



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2016-2017

CHLI/pk

P.V. J 12

## Commission juridique

### Procès-verbal de la réunion du 1<sup>er</sup> février 2017

#### Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 7 décembre 2016 ainsi que des 11 et 18 janvier 2017
2. 7108 Projet de loi arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire  
- Présentation du projet de loi
3. Divers

\*

Présents : M. Marc Angel, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Frank Arndt remplaçant M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, Mme Josée Lorsché, M. Paul-Henri Meyers, Mme Diane Adehm remplaçant Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding, M. Gilles Roth

M. Yves Huberty, du Ministère de la Justice

M. Georges Oswald, Procureur d'Etat adjoint, Parquet de Luxembourg

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Alex Bodry, M. Léon Gloden, Mme Viviane Loschetter, Mme Octavie Modert

\*

Présidence : Madame Simone Beissel, Vice-Présidente de la Commission juridique

\*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 7 décembre 2016 ainsi que des 11 et 18 janvier 2017**

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

## 2. 7108 **Projet de loi arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

### **Présentation du projet de loi**

Monsieur le Ministre de la Justice présente les grandes lignes du projet de loi sous rubrique, qui a pour objectif l'adoption législative d'un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature.

#### *Recrutement dans la magistrature*

Des recrutements supplémentaires dans la magistrature ne se justifient non seulement par l'augmentation du nombre de litiges, qui s'explique en grande partie par l'accroissement de la population du Grand-Duché de Luxembourg au cours de la dernière décennie, mais également par une complexité croissante des affaires dans les matières civiles, commerciales et pénales.

Au cours des dernières années, il a pu être constaté que plusieurs postes de magistrats ne sont pas effectivement occupés. Depuis l'expiration du dernier programme pluriannuel de recrutement au cours de l'année 2009, les effectifs ont peu évolué au niveau des juridictions de l'ordre judiciaire et du ministère public.

Le projet de loi propose de créer un nombre total de trente-deux postes supplémentaires de magistrats pour les besoins des juridictions de l'ordre judiciaire et du ministère public. Au titre du présent programme pluriannuel de recrutement, il est prévu de créer dix-huit postes de magistrats du siège et quatorze postes de magistrats du ministère public.

Les expériences des années passées ont démontré que le recrutement d'attachés de justice peut s'avérer difficile, en raison du nombre limité de personnes qualifiées et intéressées par une carrière dans la magistrature. C'est la raison pour laquelle le projet de loi propose d'étaler le recrutement sur plusieurs années judiciaires. Le plan pluriannuel se calque sur le système de l'année judiciaire, de sorte que les prévisions d'augmentation des effectifs de la magistrature sont prévues à chaque fois avec effet au 16 septembre d'une année civile.

Ces renforcements sont programmés pour l'année 2017 (quinze postes), l'année 2018 (cinq postes), l'année 2019 (huit postes) et l'année 2020 (quatre postes). Les juridictions et autorités judiciaires sont renforcées de la façon suivante :

- un poste en 2018 pour la Cour supérieure de Justice ;
- un poste en 2017 et un poste en 2018 pour le parquet général ;
- quatre postes en 2017 et quatre postes en 2019 pour le tribunal d'arrondissement de Luxembourg ;
- cinq postes en 2017 et un poste en 2019 pour le parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg ;
- un poste en 2017 pour le tribunal d'arrondissement de Diekirch ;
- un poste en 2017 et un poste en 2018 pour le parquet près du tribunal d'arrondissement de Diekirch.

S'y ajoutent les postes de magistrats créés pour alimenter le « *pool de complément* » auprès du président de la Cour supérieure de Justice (deux postes en 2017, deux postes en 2018, deux postes en 2019 et deux postes en 2020) et le « *pool de complément* » auprès du

procureur général d'État (un poste en 2017, un poste en 2018, un poste en 2019 et un poste en 2020).

Il faut noter que projet de loi sous rubrique n'intègre pas les renforcements proposés dans le cadre du projet de loi 6996<sup>1</sup> déposé le 27 mai 2016 et qui prévoit la création de sept nouveaux postes de magistrats. En outre, le programme pluriannuel n'inclut pas le personnel de l'administration judiciaire à recruter.

### *Nécessité d'une loi spéciale en vue de la création de postes de magistrats*

Monsieur le Ministre de la Justice rappelle aux membres de la Commission juridique qu'en vertu du principe de la séparation des pouvoirs, il est d'usage de créer les postes de magistrats par une loi spéciale et non pas dans le cadre de la loi budgétaire annuelle.

### *Création d'un « pool de complément » des magistrats*

Une véritable nouveauté qui est proposée par le projet de loi sous rubrique consiste dans la création d'un « *pool de complément* » des magistrats du siège, rattaché au président de la Cour supérieure de Justice, ainsi que d'un « *pool de complément* » des magistrats du ministère public, rattaché au procureur général d'Etat.

Par ailleurs, deux nouvelles chambres seront créées auprès du tribunal d'arrondissement de Luxembourg afin de traiter les affaires pénales ainsi que les affaires civiles et commerciales.

## **Echange de vues**

### *Pistes de réflexion en vue d'une justice plus efficace*

- ❖ Monsieur le procureur d'Etat adjoint explique que préalablement au dépôt du projet de loi sous rubrique, plusieurs pistes de réflexion ont été examinées au sein du pouvoir judiciaire, afin de rendre certaines procédures judiciaires plus flexibles et de désengorger les juridictions de l'ordre judiciaire. A l'heure actuelle, il subsiste cependant un manque de moyens humains au sein des juridictions qui ne peut être comblé que par le recrutement de magistrats supplémentaires.

Il est signalé que d'autres pays membres de l'Union européenne ont créé la fonction de référendaire auprès des juridictions. Ces référendaires sont détenteurs d'un diplôme universitaire et pourraient soutenir les magistrats dans leur travail quotidien. L'orateur est d'avis qu'il s'agit d'une piste de réflexion intéressante, qui mériterait un débat approfondi.

---

<sup>1</sup> Projet de loi instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification :

1. du Nouveau Code de procédure civile ;
2. du Code civil ;
3. du Code pénal ;
4. du Code de la Sécurité sociale ;
5. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
6. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat ;
7. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que les pensions et rentes ;
8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ;
9. de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois ;
10. de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ;
11. de la loi du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois

- ❖ Madame la Présidente appuie cette piste de réflexion et estime qu'il y a lieu de présenter celle-ci au Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative.
- ❖ Un membre du groupe politique LSAP donne à considérer que le projet de loi 6538<sup>2</sup> vise à introduire une réforme majeure du droit de la faillite. Cette réforme législative attribuerait de nouvelles compétences aux magistrats et introduirait un changement de paradigme en matière de restructuration d'entreprises en difficultés.

L'orateur signale que certains pays anglo-saxons ont créé des tribunaux consulaires, composés en partie d'anciens avocats. Il est d'avis qu'il s'agit d'une piste de réflexion qui mériterait un débat approfondi.

- ❖ Monsieur le procureur d'Etat adjoint explique que la liquidation de sociétés constitue une préoccupation majeure des juridictions. Actuellement, plusieurs milliers de dossiers concernant la liquidation de sociétés ne sont toujours pas clôturés. Ceci s'explique par le fait que la procédure de liquidation est assez lourde.

#### *Disponibilité de locaux appropriés*

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP s'interroge sur la disponibilité de locaux appropriés en cas de recrutements additionnels auprès des juridictions de l'ordre judiciaire.
- ❖ Monsieur le procureur d'Etat adjoint explique que pour l'arrondissement judiciaire de Luxembourg, et plus précisément pour les juridictions situées au sein de la capitale, il existe encore des locaux non-occupés au sein des bâtiments de la cité judiciaire.
- ❖ Monsieur le Ministre de la Justice explique que pour l'arrondissement judiciaire de Diekirch, l'Etat a pu acquérir un bâtiment adjacent à la justice de paix de Diekirch, qui servira d'annexe à cette juridiction dans le futur.

Quant au tribunal d'arrondissement de Diekirch, les rénovations de ce bâtiment ne sont pas encore achevées. L'Etat est intéressé à acquérir un bâtiment supplémentaire à Diekirch, qui pourrait héberger le parquet d'arrondissement dans le futur. Or, en cas d'acquisition éventuelle dudit bâtiment, des rénovations préalables d'imposeraient.

L'orateur signale également qu'un bâtiment supplémentaire situé à proximité de la cité judiciaire à Luxembourg pourrait, dans le futur, héberger l'administration judiciaire.

#### *Amélioration des conditions de travail au sein de la magistrature*

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur la mise en place de mesures organisationnelles et financières, ayant pour objet de rendre la carrière de magistrat plus attrayant pour les candidats intéressés.
- ❖ Monsieur le Ministre de la Justice renvoie au rapport élaboré par Monsieur Robert Biever, intitulé « *Pistes de réflexions en vue d'une justice plus efficace* ». Ledit rapport examine

<sup>2</sup> Projet de loi relative à la préservation des entreprises et portant modernisation du droit de la faillite et modifiant

(1) le livre III du Code de commerce,

(2) l'article 489 du Code pénal,

(3) la loi modifiée du 8 janvier 1962 concernant la lettre de gage et le billet à ordre,

(4) la loi du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises,

(5) la loi du 23 juillet 1991 ayant pour objet de réglementer les activités de sous-traitance,

(6) la loi du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière,

(7) la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, et

(8) la loi générale des impôts (« Abgabenordnung »)

certaines pistes de réflexions en vue d'améliorer les conditions de travail au sein du pouvoir judiciaire (cf. P.V. J 23 de la session ordinaire 2015-2016).

L'orateur signale que le nombre de postes de magistrats à créer par le projet de loi sous rubrique est plutôt modeste par rapport aux plans de recrutement pluriannuels précédents. Ceci s'explique, entre autres, par le fait que des entrevues préalables avec les représentants du pouvoir judiciaire ont démontré qu'une amélioration du fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire ne se fonde pas exclusivement sur le recrutement de magistrats supplémentaires.

- ❖ Monsieur le procureur d'Etat adjoint est d'avis que des adaptations ponctuelles des conditions de rémunération pourraient être discutées. En outre, l'orateur renvoie à l'article 19 du projet de loi 7108 qui vise la création d'un poste supplémentaire de vice-président auprès du cabinet d'instruction du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, et ce, en vue d'améliorer les perspectives de carrière au sein de ce cabinet d'instruction. L'orateur signale toutefois que le pouvoir judiciaire n'a pas vocation à concurrencer les conditions rémunératoires offertes par certaines entreprises du secteur privé.

#### *Recrutement de magistrats supplémentaires auprès des juridictions administratives*

- ❖ Un membre du groupe politique CSV donne à considérer que le nombre d'affaires à trancher par les juridictions administratives ne cesse de croître. Ainsi, il y a lieu de réfléchir également sur une augmentation éventuelle des postes de magistrats auprès des juridictions administratives. L'orateur note que dans certaines matières relevant de la compétence du juge administratif, un recours devient sans objet pour le justiciable, si la juridiction compétente ne peut pas trancher le litige dans un délai rapide.
- ❖ Monsieur le Ministre de la Justice souligne que le projet de loi sous rubrique ne préjuge en aucune manière un éventuel recrutement de magistrats supplémentaires au sein des juridictions administratives dans le futur proche.

L'orateur signale que suite à l'aménagement des locaux des juridictions administratives, des audiences supplémentaires peuvent être organisées.

#### *Création d'un « pool de complément » de magistrats retraités*

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge s'il ne serait pas opportun de recourir à des magistrats retraités qui souhaitent de continuer à exercer leurs fonctions. Ces personnes pourraient alimenter un « *pool de complément* » de magistrats, disposant de connaissances approfondies dans des matières juridiques très variées.

Il raisonne, par analogie, aux possibilités offertes aux enseignants retraités souhaitant de donner des cours d'enseignement primaire et secondaire à des personnes bénéficiant du statut de réfugié ou d'une protection internationale subsidiaire.

- ❖ Monsieur le Ministre de la Justice est d'avis qu'une telle voie ne pourrait constituer qu'une mesure *ultima ratio* en cas de manque d'effectifs. L'orateur estime qu'il y a lieu de se focaliser prioritairement sur le recrutement de candidats par la voie ordinaire et d'accorder au pouvoir judiciaire les moyens humains pour remplir ses missions.
- ❖ Monsieur le procureur d'Etat adjoint s'exprime en faveur de recruter des magistrats supplémentaires exerçant leurs fonctions à plein temps, afin de pouvoir plus facilement faire face à des contraintes organisationnelles.

### 3. Divers

a. Courrier du groupe politique CSV du 31 janvier 2017 au sujet d'une loi interdisant le port du voile intégral au niveau national

- ❖ Monsieur le Ministre de la Justice renvoie au débat public sur les questions sécuritaires qui s'est déroulé à la Chambre des Députés le 19 janvier 2017, et à la suite duquel Monsieur le Ministre de l'Intérieur a posé une série de questions préjudicielles au Conseil d'Etat.

L'orateur énonce que le Gouvernement tirera ses conclusions sur ce sujet au cours des six semaines prochaines et que les commissions parlementaires compétentes seront informées prioritairement de ces conclusions.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV renvoie aux articles de presse publiés dans certains quotidiens luxembourgeois, qui esquissent les contours d'une future loi au sujet d'une interdiction du port du voile intégral au niveau national et note que certains articles de presse se réfèrent à des déclarations émanant de certains députés de la Chambre des Députés et d'un membre du Gouvernement.

L'orateur estime que les informations dont il a pris connaissance dans les médias sont partiellement contradictoires, et il demande à Monsieur le Ministre de la Justice de prendre position sur la question de savoir si le Gouvernement entend procéder à un revirement en la matière, par le dépôt d'un projet de loi portant sur une interdiction du port du voile intégral au niveau national. Il donne à considérer qu'une réglementation au niveau communal ne saurait être suffisante et qu'une loi nationale à ce sujet constitue une solution non seulement pragmatique, mais trouve également l'approbation d'une grande majorité des citoyens.

En outre, il renvoie à la proposition de loi 6909<sup>3</sup>, déposée par Messieurs Gilles Roth et Laurent Mosar, députés, en date du 19 novembre 2015 et signale que la motivation de la proposition de loi précitée diverge sensiblement de la proposition de loi 6705<sup>4</sup> de Monsieur le député Fernand Kartheiser.

L'orateur insiste à ce que l'avis du Conseil d'Etat, sollicité par le Gouvernement, soit rendu accessible aux membres de la Chambre des Députés.

- ❖ Monsieur le Ministre de la Justice explique qu'à ce stade, il ne peut ni confirmer, ni infirmer l'élaboration d'un projet de loi à ce sujet. L'orateur rappelle qu'une réglementation nationale à ce sujet relèverait exclusivement du domaine de compétence du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Justice et que le Gouvernement n'ait pas encore dressé ses conclusions définitives à ce sujet.
- ❖ Un membre du groupe politique CSV renvoie aux déclarations de certains députés du groupe politique LSAP et du groupe politique DP, relayées tant dans les médias que sur les réseaux sociaux. L'orateur est d'avis que les propos dont il a pris connaissance témoignent d'un revirement de la position du Gouvernement en la matière, et il souhaite avoir des éclaircissements à ce sujet de la part de Monsieur le Ministre de la Justice.

En outre, il insiste à ce que l'avis du Conseil d'Etat, sollicité par Gouvernement, soit transmis sans délais aux membres de la Chambre des Députés.

---

<sup>3</sup> Proposition de loi portant interdiction de la dissimulation du visage dans les lieux publics

<sup>4</sup> Proposition de loi ayant pour objet d'interdire la dissimulation du visage dans l'espace public et de compléter certaines dispositions du Code pénal

- ❖ Un membre du groupe politique DP conteste à ce que ses propos tenus à ce sujet témoigneraient d'un revirement de la position de son groupe politique. L'orateur rappelle qu'il a été proposé initialement de régler cette question au niveau communal et seulement dans l'hypothèse qu'une telle réglementation au niveau communal s'avérerait impossible, il y aurait lieu à réfléchir sur une éventuelle réglementation au niveau national.
  - ❖ Monsieur le Ministre de la Justice énonce qu'il appartient à Monsieur le Ministre de l'Intérieur de juger de l'opportunité de la transmission dudit avis du Conseil d'Etat aux membres de la Chambre des Députés. L'orateur explique qu'il ne s'agit pas d'un avis au sujet d'un projet de loi, mais d'un avis qui porte sur une série de questions préjudicielles posées par le Gouvernement.
- b. Opportunité de prévoir la mesure du « Platzverweis »
- ❖ Un membre du groupe politique CSV demande d'avoir des éclaircissements de la part de Monsieur le Ministre de la Justice, au sujet de l'opportunité de la création d'une base légale, offrant aux agents de police la possibilité d'obliger une personne à quitter un endroit (« Platzverweis »).
  - ❖ Monsieur le Ministre de la Justice explique que le sujet visé ci-dessus fera l'objet d'un échange de vues approfondi au sein de la commission parlementaire compétente.

Le secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

La Vice-Présidente,  
Simone Beissel