qui suit leur élection. En cas de vacance d'un poste de membre effectif ou de membre suppléant, son remplaçant est coopté par le Conseil disciplinaire et administratif. Les fonctions des membres effectifs et suppléants cooptés se terminent à la date où les fonctions du membre élu qu'ils remplacent auraient pris fin. Les membres du Conseil disciplinaire et administratif sont rééligibles.

(3) Le Conseil disciplinaire et administratif élit un président et un vice-président. Au cas où le président et le vice-président sont empêchés, le Conseil est présidé par le membre titulaire le plus ancien en rang. Le membre le plus jeune du Conseil fait office de secrétaire.

(4) (L. 16 décembre 2011) Pour être membre du Conseil disciplinaire et administratif, il faut être inscrit à la liste I des avocats depuis cinq ans au moins et ne pas être membre d'un Conseil de l'ordre.

(5) Lorsque le Conseil disciplinaire et administratif ne peut se composer selon ce qui précède, ses membres sont désignés par le Conseil de l'ordre dont relèvent les membres à suppléer.

(6) Le Conseil disciplinaire et administratif siège au nombre de 3 membres.

La composition du Conseil disciplinaire et administratif est arrêtée pour chaque affaire par son président ou en cas d'empêchement par son vice-président. »

5° Il est inséré un article 24-1 libellé comme suit :

« Art. 24-1. Le Conseil disciplinaire et administratif peut commettre toute personne de son choix pour l'éclairer par des constatations, par une consultation ou par une expertise sur une question de fait qui requiert les lumières d'un technicien.

En cas d'usage de la faculté lui réservée par l'alinéa 1^{er}, le Conseil disciplinaire et administratif fixe un délai dans lequel le technicien doit remettre son rapport. »

6° L'article 26 est modifié comme suit :

« Art. 26. (1) Le Bâtonnier instruit les affaires dont il est saisi soit par le procureur d'Etat ou par le procureur général d'Etat, soit sur plainte, soit conformément à l'article 33, paragraphe (5) ou dont il se saisit d'office.

(2) Le Bâtonnier ou son délégué dresse un procès-verbal des faits qui ont motivé l'instruction. Il peut s'adresser au procureur général d'Etat pour voir charger un officier de police judiciaire de procéder à une enquête.

(3) Si le Bâtonnier estime, en cas d'infraction ou de manquement à la discipline, que la sanction à prononcer ne dépasse pas la peine de l'avertissement, de la réprimande ou d'une amende inférieure à 1000 euros, il peut seul prononcer cette sanction. L'avocat sanctionné peut former contredit, par requête, dans les dix jours de la notification de la décision du Bâtonnier, auprès du cConseil disciplinaire et administratif. Dans les autres cas, l'instruction se poursuit conformément aux dispositions qui suivent.

(4) L'instruction préalable terminée, le Bâtonnier en soumet le résultat au Conseil de l'ordre qui défère l'avocat au Conseil disciplinaire et administratif, s'il estime qu'il y a infraction ou manquement à la discipline.

(5) Une personne morale inscrite au tableau peut faire l'objet de poursuites disciplinaires.

(6) Au cas où le Conseil de l'ordre ne défère pas au Conseil disciplinaire et administratif les affaires dont le Bâtonnier a été saisi par le procureur d'Etat ou par le procureur général d'Etat, ceux-ci peuvent directement saisir le Conseil disciplinaire et administratif.

(7) En matière disciplinaire, l'avocat est cité devant le Conseil disciplinaire et administratif à la diligence du Bâtonnier, ou, dans le cas du paragraphe (6), à la diligence du procureur d'Etat ou du procureur général d'Etat.

La citation, sous pli fermé, est soit remise en l'étude par un délégué du Conseil de l'ordre, soit signifiée par un huissier, soit envoyée sous forme de lettre recommandée avec avis de réception.

Le délai de citation est de quinze jours au moins à partir de la remise, de la signification ou de l'envoi.

La citation contient l'énoncé des griefs.

Si l'avocat qui fait l'objet de la citation visée ci-dessus est l'associé d'une personne morale exerçant la profession d'avocat, une citation est également adressée à cette personne morale et les dispositions des paragraphes suivants du présent article s'appliquent également à elle.

(8) En cas de préterition d'un avocat du tableau, le refus d'inscription ou de réinscription, de contestation du rang, ainsi que dans les cas prévus aux articles 34-1, paragraphe (2) et 40, paragraphe (1), l'intéressé peut saisir le Conseil disciplinaire et administratif par requête dans un délai de quarante jours à partir soit de la remise, soit de la signification, soit de l'envoi de la décision entreprise opérés selon l'un des modes prévus au paragraphe (7). La procédure est dispensée du ministère d'avocat à la Cour.

(9) Le Conseil disciplinaire et administratif informe, par lettre recommandée avec avis de réception, l'avocat intéressé et le Conseil de l'ordre intéressé des lieu, date et heure de l'audience.

Le Conseil de l'ordre intéressé peut déléguer l'un de ses membres pour assister à l'audience du Conseil disciplinaire et administratif et y être entendu en son avis et en ses conclusions.

Lorsque le Conseil disciplinaire et administratif est saisi par le procureur d'Etat ou par le procureur général d'Etat conformément aux paragraphes (6) et (7), ceux-ci peuvent assister à l'audience pour y être entendus en leurs avis ou conclusions.

(10) L'avocat peut prendre inspection du dossier ou s'en faire délivrer copie à ses frais.

(11) L'avocat inculpé comparaît en personne. Il peut se faire assister par un avocat.

S'il ne comparaît pas, il est statué par décision par défaut non susceptible d'opposition.

(12) Le Conseil disciplinaire et administratif instruit l'affaire en audience publique ; IL l'avocat inculpé ou intéressé peut demander que la cause soit entendue en audience non publique.

(13) Le Conseil disciplinaire et administratif peut ordonner des enquêtes et des expertises. Les enquêtes sont faites soit par le Conseil, soit par l'un de ses membres, soit par un officier de police judiciaire.

(14) La décision du Conseil disciplinaire et administratif est prise à la majorité absolue des voix. Elle est signée par tous les membres du Conseil.

(15) La décision est motivée. et e Elle est lue en audience publique.

(16) Une copie de la décision est notifiée, à la diligence du Président du Conseil disciplinaire et administratif, aux parties en cause, ainsi qu'au procureur général d'Etat ou au Conseil de l'ordre intéressé, par lettre recommandée avec avis de réception à la dernière adresse professionnelle déclarée auprès du barreau.

Si l'avocat sanctionné ne peut pas être joint à la dernière adresse professionnelle déclarée, la notification de la décision est faite par publication sur le site internet du barreau concerné.

(17) Les lettres aux témoins et aux techniciens ainsi que les copies des décisions du Conseil sont signées par le Président du Conseil disciplinaire et administratif.

(18) Les minutes des décisions sont déposées et conservées aux archives du Conseil disciplinaire et administratif. »

7° L'article 27 est modifié comme suit :

« Art. 27. (1) Outre les sanctions prévues à l'article 30-1 de la présente loi, le Conseil disciplinaire et administratif peut, suivant l'exigence des cas, prononcer les sanctions suivantes :

- 1) l'avertissement ;
- 2) la réprimande ;
2bis) l'amende inférieure à 1 000 euros ;
- 3) l'amende de 1 000 à 100 000 euros ;
- 4) la suspension de l'exercice de la profession pour un terme qui ne peut excéder cinq ans ;
- 5) l'interdiction à vie de l'exercice de la profession.

(2) La peine de la suspension peut être assortie du sursis pour tout ou partie de sa durée. Le bénéfice du sursis est perdu si le condamné fait l'objet d'une nouvelle peine de suspension **pour un fait qui s'est produit** dans un délai de cinq ans **à compter de la date où la première condamnation est passée en force de chose jugée.**

(3) Le Conseil disciplinaire et administratif peut ordonner l'affichage aux lieux qu'il indique et la publication, totale ou partielle, de sa décision dans un ou plusieurs journaux ou périodiques aux frais du condamné.

(4) L'avocat suspendu ou interdit doit s'abstenir de tout acte de profession d'avocat au sens de l'article 2, paragraphes (1) et (2) à dater du jour où la décision est passée en force de chose jugée, à moins que le Conseil n'ait, par décision motivée, ordonné l'exécution provisoire de la décision ou fixé la date du début de l'exécution.

(5) Le recours d'un avocat omis du tableau n'aura point d'effet suspensif, s'il n'en est autrement décidé par le cConseil disciplinaire et administratif, saisi par lettre recommandée dans le délai de quarante jours à partir soit de la remise, soit de la signification, soit de l'envoi de la décision d'émission opérés selon l'un des modes prescrits à l'article 26, paragraphe (76).

(6) Toutes les peines sont mentionnées dans un registre qui est tenu par le Bâtonnier auprès de chaque barreau. L'avocat concerné peut consulter ce registre au sujet des données le concernant. Le Conseil de l'Ordre, le Conseil disciplinaire et administratif, **ainsi que** le Conseil disciplinaire et administratif d'appel **ainsi que l'avocat concerné obtiennent à leur demande peuvent solliciter** un extrait de ce registre concernant un avocat déterminé.

Le Bâtonnier veille à ce que :

1. les données à caractère personnel de ce registre soient traitées loyalement et licitement ;
2. les données à caractère personnel soient collectées pour les la finalités déterminées par le présent article ;
3. les mesures techniques et une organisation appropriées soient mises en œuvre en vue d'assurer la sécurité et la confidentialité des données à caractère personnel.

Le Bâtonnier compétent a la qualité de responsable du traitement des données au sens du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) tel que modifié. »

8° L'article 28 est modifié comme suit :

« Art. 28. (1) Les parties en cause, ainsi que le procureur général d'Etat et le Conseil de l'ordre intéressé peuvent faire appel contre toute décision du Conseil disciplinaire et administratif, à l'exception de celle prise selon l'article 22, paragraphe (2).

(2) Il est créé à ces fins un Conseil disciplinaire et administratif d'appel composé de deux magistrats de la Cour d'appel, de deux magistrats de la Cour administrative et de trois assesseurs-avocats inscrits sur la liste I du tableau des avocats dont un inscrit au barreau de Diekirch. Sont également nommés un deux magistrats de la Cour d'appel suppléant, un deux magistrats de la Cour administrative suppléant ainsi que trois assesseurs-avocats suppléants dont un inscrit au barreau de Diekirch.

Il siège au nombre de trois dont un magistrat de la Cour d'appel, et un magistrat de la Cour administrative, et un assesseur-avocat.

La composition du Conseil disciplinaire et administratif d'appel est arrêtée pour chaque affaire par son président ou en cas d'empêchement par son vice-président.

Les membres magistrats de la Cour d'appel et leurs suppléants, ainsi que le greffier affecté au Conseil sont nommés par arrêté grand-ducal, sur présentation de la Cour supérieure de justice, pour une durée de deux ans. Leurs indemnités sont fixées par règlement grand-ducal.

Les membres magistrats de la Cour administrative et leurs suppléants sont nommés par arrêté grand-ducal, sur présentation de la Cour administrative, pour une durée de deux ans. Leurs indemnités sont fixées par règlement grand-ducal.

Les assesseurs-avocats et leurs suppléants sont nommés par arrêté grand-ducal pour une durée de deux ans. Ils sont choisis sur une liste de huit avocats à la Cour inscrits sur la liste I du tableau des avocats depuis cinq ans au moins présentée par chaque Conseil de l'ordre pour chaque fonction.

La fonction d'assesseur est incompatible avec celle de membre d'un Conseil de l'ordre ou avec celle de membre du Conseil disciplinaire et administratif.

Une indemnité de vacation est allouée aux membres. Son taux est de quarante points indiciaires par audience dans laquelle ils siègent. Cette indemnité n'est pas pensionnable.

Le Conseil disciplinaire et administratif d'appel siège dans les locaux de la Cour supérieure de justice où est également assuré le service du greffe.

Le Conseil disciplinaire et administratif d'appel est présidé par le magistrat le plus ancien en rang de la Cour d'appel. Le vice-président est le magistrat de la Cour d'appel le second plus ancien en rang.

(3) L'appel est déclaré au greffe de la Cour supérieure de justice dans le délai de quarante jours qui court pour les parties en cause et pour le procureur général d'Etat et le Conseil de l'ordre intéressé du jour où la décision leur a été notifiée, à la diligence du Président du Conseil disciplinaire et administratif, par lettre recommandée avec accusé de réception. En cas d'appel relevé par les parties en cause ou par le procureur général d'Etat contre une décision rendue à l'encontre d'un avocat européen exerçant sous son titre professionnel d'origine, le greffe en informe sans délai le Conseil de l'ordre des Avocats du Grand-Duché de Luxembourg auprès duquel cet avocat européen est inscrit.

(4) Les dispositions de l'article 26 concernant l'instruction et la procédure sont applicables au Conseil disciplinaire et administratif d'appel. »

9° Il est inséré un article 29bis 29-1 nouveau libellé comme suit :

« Art. 29bis 29-1. (1) Les sanctions suivantes sont effacées de plein droit après une période de cinq ans à compter du moment où elles ont acquis autorité de chose décidée :

a) 1. l'avertissement, la réprimande et l'amende inférieure à 1000 euros, prévues à l'article 27, paragraphe (1) de la présente loi ;

b) 2. l'avertissement, le blâme, la déclaration publique qui précise l'identité de la personne physique ou morale et la nature de la violation, prévues à l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

(2) L'avocat interdit ne peut être inscrit à l'une des listes du tableau de l'Ordre visées par l'article 8, paragraphe 3 qu'après l'expiration d'un délai de dix ans depuis la date où la décision d'interdiction est passée en force de chose jugée et si des circonstances exceptionnelles le justifient. L'inscription n'est permise qu'après avis motivé du Conseil de l'ordre du barreau auquel l'avocat appartenait. Le refus d'inscription est motivé.

(3) Un avocat suspendu peut, après un délai de six ans à compter de la date où la décision de suspension est passée en force de chose jugée, demander sa réhabilitation au Conseil disciplinaire et administratif ou au Conseil disciplinaire et administratif d'appel qui a prononcé la suspension. Le refus de réhabilitation est motivé. La décision n'est pas susceptible d'appel. La demande de réhabilitation peut être réintroduite tous les six ans.

(4) L'effacement de peine, la réinscription ou la réhabilitation entraînent le retrait des mentions visées à l'article 27, paragraphe 6. »

10° L'article 30 est modifié comme suit :

« Art. 30. (1) Les témoins et techniciens appelés devant le Conseil disciplinaire et administratif et le Conseil disciplinaire et administratif d'appel ou devant un membre de scs Conseils sont entendus sous la foi du serment.

(2) Les témoins ou techniciens cités qui refusent de comparaître ou de déposer sont passibles des peines comminées par l'article 77, paragraphe (2) du Code de procédure pénale code d'instruction criminelle à prononcer par le Conseil disciplinaire et administratif ou par le Conseil disciplinaire et administratif d'appel.

(3) Les articles 220, 223 et 224 du code pénal sont applicables en la matière.

(4) Les décisions disciplinaires passées en force de chose jugée sont exécutées à la requête du procureur général d'Etat. Les amendes prononcées en application des articles 27, paragraphe (1) et 30, paragraphe (2) sont recouvrées par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA au profit de l'Etat.

(5) Les notifications qui sont faites par le Bâtonnier, le Conseil de l'ordre, le Conseil disciplinaire et administratif et le Conseil disciplinaire et administratif d'appel contiennent l'information sur les voies de recours éventuellement ouvertes contre les décisions notifiées. Les délais de recours ne commencent à courir qu'à partir de cette information. »

11° L'article 30-1 est modifié comme suit :

« Art. 30-1. Aux fins de l'application des attributions résultant du 3ème 11 tiret de l'article 17, troisième tiret, le Conseil de l'ordre est investi des pouvoirs prévus à l'article 8-2bis de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

En cas de non-respect des obligations professionnelles découlant de la législation en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ou en cas d'obstacle à l'exercice des pouvoirs du Conseil de l'ordre définis au premier alinéa du présent article les sanctions et mesures prévues à l'article 8-10 de la loi modifiée du 12

novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sont appliquées selon la procédure prévue au chapitre IV.

Si le Conseil de l'ordre estime que la sanction à prononcer ne dépasse pas la peine de l'avertissement, du blâme, de la déclaration publique qui précise l'identité de la personne physique ou morale et la nature de la violation, ou d'une amende inférieure à 25.000 euros, il peut prononcer seul cette sanction. L'avocat sanctionné peut former contredit, par requête, dans les dix jours de la notification de la décision du Conseil de l'ordre, auprès du Conseil disciplinaire et administratif.

Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le Conseil disciplinaire et administratif et le Conseil de l'ordre se prononcent sur la publication de la décision conformément au paragraphe 2 de l'article 8-12 de la même loi. »

Commentaire :

- Concernant le point n°1 :

Suite à l'avis rendu par le Conseil d'Etat, il est proposé de ne pas reproduire l'intégralité de l'article 8 dans cette disposition modificative, alors qu'en effet seul le paragraphe 3 est modifié.

- Concernant le point n°2 :

Comme suggéré par le Conseil d'Etat, il est proposé de ne plus se référer aux « limites et conditions » prévues par l'article 193. Il importait aux auteurs de mettre l'accent sur le cadre strictement délimité tel qu'il ressort justement des points a) et g) de l'article 193 de l'Accord. Comme le libellé proposé a été critiqué dans la mesure où ces limites ou conditions ne ressortent pas explicitement de l'article 193 précité, il est proposé de se référer uniquement à la définition des « services juridiques désignés ». En effet, cette notion définit de façon exhaustive les matières de droit dans lesquelles les mandataires concernés pourront offrir des « services juridiques », notion qui elle-même est définie plus amplement au point g) du même article.

- Concernant le point n°3 :

Le Conseil d'Etat a indiqué qu'il doit s'opposer formellement aux modifications envisagées par cette disposition dans la mesure où le futur texte ne prévoit pas de possibilité pour l'avocat qui fait l'objet d'une mesure conservatoire ordonnée par le Bâtonnier d'introduire un recours pour obtenir la suspension de cette mesure. Pour cette raison, il est proposé de suivre la solution préconisée par le Conseil d'Etat et qui consiste à compléter ce texte par une procédure qui s'inspire profondément de celle applicable en matière contentieuse devant le président du tribunal administratif.

A l'alinéa 4, de l'article 23 de de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat les mots « sans délai » sont ajoutés afin de préciser que l'avocat doit pouvoir s'expliquer devant le Conseil disciplinaire et administratif dans les plus brefs délais.

L'alinéa 5 est supprimé sur base de la suggestion du Conseil d'Etat (double emploi) ; l'ancien alinéa 6 devient l'alinéa 5 nouveau.

Il est proposé d'ajouter un nouvel alinéa 6 qui prévoit l'existence du recours à exercer devant le Président du Conseil disciplinaire et administratif qui siège seul et énumère les conditions dans lesquelles le recours peut potentiellement aboutir et suspendre la mesure conservatoire.

L'alinéa 7 nouveau prévoit la procédure selon laquelle le recours est à introduire auprès du Président du Conseil disciplinaire et administratif.

L'alinéa 8 nouveau fournit des précisions sur les effets de l'ordonnance qui pourra être rendue à la fin de la procédure prévue par l'alinéa 7.

Les alinéas 6 à 9 précités sont profondément inspirés de l'article 11 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives.

L'alinéa 9 nouveau précise que l'appel interjeté à l'encontre de la décision rendue au fond par le Conseil disciplinaire et administratif ne sera pas suspensif.

- Concernant le point n°4°

Cet ajout au paragraphe 6 suit la recommandation du Conseil d'Etat de déterminer au niveau de la loi qui décide de la composition dans une affaire précise.

- Concernant le point n°5°

Le Conseil d'Etat demande d'ajouter un deuxième alinéa à l'article 24-1 nouveau. Le libellé de l'alinéa 1^{er} est largement inspiré de l'article 432 du Nouveau Code de procédure civile et le Conseil d'Etat propose de reprendre ici également l'alinéa 2 de l'article 432.

- Concernant le point n°6°

Suite aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé d'écrire « Conseil disciplinaire et administratif » avec une majuscule au paragraphe 3. Aux paragraphes 12 et 15, il est proposé à chaque fois de scinder la phrase unique en deux phrases distinctes afin d'en améliorer la lisibilité.

- Concernant le point n°7°

Au paragraphe 2, il est proposé de suivre la remarque faite par le Parquet général, à savoir de ne pas prendre comme point de départ du délai de cinq ans le jour du prononcé de la première peine, mais le jour lorsque la première condamnation est passée en force de chose jugée. D'autre part, il est également proposé de suivre le Parquet général en ce qu'il serait mieux de retenir dans le texte que c'est le nouveau fait qui doit s'être produit dans le délai de 5 ans, et non pas le prononcé d'une nouvelle condamnation, alors que sinon l'avocat pourrait avoir tendance à faire traîner la procédure pour éviter que le sursis ne tombe.

Comme suggéré par le Conseil d'Etat, il est proposé de remplacer le renvoi au paragraphe 5 de l'actuel article 27 tel qu'il y figure actuellement (renvoi à l'article 26, paragraphe 6) par un renvoi à l'article 26, paragraphe 7.

Au paragraphe 6, alinéa 1^{er}, il est proposé de reprendre la formulation avancée par le Conseil d'Etat qui prévoit de remplacer « peuvent solliciter » par « obtiennent à leur demande ».

Toujours sur base d'une suggestion du Conseil d'Etat, il est proposé de remplacer « les finalités » par « la finalité » à l'alinéa 2 point 2.

- Concernant le point n°8°

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, la proposition du Conseil d'Etat est reprise en ce qui concerne le fait de prévoir également deux magistrats suppléants de chaque juridiction pour être cohérent avec le nombre des magistrats effectifs.

Au paragraphe 2, alinéa 2, il est tenu compte du renvoi du Conseil d'Etat fait sous le point 4 et il est prévu que « *la composition du Conseil disciplinaire et administratif d'appel est arrêtée pour chaque affaire par son président ou son vice-président.* »

Il est proposé de prévoir pour le Conseil disciplinaire et administratif d'appel par parallélisme également un Vice-président comme pour le Conseil disciplinaire et administratif.

Afin de lever l'opposition formelle du Conseil d'Etat au sujet des alinéas 3 et 4 du paragraphe 2, il est proposé de prévoir dans le texte même de la loi l'indemnisation des membres du CDA d'appel sans de différence entre les membres magistrats et les membres avocats.

- Concernant le point 9°

Pour faire suite à la suggestion du Conseil d'Etat il est proposé de désigner le nouvel article 29*bis* dorénavant comme suit : 29-1.

L'énumération initialement prévue par des lettres a) et b) est remplacée par une énumération en chiffres arabes 1. et 2. telle que proposée par le Conseil d'Etat.

Au paragraphe 3, il est proposé d'utiliser les termes « passée en force de chose jugée » afin d'assurer un parallélisme avec la formulation utilisée dans le paragraphe 2.

- Concernant le point 10°

Au paragraphe 1^{er}, il est proposé de remplacer « ses » par « ces » tel que suggéré par le Conseil d'Etat afin de corriger une faute de frappe.

Au paragraphe 2, il est proposé de remplacer le terme « Code d'instruction criminelle » par les termes « Code de procédure pénale » tel que suggéré par le Conseil d'Etat.

Au paragraphe 4, les termes « Administration de l'enregistrement » sont complétés par les termes « des domaines et de la TVA » tel que suggéré par le Conseil d'Etat.

- Concernant le point 11°

A l'alinéa 1^{er}, il est proposé d'écrire « article 17, troisième tiret » tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Vote

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

*

6. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

*

Procès-verbal approuvé et certifié exact

8109/09

N° 8109⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;**
 - 2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
 - 3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;**
- en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE

(14.6.2023)

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° 8109 à la Chambre des Députés en date du 1^{er} décembre 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 22 mars 2023. Lors de cette réunion, les membres de la commission parlementaire ont désigné leur Président, M. Charles Margue (déi gréng), comme Rapporteur de la loi en projet. De plus, ils ont adopté une série d'amendements portant sur le projet de loi sous rubrique.

Le Conseil d'Etat a émis son avis sur le projet de loi amendé en date du 31 mars 2023.

Lors de la réunion du 19 avril 2023, la Commission de la Justice a examiné l'avis du Conseil d'Etat. De plus, elle a adopté une série d'amendements parlementaires.

Le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire en date du 16 mai 2023.

Lors de la réunion du 24 mai 2023, les membres de la Commission de la Justice ont examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

En date du 14 juin 2023, la Commission de la Justice a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET

Le projet de loi n°8109 s'inscrit dans une optique de la digitalisation des procédures judiciaires et met en œuvre un premier élément de la procédure administrative électronique qui fait partie du projet « **paperless justice - JUPAL** », à savoir l'application dite « JANGA ». Il s'agit de « conférer une base légale à un essai limité à une procédure déterminée, ce qui explique que la portée de la présente réforme est nécessairement limitée dans son champ d'application et est incomplète dans sa portée ; il s'agit en effet d'une première étape permettant de mieux progresser par la suite dans cette ambitieuse réforme. »

Le projet de loi modifie également la loi modifiée du 10 août 1991 sur la **profession d'avocat**, qui ajoute aux attributions des Conseils de l'ordre des deux barreaux celle de certifier les espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires à la connexion aux plateformes d'échanges sécurisées avec les juridictions. Il vise aussi l'**augmentation des effectifs des juridictions administratives** pour tenir compte de l'augmentation de la masse du contentieux de leur compétence et la **prise en compte de la nouvelle procédure de nomination des magistrats** suite à la loi du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

En général, le projet « paperless justice » a pour but de dématérialiser la communication et les échanges entre tous les acteurs, internes ou externes, de la justice du Grand-Duché du Luxembourg. Le programme ambitionne de créer un portail de référence et de déployer, sur une période pluriannuelle, un ensemble d'initiatives visant à réduire les échanges non-digitalisés dans l'ensemble des procédures et échanges judiciaires. En total il inclut treize projets :

1. JUPAL – Projet d'accompagnement ;
2. JANGA – Plateforme d'échange et de traitement des affaires du tribunal administratif ;
3. JUPSA – Projet de dématérialisation des procédures du saisie-arrêt sur salaire ;
4. JUCHA – Plateforme d'échange et de stockage de la chaîne pénale permettant le suivi au quotidien des affaires en matière pénale, la gestion des mandats d'arrêt européens et la gestion des affaires CRI ;
5. JUBOX – Projet de mise en place des outils numériques adaptés aux professionnels de la justice pour faciliter et encourager le traitement des dossiers judiciaires de façon électronique ;
6. JUSIG – Plateforme de services de confiance (p.ex. signature électronique) ;
7. MJMDL – Projet d'amélioration et de simplification des procédures ;
8. JUCIV – Plateforme d'échange et de stockage de la chaîne civile ;
9. JUMDJ – Projet de mise à disposition de la jurisprudence (*réalisé depuis 2020*) ;
10. JUPOD – Projet de dématérialisation des procédures d'ordonnances de paiement auprès des trois justices de paix et des deux tribunaux d'arrondissement ;
11. MJECI – Plateforme de communication externe des instances judiciaires ;
12. AVECI – Plateforme de communication des avocats ;
13. CIARC – Projet d'archivage du CTIE et des archives nationales.

Dans le cadre d'un projet pilote élaboré en concertation avec les barreaux de Luxembourg et de Diekirch et le tribunal administratif, il a été décidé de réaliser dans une toute **première étape la numérisation des procédures urgentes**, comme le sursis à exécution et la mesure de sauvegarde qui sont prévus aux articles 11 et 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, procédures mieux connues sous la dénomination de « référé administratif ». Une fois que le projet pilote aura permis de dresser les premières conclusions avec les adaptations techniques qui s'ensuivront, la numérisation sera étendue à la procédure au fond, c'est-à-dire à l'ensemble des échanges avec les juridictions administratives. Le projet de loi doit être vu dans l'optique d'une généralisation à moyen terme de la dématérialisation de l'ensemble des échanges devant les juridictions administratives. Cette approche prudente et par étapes est néanmoins nécessaire au vu de la complexité technique de la matière, de l'ampleur de la réforme et du changement des mentalités qui doit l'accompagner. Les expériences faites et les conclusions tirées de ce projet pilote permettront de mieux préparer la réforme dans son intégralité.

Les modifications apportées à la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant **organisation des juridictions de l'ordre administratif** visent à centraliser les dispositions modificatives de la législation portant modification des juridictions administratives et :

- créent un deuxième poste de vice-président (grade M6) auprès de la Cour administrative à partir du 16 septembre 2025 afin d'améliorer les perspectives de carrière au sein de la Cour administrative. La Cour administrative disposera donc d'un effet légal de sept magistrats, c'est-à-dire un président, deux vice-présidents, deux premiers conseillers et deux conseillers ;
- introduisent la nomination de tous les magistrats de l'ordre administratif par le Grand-Duc sur proposition du Conseil national de la justice, régie par la disposition de la section du chapitre 2 de la loi du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats à partir du 1^{er} juillet 2023. Cette procédure de nomination sera applicable tant aux membres effectifs qu'aux membres suppléants des deux juridictions de l'ordre administratif ;
- prévoient le renforcement conséquent du tribunal administratif par la création d'onze postes supplémentaires de magistrat sur une période de trois années judiciaires afin de solutionner le problème d'encombrement du tribunal administratif. Pendant cette période, l'effectif légal du tribunal administratif passera de dix-huit postes à vingt-neuf postes.

Cette modification a également pour objectif d'améliorer les perspectives de carrière au sein du tribunal administratif en proposant une classification différente au niveau des nouveaux postes, accompagnée d'une réforme du système de recrutement, qui fera l'objet d'un projet de loi séparé :

- o Pour l'année judiciaire 2023/2024, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, un nouveau poste de vice-président et un nouveau poste de premier juge ;
 - o Pour l'année judiciaire 2024/2025, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, un nouveau poste de vice-président, un nouveau poste de premier juge et un nouveau poste de juge ;
 - o Pour l'année judiciaire 2025/2026, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, deux nouveaux postes de vice-président et un nouveau poste de premier juge ;
 - o À la fin de la période de référence, le tribunal administratif disposera d'un effectif légal de vingt-neuf postes de magistrats, c'est-à-dire un président, quatre premiers vice-présidents, huit vice-présidents, huit premiers juges et huit juges.
- augmentent le nombre de chambres auprès du tribunal administratif de quatre à sept sur une période de trois années judiciaires. Avec onze nouveaux magistrats, il sera possible de créer trois nouvelles chambres. En ce qui concerne la présidence des sept chambres du tribunal administratif, quatre chambres seront présidées par un premier vice-président et trois chambres par un vice-président. Cinq vice-présidents n'auront donc pas la qualité de président de chambre. Pour mener à bien le projet de désencombrement du tribunal administratif, l'augmentation du nombre de magistrats et de chambres devra être accompagnée par un changement des procédures de travail au sein de cette juridiction, comme la mise en place de chambres spécialisées auprès du tribunal administratif et une remise en question des méthodes de travail internes. Le renforcement des effectifs du tribunal administratif sera conditionné par la possibilité de créer des chambres spécialisées pour certains types de contentieux. Le tribunal administratif déterminera tous les ans le nombre de chambres spécialisées et leur domaine de spécialisation. Ces chambres seront composées de magistrats spécialisés et recrutés dans cette spécialité.

La mise en place d'une chambre spécialisée en matière d'asile et d'immigration ainsi que d'une chambre spécialisée en matière fiscale permettent une évacuation plus rapide des affaires par les magistrats du tribunal administratif et un retour au délai raisonnable. L'urbanisme se prête également à la constitution d'une chambre spécialisée ;

- insèrent deux greffes séparés au niveau des juridictions de l'ordre administratif ;
- et introduisent une règle particulière, mise en place concernant l'effet suspensif d'une requête, pour la matière spécifique des hypothèses sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

La future loi entrera en vigueur le 16 septembre 2023, premier jour de l'année judiciaire 2023/2024. Concernant la nouvelle procédure de nomination dans la magistrature qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023, l'abrogation de l'actuelle procédure de nomination des magistrats de l'ordre administratif sortira ses effets de manière rétroactive à cette date.

Le nouvel article 12bis dans la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives prévoit la transmission électronique des procédures urgentes, à savoir le recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif ou d'une mesure de sauvegarde au greffe du tribunal par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisées. Dans une première étape du processus de **dématérialisation des procédures devant les juridictions**

administratives il est proposé de commencer avec les procédures qui sont les plus simples en procédure administrative contentieuse. La requête fait dans ce cas l'objet d'une signature électronique.

Concernant la requête introductive, les pièces à l'appui du recours sont également transmises par voie électronique, joint par un relevé des pièces qui énumère l'ensemble des pièces invoquées par le demandeur. S'il existe des pièces qui ne sont pas susceptibles d'être numérisées ou confidentielles, il subsiste la possibilité de déposer de telles pièces en version papier au greffe du tribunal. Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique. Concernant le calcul des délais pour les différents recours, la date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe. La procédure proposée est comparable avec un dépôt non-digitalisé d'une requête, qui est normalement tamponnée et enregistrée par le greffe après vérification sommaire des documents déposés. Le téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés peut avoir lieu 24 heures sur 24 alors que la plateforme est toujours active. Après le téléchargement et la délivrance du premier bordereau, le greffe vérifie si les données sont bien mentionnées et enrôle le dossier. Un second bordereau de transmission est généré par la plateforme après accord du greffe. L'émission du bordereau de transmission attestera la date de dépôt du recours nécessaire pour la vérification du respect d'éventuels délais de recours ou autres. Le référé administratif n'est formellement pas soumis au respect de délais de recours. Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance. Toute communication faite par le greffe par courrier électronique à l'avocat destinataire s'opère exclusivement par le biais des adresses professionnelles des avocats mises à disposition par les barreaux.

L'article II de la loi sous projet modifie l'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la **profession d'avocat** et traite les attributions du Conseil de l'ordre des avocats, en ajoutant à l'attribution du Conseil de l'ordre de tenir le tableau des avocats, celle de certifier les espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires à la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions. Avant la première utilisation de la plateforme d'échange sécurisé, l'avocat va demander la création de son espace professionnel électronique, qui sera transmise au Conseil de l'ordre pour certification, qui consiste en la vérification de l'identité et la qualité de l'avocat.

*

III. AVIS

Avis de la Cour administrative (14.12.2022)

La Cour administrative marque son accord avec le projet de loi, qui marque un premier pas vers une « less-paper-justice ». Toutefois elle constate que la numérisation de la procédure de dépôt de la requête en matière de référé entraîne que la transmission des documents via la plateforme d'échange peut être effectuée 24 heures sur 24, soit également en dehors des heures d'ouverture et de travail « normales » des juridictions ainsi que de leur greffe et service de dépôt. Elle rajoute qu'une règle particulière doit être prévue concernant la matière pour laquelle la requête en référé a un effet suspensif dès son dépôt et qui perdure jusqu'à ce qu'une ordonnance de référé soit prise. Pour la Cour administrative, une disposition spéciale devra être prévue au niveau du projet de loi afin de baliser utilement ce cas de figure exceptionnel devant le juge des référés.

Concernant des éléments ne se prêtant pas utilement à une numérisation en vue de leur dépôt, tels que des maquettes ou des échantillons et autres objets analogues, le dépôt en nature va toujours s'imposer. C'est pourquoi la Cour administrative propose d'ajouter la précision que de telles pièces peuvent être déposées en nature au greffe du tribunal.

Quant au paragraphe (4), alinéa 1er, de l'article 12bis nouveau, elle se demande également si le texte ne gagnait pas en précisant que l'ordonnance est notifiée suivant les règles de droit commun en vigueur et que le greffe informe les parties du contenu de l'ordonnance. Par rapport au deuxième alinéa, elle estime que le système gagnerait à ce que la communication du greffe avec les délégués du gouvernement se fasse aussi par courrier électronique de manière générale.

Avis complémentaire de la Cour administrative (25.4.2023)

Dans son avis complémentaire, la Cour administrative salue les amendements apportés au projet de loi, mais se pose des questions quant à la cohérence des structures respectives de la Cour et du tribunal

pour l'avenir, dans la mesure où une augmentation des postes M5 au niveau du Tribunal conditionnera nécessairement les candidatures des magistrats du tribunal en vue de devenir conseiller à la Cour et posera la question réciproque pour le conseiller à la Cour lorsque des postes M5 se trouvent ouverts au niveau du tribunal. Pour la Cour, il s'agira de ne pas préprogrammer un manque d'attractivité des postes de conseiller à la Cour, à l'instar des expériences récentes rencontrées au niveau de la Cour supérieure de justice.

Avis de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg (8.3.2023)

Dans son avis, l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg salue le projet « paperless justice » et remarque que la numérisation est indispensable à l'exercice actuel et à venir de leur profession.

Quant à l'utilisation et à la désignation des termes « téléchargement » et « enregistrement », il préconise de remplacer à l'article 12bis (1) alinéa 3, les termes « L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut... » par les termes « Le téléchargement de la requête sur la plateforme vaut... ».

Concernant la terminologie « signature électronique », il rappelle qu'il existe différents types de signatures électroniques et préconise par conséquent qu'un fichier numérisé de la requête signée soit considérée comme étant suffisant et acceptable et de maintenir l'exigence d'une signature électronique « simple ». De plus, le Conseil de l'Ordre donne à considérer que l'exigence d'une signature électronique avancée ou qualifiée en sus de l'identification de l'avocat par son identifiant, requis au moment de la connexion à la plateforme d'échanges sécurisées, semble disproportionné.

Avis complémentaire du Conseil de l'Ordre des avocats du barreau de Luxembourg (10.5.2023)

Dans son avis complémentaire, le Conseil de l'Ordre n'a pas d'observations particulières à faire quant aux prédicts amendements parlementaires.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 31 mars 2023, le Conseil d'Etat fait observer que l'article 3 (ancien article 1^{er}) du projet de loi suscite plusieurs observations de sa part. Quant aux recours à formuler par les mandataires de justice, il signale que « [...] ces recours pourront dorénavant être déposés sans égard aux heures de bureau. Il rappelle à ce propos ses considérations faites à l'occasion de l'examen du projet de loi n° 8051, destiné à pérenniser certaines mesures prises dans le cadre de la pandémie de la Covid-19 en matière de procédure pénale, au sujet de l'expiration des délais de recours si ces recours sont introduits par la voie digitale, et dans le cadre desquelles il avait marqué son accord à l'égard d'une telle prolongation des délais, conséquence de l'introduction au sein des juridictions des nouvelles technologies ».

De plus, le Conseil d'Etat fait sienne les remarques soulevées par la Cour administrative dans son avis consultatif, qui « [...] attire l'attention sur le fait que, parmi toutes les procédures dites « de référé » prévues en droit administratif, celle prévue à l'article 114 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et de l'immigration, qui prévoit un effet suspensif dans la matière spécifique de l'éloignement du territoire, nécessite une attention particulière. En effet, cet article confère, contrairement au droit commun, à la requête en référé un effet suspensif de droit dès son dépôt auprès des juridictions administratives, effet qui perdure jusqu'à ce qu'une ordonnance de référé ait été rendue ». Si cette disposition critique a été modifiée par voie d'amendement parlementaire, il recommande cependant, en ce qui concerne le paragraphe 2, alinéa 3 de l'article 1^{er}, d'adapter la terminologie employée, à l'instar de ce qui est recommandé par la Cour administrative.

Enfin, le Conseil d'Etat souligne qu'il doit s'opposer formellement à l'encontre du paragraphe 4, alinéa 2 dudit article 1^{er} du projet de loi, et ce, au motif d'une possible violation du principe d'égalité devant la loi. S'il « [...] ne partage pas l'avis de la Cour administrative pour ce qui est du maintien d'une « notification » par la voie classique en plus d'une « communication » par voie électronique, étant donné qu'un tel maintien est contraire à la philosophie d'un projet de dématérialisation, il estime toutefois qu'il y a lieu de prévoir, à l'alinéa 2 du paragraphe 4, que non seulement les communications

faites par le greffe des juridictions administratives avec les avocats devront dorénavant s'opérer par la voie électronique, mais bien également celles avec l'État, qui, en matière administrative, est une partie au même titre que l'administré introduisant un recours contre une décision.

Le Conseil d'État ne conçoit en effet pas pour quelle raison une partie serait traitée différemment d'une autre partie, la procédure proposée instituant une inégalité de traitement qui, sauf à respecter les critères émis par la Cour constitutionnelle, est contraire à l'article 10bis de la Constitution. Dans l'attente soit d'un amendement du texte sous examen dans le sens d'un rétablissement de l'égalité des parties soit d'explications des auteurs du texte sous examen qui justifieraient une telle inégalité de traitement, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel ».

Quant à la première série d'amendements parlementaires portant modification du texte du projet de loi, le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec ces derniers, tout en suggérant une reformulation de l'article 4 du projet de loi, prévoyant une entre en vigueur différée de certaines dispositions de la future loi.

Dans le cadre de son avis complémentaire du 16 mai 2023, le Conseil d'Etat se montre en mesure de lever l'opposition formelle précédemment émise.

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

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article 1^{er}

L'article 1^{er} du projet de loi modifie l'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, qui traite des attributions du Conseil de l'ordre des avocats, en ajoutant à l'attribution du Conseil de l'ordre de tenir le tableau des avocats, celle de certifier les espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires à la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions.

En pratique un avocat va demander avant la première utilisation de la plateforme d'échange sécurisé mise en place dans le cadre du présent projet la création de son espace professionnel électronique. Cette demande sera transmise au Conseil de l'ordre pour certification. Cette certification consiste en la vérification de l'identité et la qualité de l'avocat, donc à la confirmation que la personne qui demande la création de l'espace professionnel électronique est bien inscrite sur une des listes du tableau des avocats de l'ordre.

A noter que le libellé a été reformulé, afin de tenir compte des observations d'ordre légistique soulevées par le Conseil d'Etat.

Ad Article 2

L'article 1^{er} du projet de loi amendé centralise les dispositions modificatives de la législation portant modification des juridictions de l'ordre administratif.

Point 1^o

A l'article 10 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, le texte amendé par la Commission de la Justice vise à créer un deuxième poste de vice-président (grade M6) auprès de la Cour administrative à partir du 16 septembre 2025. La Cour administrative disposera donc d'un effectif légal de sept magistrats, c'est-à-dire un président, deux vice-présidents, deux premiers conseillers et deux conseillers. Le nouveau poste de vice-président vise à améliorer les perspectives de carrière au sein de la Cour administrative.

Points 2^o et 4^o

Le libellé prévoit l'abrogation des articles 11 et 58.

A partir du 1^{er} juillet 2023, la nomination des magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sera régie par la disposition de la section du chapitre 2 de la loi du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats. Tous les magistrats de l'ordre administratif seront nommés par le Grand-Duc sur proposition du Conseil national de la justice. Cette procédure de nomination sera applicable tant aux membres effectifs qu'aux membres suppléants des deux juridictions de l'ordre administratif.

Point 3°

Par la modification de l'article 57, l'amendement poursuit deux objectifs :

L'objectif principal de l'amendement est de solutionner le problème d'encombrement du tribunal administratif par un renforcement conséquent de son effectif légal. Un certain nombre d'affaires se trouve actuellement en délibéré au niveau du tribunal administratif depuis de longs mois déjà. Le phénomène d'encombrement du tribunal administratif se dédouble d'un autre phénomène de plus en plus latent. Les délais de fixation des affaires complètement instruites, c'est-à-dire celles pour lesquelles les mandataires des parties ont dû observer des délais très stricts et relativement courts pour fournir leurs mémoires, présentent aujourd'hui plus que le double, voire parfois le triple des délais d'instruction. Suivant les quatre chambres, il appert que les fixations s'effectuent autour du deuxième trimestre de l'année 2024, voire parfois au mois de juin de cette année. Il ne faut pas être devin pour réaliser qu'avant la fin de l'année 2023, les affaires seront probablement fixées pour plaidoiries en automne 2024. Ces délais excessivement longs sont de nature à ralentir, voire de bloquer la réalisation de nombreux projets par les autorités étatiques et communales, ceci notamment dans le domaine de l'urbanisme et du logement.

Dans ce contexte, le libellé amendé prévoit le renforcement du tribunal administratif par la création d'onze postes supplémentaires de magistrat sur une période de trois années judiciaires (trois nouveaux postes à partir du 16 septembre 2023, quatre nouveaux postes à partir du 16 septembre 2024 et quatre nouveaux postes à partir du 16 septembre 2025). Pendant cette période triennale, l'effectif légal du tribunal administratif passera de dix-huit postes à vingt-neuf postes.

D'autre part, le texte amendé a également pour objectif d'améliorer les perspectives de carrière au sein du tribunal administratif. Sous l'empire de la législation en vigueur, le tribunal administratif est actuellement composé d'un président (grade M6), d'un premier vice-président (grade M5), de quatre vice-présidents (grade M4), de cinq premiers juges (grade M3) et de sept juges (grade M2). Le constat dressé par le président honoraire de la Cour supérieure de justice, M. Jean-Claude WIWINIUS, dans son rapport du 25 avril 2022 sur l'attractivité de la fonction de magistrat, vaut également pour les magistrats du tribunal administratif : *« En effet, cette carrière, caractérisée par une grande rigidité, a, depuis un certain temps déjà, les aspects d'une pyramide dont la base devient de plus en plus large et les possibilités de monter les étages et d'atteindre le sommet deviennent de plus en plus réduites. En raison du caractère fermé de la carrière, le candidat potentiel se dira qu'il lui faudra du temps et de la patience pour quitter la base de cette « pyramide ». »*

Dans un souci de résorber les blocages au niveau de l'avancement des magistrats du tribunal administratif, les auteurs de l'amendement proposent la classification suivante au niveau des nouveaux postes. Pour l'année judiciaire 2023/2024, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, un nouveau poste de vice-président et un nouveau poste de premier juge. Pour l'année judiciaire 2024/2025, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, un nouveau poste de vice-président, un nouveau poste de premier juge et un nouveau poste de juge. Pour l'année judiciaire 2025/2026, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, deux nouveaux postes de vice-président et un nouveau poste de premier juge. À la fin de la période de référence, le tribunal administratif disposera d'un effectif légal de vingt-neuf postes de magistrats, c'est-à-dire un président, quatre premiers vice-présidents, huit vice-présidents, huit premiers juges et huit juges.

Le renforcement des effectifs des juridictions de l'ordre administratif devra nécessairement s'accompagner d'une réforme du système de recrutement des dites juridictions. L'objectif est de pouvoir recruter de manière ciblée des juristes intéressés spécifiquement par la fonction de magistrat de l'ordre administratif. Il s'agit également de favoriser le recrutement de juristes spécialisés, ceci notamment en droit fiscal, en droit financier et en droit de l'urbanisme. Une telle réforme du système de recrutement devra permettre de remédier aux difficultés accrues de recrutement rencontrées ces dernières années par les juridictions de l'ordre administratif. Vu que les consultations internes sont toujours en cours, le projet de réforme du recrutement fera l'objet d'un projet de loi séparé.

Point 5°

À l'article 61, le nombre de chambres auprès du tribunal administratif sera augmenté de quatre à sept sur une période de trois années judiciaires. Avec onze nouveaux magistrats, il sera possible de créer trois nouvelles chambres, appuyées par deux magistrats rouleurs.

En ce qui concerne la présidence des sept chambres du tribunal administratif, quatre chambres seront présidées par un premier vice-président et trois chambres par un vice-président. Cinq vice-présidents

n'auront donc pas la qualité de président de chambre. Pour prévenir un éventuel conflit entre les vice-présidents, la présidence d'une chambre pourrait être qualifiée comme poste à responsabilités particulières et donner lieu à une majoration d'échelon de trente points indiciaires. Il en sera de même pour la fonction de *data protection officer*.

Pour mener à bien le projet de désencombrement du tribunal administratif, l'augmentation du nombre de magistrats et de chambres devra être accompagnée par un changement des procédures de travail au sein de cette juridiction. À cet effet, l'amendement prévoit une base légale pour la mise en place de chambres spécialisées auprès du tribunal administratif. À côté de cette mesure législative, une remise en question des méthodes de travail internes devrait être engagée.

Vu que le renforcement des effectifs du tribunal administratif sera conditionné par la création de chambres spécialisées, le principe des chambres spécialisées sera formellement inscrit dans la loi. Il appartiendra au tribunal administratif de déterminer tous les ans le nombre de chambres spécialisées et leur domaine de spécialisation, mesures qui relèvent de l'organisation interne de cette juridiction. La mise en place de chambres spécialisées dépendra de l'existence de magistrats disposant des connaissances spécialisées nécessaires ou disposés à les acquérir. Pour assurer la flexibilité nécessaire, le nombre de chambres spécialisées et leur domaine de spécialisation ne seront donc pas réglés par la voie législative.

Les auteurs de l'amendement estiment que la mise en place d'une chambre spécialisée en matière d'asile et d'immigration ainsi que d'une chambre spécialisée en matière fiscale permettent une évacuation plus rapide des affaires par les magistrats du tribunal administratif et un retour au délai raisonnable. L'urbanisme se prête également à la constitution d'une chambre spécialisée.

Point 6°

À l'article 88, l'amendement vise à consacrer législativement l'existence de deux greffes séparés au niveau des juridictions de l'ordre administratif. Toutefois, la Cour administrative et le tribunal administratif disposeront de services communs, qui agiront sous l'autorité du président de cette cour.

A noter que le Conseil d'Etat marque son accord avec les dispositions de l'article 1^{er}, introduites par voie d'amendement parlementaire.

Ad Article 3

L'article 3 introduit un nouvel article 12*bis* contenant 5 paragraphes dans la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives.

Paragraphe 1^{er}

A l'endroit du paragraphe 1^{er}, il est proposé dans une première étape du processus de dématérialisation des procédures devant les juridictions administratives de prévoir la transmission électronique des procédures urgentes, à savoir les recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif ou d'une mesure de sauvegarde.

En effet, à la suite de l'introduction de la requête en obtention d'une mesure provisoire, (concomitamment ou suite au recours au fond), et du dépôt des pièces, il existe, outre le dépôt des pièces du dossier administratif et des éventuels actes de signification, uniquement la possibilité de déposer une note de plaidoirie, mais la procédure en tant que telle est orale. Les plaidoiries sont fixées à brève échéance et une ordonnance est rendue endéans quelques jours. A noter que d'un point de vue pratique, les magistrats et greffiers en charge du référé administratif travaillent déjà essentiellement en interne sur la base de dossiers numérisés. Comme l'accès à la plateforme sera limité aux avocats inscrits à l'un des barreaux de Luxembourg ainsi qu'au Gouvernement à travers les délégués du Gouvernement désignés, il importe de réserver l'échange dématérialisé de la procédure aux seuls recours introduits à l'encontre d'une décision d'un ministère ou d'une administration étatique, seuls organes susceptibles, conformément à l'article 5 (1) de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, de se faire représenter par un délégué du Gouvernement. Les délégués du Gouvernement n'occupent ainsi ni pour les communes, ni pour les établissements publics. De même, en matière fiscale, il existe toujours la possibilité pour un particulier d'introduire un recours sans nécessairement être assisté par un avocat. Quant aux instances (communes, établissements publics, particuliers), celles-ci sont forcément – sauf en matière fiscale ainsi que quelques contentieux ponctuels, représentées par un avocat à la Cour, de sorte à avoir par cet intermédiaire accès à la plateforme

d'échanges sécurisés mise en place par le CTIE. L'introduction du recours par voie électronique reste à ce stade une option et une faculté pour le requérant qui peut choisir le moment venu s'il dépose sa requête sous forme papier ou par voie électronique. La requête est signée électroniquement. A noter qu'il existe un projet de loi récent fixant un cadre légal général pour la signature électronique.

A noter que le libellé du paragraphe 1^{er} reprend des propositions de texte du Conseil d'Etat que la Commission de la Justice a faites siennes.

Paragraphe 2

A l'instar de la requête introductive, les pièces à l'appui du recours sont également transmises par voie électronique. A cette occasion, il y a lieu de joindre un relevé des pièces qui énumère l'ensemble des pièces invoquées par le demandeur. Dans l'hypothèse où il existe des pièces qui ne sont pas susceptibles d'être numérisées (par ex. plans anciens), il subsiste la possibilité de déposer de telles pièces en version papier au greffe du tribunal. Un traitement particulier continue à être appliqué pour les pièces confidentielles qui sont déposées au tribunal mais qui ne peuvent être consultées par l'ensemble des parties.

Au paragraphe 2 de l'article 12*bis*, le texte a été amendé par la commission parlementaire et reprend les propositions faites par le Conseil l'Etat.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 règle la question du calcul des délais pour les différents recours.

Paragraphe 4

Le paragraphe 4 apporte des précisions importantes sur la notification effectuée par le greffe.

La version initiale du libellé a suscité des observations critiques de la part du Conseil l'Etat qui estime que « *non seulement les communications faites par le greffe des juridictions administratives avec les avocats devront dorénavant s'opérer par la voie électronique, mais bien également celles avec l'État, qui, en matière administrative, est une partie au même titre que l'administré introduisant un recours contre une décision* » et « *ne conçoit en effet pas pour quelle raison une partie serait traitée différemment d'une autre partie, la procédure proposée instituant une inégalité de traitement qui, sauf à respecter les critères émis par la Cour constitutionnelle, est contraire à l'article 10*bis* de la Constitution. Dans l'attente soit d'un amendement du texte sous examen dans le sens d'un rétablissement de l'égalité des parties soit d'explications des auteurs du texte sous examen qui justifieraient une telle inégalité de traitement, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.* »

Pour garantir l'égalité des armes des parties au procès, et afin de répondre aux observations critiques formulées par le Conseil d'Etat, le texte est amendé par la Commission de la Justice. Le libellé amendé vise dorénavant expressément le délégué du Gouvernement. Les communications du greffe du tribunal administratif se font aux adresses électroniques professionnelles de l'avocat et du délégué du Gouvernement. Il est encore précisé que l'alinéa 2 du paragraphe 4 ne s'applique qu'aux seules communications par « *email* » et n'empêche pas dans le futur des communications électroniques par le biais d'une plateforme électronique ou d'autres moyens électroniques.

A noter que le libellé amendé recueille l'accord du Conseil d'Etat. Ce dernier se montre en mesure de lever son opposition formelle.

Paragraphe 5

Le paragraphe 5, introduit dans l'article sous rubrique par voie d'amendement parlementaire, prévoit une règle particulière pour la matière spécifique des hypothèses visées par l'article 114 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

En effet, dans ces matières et contrairement au droit commun, la requête en référé a un effet suspensif dès le moment de son dépôt. Cet effet suspensif perdure jusqu'à ce qu'une ordonnance de référé soit prise. Il s'agit dès lors d'une dérogation au système qui est mis en place par l'article 12*bis* nouveau. Il s'entend que cette règle ne saurait jouer que si le greffe a reçu la requête pendant les heures de travail à savoir entre 08.00 et 17.00 heures d'un jour ouvrable. En dehors des heures de bureau, il est matériellement impossible pour le greffe et le président du tribunal administratif de prendre connaissance d'une requête.

Cela signifie également qu'une requête, reçue avant 08.00 heures d'un jour ouvrable, ne bénéficie de l'effet suspensif qu'à partir de 08.00 heures au plus tôt. De même, une requête, reçue après 17.00 heures d'un jour ouvrable ou au cours d'un jour férié ou de fin de semaine, ne bénéficie de l'effet suspensif qu'à partir de 08.00 heures du matin du premier jour ouvrable subséquent.

Le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé introduit dans le projet de loi par voie d'amendement.

Ad Article 4

L'article 4 porte sur l'entrée en vigueur de la future législation. A noter que l'article sous rubrique reprend une proposition de texte formulée par le Conseil l'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° 8109 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;**
 - 2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
 - 3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;**
- en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif**

Art. 1^{er}. L'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat prend la teneur suivante :

« Art. 18. Les attributions du Conseil de l'ordre comprennent en outre l'administration de l'ordre et notamment la tenue du tableau des avocats et la certification des espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires pour la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions, les devoirs requis par l'assistance judiciaire, la taxation des honoraires et des frais des avocats, la rédaction des avis en matière de législation et de justice, et plus généralement l'examen de toutes les questions intéressant l'exercice de la profession et la défense des droits des avocats.

Les attributions qui ne sont pas réservées par la loi à d'autres organes de l'ordre sont du ressort du Conseil de l'ordre. »

Art. 2. La loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est modifiée comme suit :

1. L'article 10 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« **Art. 10.** (1) La Cour administrative est composée de sept membres, c'est-à-dire un président, deux vice-présidents, deux premiers conseillers et deux conseillers.

Elle est complétée par cinq membres suppléants qui portent le titre de conseiller suppléant de la Cour administrative.

(2) Le greffe de la Cour administrative est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative. »

2. L'article 11 est abrogé.

3. L'article 57 est modifié comme suit :

a) Il prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :

« **Art. 57.** (1) Le tribunal administratif est composé de vingt-et-un membres, c'est-à-dire un président, deux premiers vice-présidents, cinq vice-présidents, six premiers juges et sept juges.

Il est complété par neuf membres suppléants qui portent le titre de juge suppléant du tribunal administratif.

(2) Le greffe du tribunal administratif est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative après consultation du président du tribunal administratif. »

b) Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :

« Le tribunal administratif est composé de vingt-cinq membres, c'est-à-dire un président, trois premiers vice-présidents, six vice-présidents, sept premiers juges et huit juges. »

c) Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« Le tribunal administratif est composé de vingt-neuf membres, c'est-à-dire un président, quatre premiers vice-présidents, huit vice-présidents, huit premiers juges et huit juges. »

4. L'article 58 est abrogé.

5. L'article 61 est modifié comme suit :

a) Il prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :

« **Art. 61.** (1) Le tribunal administratif comprend cinq chambres.

Parmi les cinq chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les cinq chambres.

(2) Le tribunal administratif siège, délibère et rend ses décisions au nombre de trois membres. Les décisions sont prises à la majorité des voix.

Les décisions sont lues en audience publique par le président ou par un autre membre de la chambre qui a connu de l'affaire, délégué à cette fin, sans que la présence des autres membres soit requise.

Les affaires sont plaidées et jugées en audience publique. »

b) Le paragraphe 1^{er} prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :

« (1) Le tribunal administratif comprend six chambres.

Parmi les six chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les six chambres. »

c) Le paragraphe 1^{er} prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« (1) Le tribunal administratif comprend sept chambres.

Parmi les sept chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les sept chambres. »

6. L'article 88 prend la teneur suivante :

« **Art. 88.** (1) Il y a un greffe de la Cour administrative et un greffe du tribunal administratif.

(2) Les services communs aux deux juridictions sont sous l'autorité du président de la Cour administrative.

(3) Les affectations et désaffectations des agents des greffes et services communs sont faites dans les conditions déterminées par les articles 10 et 57. »

Art. 3. À la suite de l'article 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, il est inséré un article 12bis nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 12bis.** (1) Par dérogation à l'article 2, un recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif prévu à l'article 11 ou d'une mesure de sauvegarde prévue à l'article 12 formulé à l'encontre d'une décision émanant de l'État peut également être introduit au greffe du tribunal administratif par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés, désignée ci-après « la plateforme ».

Dans ce cas, la requête fait l'objet d'une signature électronique.

L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut signification à l'État.

(2) Les pièces versées à l'appui de la demande sont jointes à la transmission électronique.

Le relevé des pièces présente, de manière exhaustive, les pièces annexées à la requête par un intitulé comprenant, pour chacune d'elles, un numéro dans un ordre continu et croissant ainsi qu'un libellé explicite.

Lorsqu'une partie entend se servir de pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée sur la plateforme, elle les dépose en version non-digitalisée au greffe du tribunal conformément à l'article 2, alinéa 2.

Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique.

(3) La date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe.

(4) Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance.

Toute communication faite par le greffe par courrier électronique aux avocats et au délégué du Gouvernement s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles, qui sont mises à disposition respectivement par les barreaux aux avocats et par l'État au délégué du Gouvernement.

(5) Une requête tendant à obtenir un sursis à exécution ou une mesure de sauvegarde sur base de l'article 114 de la loi modifiée du 27 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, qui est déposée conformément au paragraphe 1^{er} du présent article, ne bénéficie d'un effet suspensif immédiat que si elle a été enregistrée sur la plateforme entre 08.00 et 17.00 heures d'un jour ouvrable. »

Art. 4. La présente loi entre en vigueur le 16 septembre 2023, à l'exception de l'article 2, points 2^o et 4^o, qui entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

Le Président-Rapporteur,
Charles MARGUE



Session ordinaire 2022-2023

CL/LW

P.V. J 36

Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 14 juin 2023

Ordre du jour :

1. **6054** **Projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations**
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. **8109** **Projet de loi portant modification de :**
1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;
en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. **8033** **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie**

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation et examen des articles
- Examen des amendements gouvernementaux
- Examen des avis du Conseil d'Etat
4. **8056** **Projet de loi portant modification :**
1° de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ;
2° de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat
- Rapporteur : Monsieur Charles Margue

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
- Continuation des travaux
5. **8179** **Projet de loi portant modification de la loi du 21 mars 2006 sur les équipes communes d'enquête aux fins de transposition de la directive (UE)**

1/9

2022/211 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2022 modifiant la décision-cadre 2002/465/JAI en ce qui concerne sa mise en conformité avec les règles de l'Union relatives à la protection des données à caractère personnel

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation et examen des articles
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

6. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, Mme Josée Lorsché, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

M. Claude Wiseler, observateur

Mme Nancy Carier, Mme Tara Désorbay, Mme Christine Goy, M. Daniel Ruppert, M. Laurent Thyès, Mme Barbara Ujlaki, du Ministère de la Justice

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Goergen, M. Roy Reding

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

1. 6054 Projet de loi sur les associations sans but lucratif et les fondations

Présentation et adoption d'un projet de rapport

M. le Rapporteur présente les grandes lignes de son projet de rapport. Ce projet de rapport ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la commission parlementaire.

Vote

Le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la commission parlementaire.

Temps de parole

Pour les débats en séance plénière, il est proposé de recourir au modèle 1.

*

2. **8109** **Projet de loi portant modification de :**
1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;
en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif

Présentation et adoption d'un projet de rapport

M. le Rapporteur présente les grandes lignes de son projet de rapport. Ce projet de rapport ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la commission parlementaire.

Vote

Le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la commission parlementaire.

Temps de parole

Pour les débats en séance plénière, il est proposé de recourir au modèle 1.

*

3. **8033** **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie**

Désignation d'un rapporteur

Les membres de la Commission de la Justice désignent Mme Josée Lorsché (déi gréng) comme Rapportrice de la future loi.

Présentation et examen des articles

Le projet de loi n°8033 constitue la première étape dans l'instauration d'un nouveau concept global concernant le cannabis récréatif. Dans une approche de réduction des risques et de la prévention de la criminalité, le projet de loi suit deux axes principales.

Premièrement, il est envisagé de légaliser la culture domestique du cannabis. La cultivation de quatre plantes de cannabis par communauté domestique sera autorisée, à condition qu'elle soit effectuée par une personne majeure. La culture est autorisée exclusivement à partir de semences dont l'étiquetage doit mentionner le producteur, le nombre de semences ainsi qu'un avertissement sanitaire. En corollaire, la consommation personnelle dans la sphère privée sera autorisée. La consommation devant des mineurs d'âge est interdite. Le lieu de la culture doit être soit le domicile ou la résidence habituelle et les plantes ne doivent pas être visibles

3/9

depuis la voie publique. En cas de non-respect des dispositions légales, des sanctions pénales s'appliquent.

Parallèlement, il est proposé de décorrectionnaliser les sanctions pénales pour les petites quantités de cannabis sur la voie publique. Une procédure pénale allégée est introduite pour les personnes majeures, dont la détention et la possession en public, de même que le transport et l'acquisition n'excède pas les trois grammes de cannabis. La consommation en public reste interdite. L'amende pénale, est réduite à 25.- à 500.- euros et la possibilité de décerner un avertissement taxé d'un montant de 145 euros est introduite, si et seulement si le seuil des 3 grammes n'est pas excédé. Au-dessus du seuil de 3 grammes, des peines délictuelles s'imposent et le recours à l'avertissement taxé est exclu, un procès-verbal ordinaire sera alors dressé et transmis au Parquet.

Examen des avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 14 mars 2023, le Conseil d'Etat constate que le projet de loi « [...] se borne à autoriser la culture de quatre plantes de cannabis par communauté domestique à partir des seules semences, au domicile ou à la résidence habituelle de la personne concernée, et de dépénaliser la consommation du cannabis récréatif, au seul domicile ou résidence habituelle de la personne visée. Il ne procède ni à une légalisation généralisée du cannabis ni à une dépénalisation de la consommation sur la voie publique. Ainsi, notamment la consommation par des mineurs, en quelque endroit que ce soit, la production en vue d'une cession à autrui, tout comme la vente, le trafic, etc. restent prohibés ».

Quant à l'opportunité de légiférer, le Conseil d'Etat rappelle qu'il « [...] appartient au législateur d'apprécier l'opportunité des mesures à prendre et d'opérer les choix qu'il juge pertinents en matière de politique de stupéfiants. Toutefois, les choix opérés par les auteurs du présent projet de loi ont trait non seulement à des questions de politique en matière de stupéfiants, mais touchent également et surtout à des questions éminemment juridiques, de surcroît en lien avec le droit de l'Union européenne et le droit international ».

Dans son avis prémentionné, le Conseil d'Etat adopte une approche de droit comparé. Il examine, d'une part, la législation applicable en la matière dans d'autres Etats européens ainsi que dans des Etats tiers et il renvoie aux spécificités de ces législations. D'autre part, il dresse un tableau exhaustif du droit international ainsi que du droit européen applicable en matière de répression des stupéfiants.

Il conclut que « [...] tout en reconnaissant que la doctrine n'est pas unanime en la matière, le Conseil d'Etat estime que, en procédant de la sorte, les auteurs du projet de loi risquent de s'exposer à la critique, au niveau international notamment, d'une possible non-conformité de la législation envisagée avec le droit international. En même temps, les conventions en question ne prévoient pas de sanction à cet effet ; ni le Canada, ni l'Uruguay, ni Malte, dont la loi en la matière est largement similaire à celle envisagée, n'ont, à la connaissance du Conseil d'Etat, fait l'objet de sanctions ou de conséquences juridiques ».

Quant au fond du projet de loi sous rubrique, le Conseil d'Etat regarde d'un œil critique l'insertion de la notion de « communauté domestique » dans la future loi qui autorise la culture jusqu'à quatre plantes de cannabis par communauté domestique. La Haute corporation rappelle qu'en matière pénale le principe de la légalité des délits et des peines s'applique. Il s'oppose formellement à l'article 7-1, tel que proposé par le Gouvernement, et « estime que le dispositif sous examen, en ne définissant pas ces termes, est contraire au principe de la légalité des peines, consacré par l'article 14 de la Constitution, qui, d'après la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, exige que les peines soient suffisamment déterminées, à l'effet de permettre à tout justiciable commettant un fait pénalement répréhensible de mesurer la nature et la portée des sanctions, le cas échéant, encourues ».

Quant au lieu de la culture à l'extérieur, le texte initial autorisait cette culture dans des surfaces « *directement adjacentes au domicile ou au lieu de résidence habituelle de la personne* ». Le Conseil d'Etat estime que cette formulation ne permet pas de garantir la sécurité juridique des textes de loi, et il rappelle que les auteurs du projet de loi ont voulu exclure les jardins communautaires des lieux où une culture de cannabis serait autorisée par le biais de cette formulation.

La Haute corporation indique qu' « [...] un jardin communautaire peut être « adjacent au domicile ou au lieu de résidence habituelle de la personne », de sorte que la disposition sous examen ne saurait atteindre le but visé. De surcroît, soit les surfaces concernées sont considérées comme faisant partie du domicile ou du lieu de résidence habituelle, et dans ce cas les plantes peuvent y être cultivées, soit les surfaces concernées, même adjacentes, ne font pas partie du domicile ou de la résidence habituelle et elles sont dès lors exclues. Alors que la première phrase limite la culture du cannabis au seul domicile ou à la résidence habituelle, la dernière phrase semble étendre les possibles endroits de culture aux surfaces directement y adjacentes. Cette contradiction est source d'insécurité juridique. Sous peine d'opposition formelle, il y a lieu soit de reformuler soit de supprimer [...] » la disposition du texte de la future loi.

Quant à la consommation de cannabis par un majeur dans son domicile et les conséquences légales qui découlent de la légalisation de cette action, le Conseil d'Etat estime que ce point constitue une source d'interrogation et d'insécurité juridique. Il estime qu' « [...] auparavant la consommation dans le chef d'un adulte et à son domicile était interdite, tel n'est plus le cas dans le cadre du projet de loi sous avis. Même si, en dehors du domicile ou de la résidence habituelle d'une personne majeure, la situation semble être claire, tel est moins à l'intérieur de ces endroits, étant donné que la consommation, dans le chef de cette personne, est licite. Est-ce que l'usage doit être d'emblée illicite afin que la disposition sous examen puisse trouver application ? Ou le devient-il en relation avec « l'usage avec un ou des mineurs » ? Est-ce désormais le partage du cannabis avec les mineurs qui est réprimé par cette disposition ? Ou est-ce le fait de ne pas empêcher les mineurs de consommer du cannabis, en présence d'un adulte qui consomme de manière licite son cannabis ? Même si la disposition est recopiée de l'article 7, B, paragraphe 4, actuel, le Conseil d'Etat estime que le dispositif sous examen est contraire au principe de la légalité des peines, consacré par l'article 14 de la Constitution, qui, d'après la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, exige que les peines soient suffisamment déterminées, à l'effet de permettre à tout justiciable commettant un fait pénalement répréhensible de mesurer la nature et la portée des sanctions, le cas échéant, encourues. Partant, elle doit être précisée, sous peine d'opposition formelle ».

Quant à la possibilité des officiers et agents de police judiciaire de décerner des avertissements taxés d'un montant de 145 euros pour certaines infractions en lien avec le transport, la détention ou la consommation de cannabis, le Conseil d'Etat critique la formulation du libellé y relatif. Aux yeux du Conseil d'Etat, la formulation de celui-ci est source d'insécurité juridique et il demande une reformulation de celui-ci sous peine d'opposition formelle.

Examen des amendements gouvernementaux

Suite à l'avis du Conseil d'Etat, le Gouvernement a adopté une série d'amendements portant sur le projet de loi sous rubrique. Ces amendements ont été transmis à la Chambre des Députés en date du 25 avril 2023.

Il est renvoyé au document parlementaire n° 8033/10.

Echange de vues

M. Pim Knaff (DP) renvoie aux détenus dans un centre pénitentiaire, qui sont soumis aux règles disciplinaires applicables dans un tel lieu privatif de liberté. L'orateur se demande si ces derniers seront exclus des dispositions de la future loi. A noter que les détenus au centre pénitentiaire de Givenich sont des personnes incarcérées sur base d'une décision de détention provisoire et sont présumés innocents. L'orateur se demande si l'exclusion de ces personnes des dispositions de la future loi risque de s'avérer contraire au principe d'égalité devant la loi, qui est consacré par la Constitution.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) répond que ce cas de figure a été discuté précédemment avec les responsables de l'administration pénitentiaire. Dans le milieu pénitentiaire, des restrictions particulières s'appliquent aux détenus. Le régime disciplinaire interne interdit formellement la consommation de stupéfiants aux détenus. De plus, les détenus dans un centre pénitentiaire ne sont pas autorisés à consommer de l'alcool. Une restriction similaire s'applique au cannabis. Aucun changement de ces règles n'est envisagé.

M. Gilles Roth (CSV) regarde d'un œil critique les dispositions proposées par le projet de loi. L'orateur signale que de nombreux experts juridiques émettent des doutes sur la conformité des mesures proposées par le projet de loi avec le droit international. Cette préoccupation est également exprimée par le Conseil d'Etat dans son avis.

De plus, des études scientifiques menées dans les Etats ayant dépénalisé la consommation de cannabis démontrent que la consommation de cette substance ne diminue pas dans la population locale, alors qu'une telle dépénalisation est axée sur une approche de prévention.

En outre, il convient de se demander si le régime des visites domiciliaires par les officiers et agents de la police judiciaire est modifié par le biais du présent projet de loi.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) explique que ce point suscite des débats controversés, non seulement au Luxembourg, mais également dans d'autres Etats européens qui envisagent une dépénalisation partielle ou totale de la consommation du cannabis. A noter que certains experts juridiques soulignent que le droit à la vie privée, et la faculté de cultiver du cannabis dans son domicile, devrait conférer au législateur national une certaine marge de manœuvre dans ce domaine. D'autres Etats européens, comme les Pays-Bas ou Malte, soutiennent cette approche et ils ont déjà adapté leurs législations nationales en ce sens. Une réforme similaire est actuellement en cours d'examen par le Gouvernement allemand. Par conséquent, si la problématique de la licéité d'une dépénalisation du cannabis au regard du droit international est réelle, force est de constater que des approches législatives très diverses en la matière existent dans l'Union européenne.

Quant au constat que la consommation du cannabis ne diminue pas dans les Etats ayant autorisé cette substance, l'oratrice explique qu'elle a eu des échanges à ce sujet avec le Gouvernement canadien, qui a adopté une approche nettement plus libérale que le Luxembourg. Les autorités canadiennes ont fait des expériences positives avec leur législation et soulignent qu'une baisse de la consommation du cannabis n'est que difficilement réalisable. L'objectif principal est de ne pas provoquer la consommation de cannabis et de rappeler les risques liés à la dépendance de stupéfiants. Au Luxembourg, il est un fait que de nombreuses personnes consomment régulièrement du cannabis ou ont déjà consommé du cannabis dans le passé. Le cadre légal entend conférer à ces personnes la faculté de cultiver du cannabis en ayant la certitude que ce produit n'a pas été mélangé avec des substances chimiques nocives ou des substances psychotropes. De plus, la future loi entend éviter que ces personnes doivent entrer en contact avec des trafiquants de stupéfiants, qui proposent également des drogues dures, et des milieux de la criminalité organisée. L'oratrice se veut réaliste et indique que la loi en projet ne permettra pas d'éradiquer le trafic de stupéfiants au Luxembourg,

cependant il convient de considérer celle-ci comme une étape dans la lutte contre la toxicomanie et la criminalité organisée.

A rappeler que la future loi sera encadrée par des mesures de sensibilisation. En aucun cas, cette loi n'entend promouvoir la consommation de cannabis et elle ne constitue nullement un seing blanc pour transporter des grandes quantités de cannabis dans les lieux publics ou de consommer cette substance dans les lieux publics.

L'expert gouvernemental explique que le projet de loi ne modifie pas les dispositions applicables aux visites domiciliaires par les forces de l'ordre. Ainsi, une telle perquisition est uniquement possible en cas de flagrance ou au cas où le juge d'instruction confère une telle autorisation aux agents et officiers de la police judiciaire.

M. Gilles Roth (CSV) se demande si des répercussions d'ordre politique sont à craindre de la part des Etats voisins du Luxembourg.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) est d'avis que telles répercussions ne sont pas à craindre de la part des pays voisins. D'une part, il convient de signaler que l'Allemagne est en train d'adapter sa législation et veut aussi partiellement dépénaliser la consommation de cannabis. D'autre part, il convient de rappeler que le projet de loi sous rubrique ne modifie pas fondamentalement les dispositions applicables au transport et la consommation de cannabis dans les lieux publics qui restent des actes prohibés.

A noter qu'une approche de droit comparé a été adoptée lors de l'élaboration de la future loi, et que la Suisse a également dépénalisé partiellement la consommation de cannabis sur son territoire national, sans que des répercussions politiques de la part de ces pays voisins en découlent.

*

- 4. 8056 Projet de loi portant modification :**
1° de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ;
2° de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Dans le cadre de son avis complémentaire du 6 juin 2023, le Conseil d'Etat se montre en mesure de lever ses oppositions formelles précédemment émises.

*

- 5. 8179 Projet de loi portant modification de la loi du 21 mars 2006 sur les équipes communes d'enquête aux fins de transposition de la directive (UE) 2022/211 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2022 modifiant la décision-cadre 2002/465/JAI en ce qui concerne sa mise en conformité avec les règles de l'Union relatives à la protection des données à caractère personnel**

Désignation d'un rapporteur

Il est proposé de recourir à l'article 73 du Règlement de la Chambre des Députés et de procéder à une adoption du projet de loi sans rapport et sans débat. Par conséquent, aucun Rapporteur n'est désigné.

Présentation et examen des articles

Le paquet européen de protection des données personnelles se compose d'un règlement, applicable depuis le 25 mai 2018, qui fixe le cadre général de la protection des données (RGPD), ainsi que la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données. Ce nouveau cadre légal établit un régime unique de protection des données en Europe.

S'agissant du premier instrument qui adopte une approche globale en matière de protection des données dans le domaine répressif, la directive « *Police-Justice* » a été transposée en droit luxembourgeois par la loi du 1^{er} août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale.

La directive précitée s'applique dès lors aux traitements nationaux et transfrontières de données à caractère personnel effectués par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution des sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces.

La Commission européenne a procédé à un réexamen, en vertu de l'article 62, paragraphe 6, de la directive (UE) 2016/860 en matière de protection des données dans le domaine répressif, ayant abouti à une communication du 24 juin 2020 intitulée « *Marche à suivre en ce qui concerne la mise en conformité de l'acquis de l'ancien troisième pilier avec les règles en matière de protection des données* ». Dans le cadre de cette finalité, la Commission a réexaminé les actes juridiques adoptés par l'Union, qui réglementent le traitement par les autorités compétentes à des fins répressives, afin d'évaluer la nécessité de les mettre en conformité avec la directive.

Au total, la Commission a recensé 26 actes juridiques de l'Union relevant de l'exercice de réexamen. Sur ces 26 actes, la Commission est parvenue à la conclusion que 16 d'entre eux ne doivent pas être modifiés, alors que 10 d'entre eux devront être modifiés, dont entre autres la décision-cadre 2002/465/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative aux équipes communes d'enquête.

Cette dernière précise les conditions de création d'une équipe commune d'enquête et contient une disposition spécifique relative au traitement d'informations pouvant contenir des données à caractère personnel obtenues par un membre ou un membre détaché d'une équipe commune d'enquête, prévoyant que ces informations peuvent être utilisées à d'autres fins, pour autant que cela ait été convenu par les Etats membres qui ont créé l'équipe.

Par conséquent, la Commission a proposé une modification ciblée de la décision-cadre 2002/465/JAI, par le biais de la directive (UE) 2022/211 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2022 modifiant la décision-cadre 2002/465/JAI du Conseil en ce qui concerne sa mise en conformité avec les règles de l'Union relatives à la protection des données à caractère personnel. C'est d'ailleurs dans ce contexte que s'insère le présent projet de loi, qui vise à

transposer la directive précitée et à modifier par conséquent la loi du 21 mars 2006 sur les équipes communes d'enquête.

La loi du 21 mars 2006 « vise [ainsi] à créer un cadre légal pour la constitution d'une équipe commune d'enquête et à transposer ainsi le contenu de la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative aux équipes communes d'enquête.¹» Depuis cette loi, le Grand-Duché de Luxembourg dispose d'un instrument juridiquement contraignant, qui permet de créer des équipes communes afin de lutter contre la criminalité internationale.

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat marque son accord avec les dispositions proposées. Il estime même que le cadre légal actuel soit déjà suffisamment précis pour garantir une transposition correcte de la directive prémentionnée.

*

6. Divers

Aucun point divers n'est soulevé.

*

Procès-verbal approuvé et certifié exact

¹ Projet de loi n°5412 sur les équipes communes d'enquête : <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/084/389/038838.pdf>

Texte voté - projet de loi N°8109



N° 8109

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification de :

1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif

*

Art. 1^{er}. L'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat prend la teneur suivante :

« Art. 18. Les attributions du Conseil de l'ordre comprennent en outre l'administration de l'ordre et notamment la tenue du tableau des avocats et la certification des espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires pour la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions, les devoirs requis par l'assistance judiciaire, la taxation des honoraires et des frais des avocats, la rédaction des avis en matière de législation et de justice, et plus généralement l'examen de toutes les questions intéressant l'exercice de la profession et la défense des droits des avocats.

Les attributions qui ne sont pas réservées par la loi à d'autres organes de l'ordre sont du ressort du Conseil de l'ordre. »

Art. 2. La loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est modifiée comme suit :

1. L'article 10 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« **Art. 10.** (1) La Cour administrative est composée de sept membres, c'est-à-dire un président, deux vice-présidents, deux premiers conseillers et deux conseillers.

Elle est complétée par cinq membres suppléants qui portent le titre de conseiller suppléant de la Cour administrative.

(2) Le greffe de la Cour administrative est composé d'un greffier en chef et de greffiers.
Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative. »

2. L'article 11 est abrogé.

3. L'article 57 est modifié comme suit :

- a) Il prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :
« **Art. 57.** (1) Le tribunal administratif est composé de vingt-et-un membres, c'est-à-dire un président, deux premiers vice-présidents, cinq vice-présidents, six premiers juges et sept juges.

Il est complété par neuf membres suppléants qui portent le titre de juge suppléant du tribunal administratif.

(2) Le greffe du tribunal administratif est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative après consultation du président du tribunal administratif. »

- b) Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :
« Le tribunal administratif est composé de vingt-cinq membres, c'est-à-dire un président, trois premiers vice-présidents, six vice-présidents, sept premiers juges et huit juges. »

- c) Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :
« Le tribunal administratif est composé de vingt-neuf membres, c'est-à-dire un président, quatre premiers vice-présidents, huit vice-présidents, huit premiers juges et huit juges. »

4. L'article 58 est abrogé.

5. L'article 61 est modifié comme suit :

- a) Il prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :
« **Art. 61.** (1) Le tribunal administratif comprend cinq chambres.

Parmi les cinq chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les cinq chambres.

(2) Le tribunal administratif siège, délibère et rend ses décisions au nombre de trois membres.

Les décisions sont prises à la majorité des voix.

Les décisions sont lues en audience publique par le président ou par un autre membre de la chambre qui a connu de l'affaire, délégué à cette fin, sans que la présence des autres membres soit requise.

Les affaires sont plaidées et jugées en audience publique. »

- b) Le paragraphe 1^{er} prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :
« (1) Le tribunal administratif comprend six chambres.

Parmi les six chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les six chambres. »

- c) Le paragraphe 1^{er} prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :
« (1) Le tribunal administratif comprend sept chambres.

Parmi les sept chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les sept chambres. »

6. L'article 88 prend la teneur suivante :

« **Art. 88.** (1) Il y a un greffe de la Cour administrative et un greffe du tribunal administratif.

(2) Les services communs aux deux juridictions sont sous l'autorité du président de la Cour administrative.

(3) Les affectations et désaffectations des agents des greffes et services communs sont faites dans les conditions déterminées par les articles 10 et 57. »

Art. 3. À la suite de l'article 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, il est inséré un article 12bis nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 12bis.** (1) Par dérogation à l'article 2, un recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif prévu à l'article 11 ou d'une mesure de sauvegarde prévue à l'article 12 formulé à l'encontre d'une décision émanant de l'État peut également être introduit au greffe du tribunal administratif par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés, désignée ci-après « la plateforme ».

Dans ce cas, la requête fait l'objet d'une signature électronique.

L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut signification à l'État.

(2) Les pièces versées à l'appui de la demande sont jointes à la transmission électronique.

Le relevé des pièces présente, de manière exhaustive, les pièces annexées à la requête par un intitulé comprenant, pour chacune d'elles, un numéro dans un ordre continu et croissant ainsi qu'un libellé explicite.

Lorsqu' une partie entend se servir de pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée sur la plateforme, elle les dépose en version non-digitalisée au greffe du tribunal conformément à l'article 2, alinéa 2.

Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique.

(3) La date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe.

(4) Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance.

Toute communication faite par le greffe par courrier électronique aux avocats et au délégué du Gouvernement s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles, qui sont mises à disposition respectivement par les barreaux aux avocats et par l'État au délégué du Gouvernement.

(5) Une requête tendant à obtenir un sursis à exécution ou une mesure de sauvegarde sur base de l'article 114 de la loi modifiée du 27 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, qui est déposée conformément au paragraphe 1^{er} du présent article, ne bénéficie d'un effet suspensif immédiat que si elle a été enregistrée sur la plateforme entre 08.00 et 17.00 heures d'un jour ouvrable. »

Art. 4. La présente loi entre en vigueur le 16 septembre 2023, à l'exception de l'article 2, points 2° et 4°, qui entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

Projet de loi adopté par la Chambre des Députés
en sa séance publique du 28 juin 2023

Le Secrétaire général,

Le Président,

s. Laurent Scheeck

s. Fernand Etgen

Bulletin de vote n°6 - Projet de loi N°8109

Date: 28/06/2023 16:50:58

Scrutin: 6

Président: M. Etgen Fernand

Vote: PL 8109 - Justice administrative

Secrétaire Général: M. Scheeck Laurent

Description: Projet de loi N°8109

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	51	0	0	51
Procurations:	9	0	0	9
Total:	60	0	0	60

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

DP

Agostino Barbara	Oui	Arendt Guy	Oui
Bauler André	Oui	Baum Gilles	Oui
Beissel Simone	Oui	Colabianchi Frank	Oui
Etgen Fernand	Oui	Graas Gusty	Oui
Hartmann Carole	Oui	Knaff Pim	Oui (Graas Gusty)
Lamberty Claude	Oui	Polfer Lydie	Oui (Lamberty Claude)

LSAP

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

déi gréng

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

CSV

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

ADR

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

Date: 28/06/2023 16:50:58

Scrutin: 6

Président: M. Etgen Fernand

Vote: PL 8109 - Justice administrative

Secrétaire Général: M. Scheeck Laurent

Description: Projet de loi N°8109

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	51	0	0	51
Procurations:	9	0	0	9
Total:	60	0	0	60

Nom du député

Vote (Procuration)

Nom du député

Vote (Procuration)

DÉI LÉNK

Cecchetti Myriam

Oui

Oberweis Nathalie

Oui

Piraten

Clement Sven

Oui

Goergen Marc

Oui

Le Président:

Le Secrétaire Général:

8109/10

N° 8109¹⁰

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;**
 - 2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
 - 3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;**
- en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif**

* * *

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

(4.7.2023)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 28 juin 2023 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;**
 - 2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
 - 3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;**
- en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 28 juin 2023 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 31 mars et 16 mai 2023 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 78, paragraphe 4, de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 21 votants, le 4 juillet 2023.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

Mémorial A N° 457 de 2023

Loi du 20 juillet 2023 portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;**
- 2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
- 3° la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;**

en vue du renforcement des effectifs de la justice administrative et de la numérisation des procédures urgentes devant le tribunal administratif.

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

Le Conseil d'État entendu ;

Vu l'adoption par la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 28 juin 2023 et celle du Conseil d'État du 4 juillet 2023 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

L'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat prend la teneur suivante :

«

Art. 18.

Les attributions du Conseil de l'ordre comprennent en outre l'administration de l'ordre et notamment la tenue du tableau des avocats et la certification des espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires pour la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions, les devoirs requis par l'assistance judiciaire, la taxation des honoraires et des frais des avocats, la rédaction des avis en matière de législation et de justice, et plus généralement l'examen de toutes les questions intéressant l'exercice de la profession et la défense des droits des avocats.

Les attributions qui ne sont pas réservées par la loi à d'autres organes de l'ordre sont du ressort du Conseil de l'ordre.

»

Art. 2.

La loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif est modifiée comme suit :

1. L'article 10 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

«

Art. 10.

(1) La Cour administrative est composée de sept membres, c'est-à-dire un président, deux vice-présidents, deux premiers conseillers et deux conseillers.

Elle est complétée par cinq membres suppléants qui portent le titre de conseiller suppléant de la Cour administrative.

(2) Le greffe de la Cour administrative est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative. »

2. L'article 11 est abrogé.

3. L'article 57 est modifié comme suit :

a) Il prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :

«

Art. 57.

(1) Le tribunal administratif est composé de vingt-et-un membres, c'est-à-dire un président, deux premiers vice-présidents, cinq vice-présidents, six premiers juges et sept juges.

Il est complété par neuf membres suppléants qui portent le titre de juge suppléant du tribunal administratif.

(2) Le greffe du tribunal administratif est composé d'un greffier en chef et de greffiers.

Les affectations et désaffectations des agents du greffe sont faites par le président de la Cour administrative après consultation du président du tribunal administratif. »

b) Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :

« Le tribunal administratif est composé de vingt-cinq membres, c'est-à-dire un président, trois premiers vice-présidents, six vice-présidents, sept premiers juges et huit juges. »

c) Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« Le tribunal administratif est composé de vingt-neuf membres, c'est-à-dire un président, quatre premiers vice-présidents, huit vice-présidents, huit premiers juges et huit juges. »

4. L'article 58 est abrogé.

5. L'article 61 est modifié comme suit :

a) Il prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2023 :

«

Art. 61.

(1) Le tribunal administratif comprend cinq chambres.

Parmi les cinq chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les cinq chambres.

(2) Le tribunal administratif siège, délibère et rend ses décisions au nombre de trois membres.

Les décisions sont prises à la majorité des voix.

Les décisions sont lues en audience publique par le président ou par un autre membre de la chambre qui a connu de l'affaire, délégué à cette fin, sans que la présence des autres membres soit requise.

Les affaires sont plaidées et jugées en audience publique. »

b) Le paragraphe 1^{er} prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2024 :

« (1) Le tribunal administratif comprend six chambres.

Parmi les six chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les six chambres. »

c) Le paragraphe 1^{er} prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2025 :

« (1) Le tribunal administratif comprend sept chambres.

Parmi les sept chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.

Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les sept chambres. »

6. L'article 88 prend la teneur suivante :

«

Art. 88.

(1) Il y a un greffe de la Cour administrative et un greffe du tribunal administratif.

(2) Les services communs aux deux juridictions sont sous l'autorité du président de la Cour administrative.

(3) Les affectations et désaffectations des agents des greffes et services communs sont faites dans les conditions déterminées par les articles 10 et 57. »

Art. 3.

À la suite de l'article 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, il est inséré un article 12*bis* nouveau, libellé comme suit :

«

Art. 12*bis*.

(1) Par dérogation à l'article 2, un recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif prévu à l'article 11 ou d'une mesure de sauvegarde prévue à l'article 12 formulé à l'encontre d'une décision émanant de l'État peut également être introduit au greffe du tribunal administratif par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisés, désignée ci-après « la plateforme ».

Dans ce cas, la requête fait l'objet d'une signature électronique.

L'enregistrement de la requête sur la plateforme vaut signification à l'État.

(2) Les pièces versées à l'appui de la demande sont jointes à la transmission électronique.

Le relevé des pièces présente, de manière exhaustive, les pièces annexées à la requête par un intitulé comprenant, pour chacune d'elles, un numéro dans un ordre continu et croissant ainsi qu'un libellé explicite.

Lorsqu'une partie entend se servir de pièces qui ne peuvent pas être transmises sous une forme numérisée sur la plateforme, elle les dépose en version non-digitalisée au greffe du tribunal conformément à l'article 2, alinéa 2.

Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique.

(3) La date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe.

(4) Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance.

Toute communication faite par le greffe par courrier électronique aux avocats et au délégué du Gouvernement s'opère exclusivement par le biais des adresses électroniques professionnelles, qui sont mises à disposition respectivement par les barreaux aux avocats et par l'État au délégué du Gouvernement.

(5) Une requête tendant à obtenir un sursis à exécution ou une mesure de sauvegarde sur base de l'article 114 de la loi modifiée du 27 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, qui est déposée conformément au paragraphe 1^{er} du présent article, ne bénéficie d'un effet suspensif immédiat que si elle a été enregistrée sur la plateforme entre 08.00 et 17.00 heures d'un jour ouvrable. »

Art. 4.

La présente loi entre en vigueur le 16 septembre 2023, à l'exception de l'article 2, points 2° et 4°, qui entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

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

Cabasson, le 20 juillet 2023.
Henri

Doc. parl. 8109 ; sess. ord. 2022-2023.



Résumé

Synthèse du projet de loi n°8109

Le projet de loi n°8109 s'inscrit dans une optique de la digitalisation des procédures judiciaires et met en œuvre un premier élément de la procédure administrative électronique qui fait partie du projet « **paperless justice - JUPAL** », à savoir l'application dite « JANGA ». Il s'agit de « conférer une base légale à un essai limité à une procédure déterminée, ce qui explique que la portée de la présente réforme est nécessairement limitée dans son champ d'application et est incomplète dans sa portée ; il s'agit en effet d'une première étape permettant de mieux progresser par la suite dans cette ambitieuse réforme. »

Le projet de loi modifie également la loi modifiée du 10 août 1991 sur la **profession d'avocat**, qui ajoute aux attributions des Conseils de l'ordre des deux barreaux celle de certifier les espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires à la connexion aux plateformes d'échanges sécurisées avec les juridictions. Il vise aussi l'**augmentation des effectifs des juridictions administratives** pour tenir compte de l'augmentation de la masse du contentieux de leur compétence et la **prise en compte de la nouvelle procédure de nomination des magistrats** suite à la loi du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023.

En général, le projet « paperless justice » a pour but de dématérialiser la communication et les échanges entre tous les acteurs, internes ou externes, de la justice du Grand-Duché de Luxembourg. Le programme ambitionne de créer un portail de référence et de déployer, sur une période pluriannuelle, un ensemble d'initiatives visant à réduire les échanges non-digitalisés dans l'ensemble des procédures et échanges judiciaires. En total il inclut treize projets :

1. JUPAL – Projet d'accompagnement ;
2. JANGA – Plateforme d'échange et de traitement des affaires du tribunal administratif ;
3. JUPSA – Projet de dématérialisation des procédures du saisie-arrêt sur salaire ;
4. JUCHA – Plateforme d'échange et de stockage de la chaîne pénale permettant le suivi au quotidien des affaires en matière pénale, la gestion des mandats d'arrêt européens et la gestion des affaires CRI ;
5. JUBOX – Projet de mise en place des outils numériques adaptés aux professionnels de la justice pour faciliter et encourager le traitement des dossiers judiciaires de façon électronique ;
6. JUSIG – Plateforme de services de confiance (p.ex. signature électronique) ;
7. MJMDL – Projet d'amélioration et de simplification des procédures ;
8. JUCIV – Plateforme d'échange et de stockage de la chaîne civile ;
9. JUMDJ – Projet de mise à disposition de la jurisprudence (*réalisé depuis 2020*) ;
10. JUPOD – Projet de dématérialisation des procédures d'ordonnances de paiement auprès des trois justices de paix et des deux tribunaux d'arrondissement ;
11. MJECI – Plateforme de communication externe des instances judiciaires ;
12. AVECI – Plateforme de communication des avocats ;
13. CIARC – Projet d'archivage du CTIE et des archives nationales.

Dans le cadre d'un projet pilote élaboré en concertation avec les barreaux de Luxembourg et de Diekirch et le tribunal administratif, il a été décidé de réaliser dans une toute **première étape la numérisation des procédures urgentes**, comme le sursis à exécution et la

mesure de sauvegarde qui sont prévus aux articles 11 et 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, procédures mieux connues sous la dénomination de « référé administratif ». Une fois que le projet pilote aura permis de dresser les premières conclusions avec les adaptations techniques qui s'ensuivront, la numérisation sera étendue à la procédure au fond, c'est-à-dire à l'ensemble des échanges avec les juridictions administratives. Le projet de loi doit être vu dans l'optique d'une généralisation à moyen terme de la dématérialisation de l'ensemble des échanges devant les juridictions administratives. Cette approche prudente et par étapes est néanmoins nécessaire au vu de la complexité technique de la matière, de l'ampleur de la réforme et du changement des mentalités qui doit l'accompagner. Les expériences faites et les conclusions tirées de ce projet pilote permettront de mieux préparer la réforme dans son intégralité.

Les modifications apportées à la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant **organisation des juridictions de l'ordre administratif** visent à centraliser les dispositions modificatives de la législation portant modification des juridictions administratives et :

- crée un deuxième poste de vice-président (grade M6) auprès de la Cour administrative à partir du 16 septembre 2025 afin d'améliorer les perspectives de carrière au sein de la Cour administrative. La Cour administrative disposera donc d'un effet légal de sept magistrats, c'est-à-dire un président, deux vice-présidents, deux premiers conseillers et deux conseillers ;
- introduisent la nomination de tous les magistrats de l'ordre administratif par le Grand-Duc sur proposition du Conseil national de la justice, régie par la disposition de la section du chapitre 2 de la loi du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats à partir du 1^{er} juillet 2023. Cette procédure de nomination sera applicable tant aux membres effectifs qu'aux membres suppléants des deux juridictions de l'ordre administratif ;
- prévoient le renforcement conséquent du tribunal administratif par la création d'onze postes supplémentaires de magistrat sur une période de trois années judiciaires afin de solutionner le problème d'encombrement du tribunal administratif. Pendant cette période, l'effectif légal du tribunal administratif passera de dix-huit postes à vingt-neuf postes.

Cette modification a également pour objectif d'améliorer les perspectives de carrière au sein du tribunal administratif en proposant une classification différente au niveau des nouveaux postes, accompagnée d'une réforme du système de recrutement, qui fera l'objet d'un projet de loi séparé :

- Pour l'année judiciaire 2023/2024, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, un nouveau poste de vice-président et un nouveau poste de premier juge ;
- Pour l'année judiciaire 2024/2025, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, un nouveau poste de vice-président, un nouveau poste de premier juge et un nouveau poste de juge ;
- Pour l'année judiciaire 2025/2026, il y aura un nouveau poste de premier vice-président, deux nouveaux postes de vice-président et un nouveau poste de premier juge ;
- À la fin de la période de référence, le tribunal administratif disposera d'un effectif légal de vingt-neuf postes de magistrats, c'est-à-dire un président, quatre premiers vice-présidents, huit vice-présidents, huit premiers juges et huit juges.

- augmentent le nombre de chambres auprès du tribunal administratif de quatre à sept sur une période de trois années judiciaires. Avec onze nouveaux magistrats, il sera possible de créer trois nouvelles chambres. En ce qui concerne la présidence des sept chambres du tribunal administratif, quatre chambres seront présidées par un premier vice-président et trois chambres par un vice-président. Cinq vice-présidents n'auront donc pas la qualité de président de chambre. Pour mener à bien le projet de désencombrement du tribunal administratif, l'augmentation du nombre de magistrats et de chambres devra être accompagnée par un changement des procédures de travail au sein de cette juridiction, comme la mise en place de chambres spécialisées auprès du tribunal administratif et une remise en question des méthodes de travail internes. Le renforcement des effectifs du tribunal administratif sera conditionné par la possibilité de créer des chambres spécialisées pour certains types de contentieux. Le tribunal administratif déterminera tous les ans le nombre de chambres spécialisées et leur domaine de spécialisation. Ces chambres seront composées de magistrats spécialisés et recrutés dans cette spécialité.
La mise en place d'une chambre spécialisée en matière d'asile et d'immigration ainsi que d'une chambre spécialisée en matière fiscale permettent une évacuation plus rapide des affaires par les magistrats du tribunal administratif et un retour au délai raisonnable. L'urbanisme se prête également à la constitution d'une chambre spécialisée ;
- insèrent deux greffes séparés au niveau des juridictions de l'ordre administratif ;
- et introduisent une règle particulière, mise en place concernant l'effet suspensif d'une requête, pour la matière spécifique des hypothèses sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

La future loi entrera en vigueur le 16 septembre 2023, premier jour de l'année judiciaire 2023/2024. Concernant la nouvelle procédure de nomination dans la magistrature qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2023, l'abrogation de l'actuelle procédure de nomination des magistrats de l'ordre administratif sortira ses effets de manière rétroactive à cette date.

Le nouvel article 12bis dans la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives prévoit la transmission électronique des procédures urgentes, à savoir le recours tendant à l'obtention d'un effet suspensif ou d'une mesure de sauvegarde au greffe du tribunal par voie électronique moyennant téléchargement sur la plateforme d'échanges sécurisées. Dans une première étape du processus de **dématérialisation des procédures devant les juridictions administratives** il est proposé de commencer avec les procédures qui sont les plus simples en procédure administrative contentieuse. La requête fait dans ce cas l'objet d'une signature électronique.

Concernant la requête introductive, les pièces à l'appui du recours sont également transmises par voie électronique, joint par un relevé des pièces qui énumère l'ensemble des pièces invoquées par le demandeur. S'il existe des pièces qui ne sont pas susceptibles d'être numérisées ou confidentielles, il subsiste la possibilité de déposer de telles pièces en version papier au greffe du tribunal. Les notes de plaidoiries éventuelles sont transmises par voie électronique. Concernant le calcul des délais pour les différents recours, la date de réception est la date indiquée sur le bordereau de transmission généré par la plateforme après le dépôt de l'affaire au greffe. La procédure proposée est comparable avec un dépôt non-digitalisé d'une requête, qui est normalement tamponnée et enregistrée par le greffe après vérification sommaire des documents déposés. Le téléchargement sur la plateforme

d'échanges sécurisés peut avoir lieu 24 heures sur 24 alors que la plateforme est toujours active. Après le téléchargement et la délivrance du premier bordereau, le greffe vérifie si les données sont bien mentionnées et enrôle le dossier. Un second bordereau de transmission est généré par la plateforme après accord du greffe. L'émission du bordereau de transmission attestera la date de dépôt du recours nécessaire pour la vérification du respect d'éventuels délais de recours ou autres. Le référé administratif n'est formellement pas soumis au respect de délais de recours. Le greffe du tribunal notifie aux avocats et au délégué du Gouvernement l'ordonnance et les informe par message électronique de l'ordonnance. Toute communication faite par le greffe par courrier électronique à l'avocat destinataire s'opère exclusivement par le biais des adresses professionnelles des avocats mises à disposition par les barreaux.

L'article II de la loi sous projet modifie l'article 18 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la **profession d'avocat** et traite les attributions du Conseil de l'ordre des avocats, en ajoutant à l'attribution du Conseil de l'ordre de tenir le tableau des avocats, celle de certifier les espaces professionnels électroniques des avocats nécessaires à la connexion aux plateformes d'échanges sécurisés avec les juridictions. Avant la première utilisation de la plateforme d'échange sécurisé, l'avocat va demander la création de son espace professionnel électronique, qui sera transmise au Conseil de l'ordre pour certification, qui consiste en la vérification de l'identité et la qualité de l'avocat.