

N° 5158²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI

portant renforcement du cabinet des juges d'instruction près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION JURIDIQUE

(9.7.2003)

La Commission se compose de: M. Laurent MOSAR, Président; M. Marcel SAUBER, Rapporteur; Mme Simone BEISSEL, M. Xavier BETTEL, Mmes Agny DURDU, Lydie ERR, MM. Jacques-Yves HENCKES, Jean-Pierre KLEIN, Paul-Henri MEYERS, Patrick SANTER et Mme Renée WAGENER, Membres.

*

A. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion du 9 juillet la commission a désigné M. Marcel SAUBER comme rapporteur du projet de loi 5158. Lors de la même réunion elle a procédé à l'examen du projet de loi et de l'avis afférent du Conseil d'Etat, et adopté le présent rapport.

*

B. TENEUR DU PROJET DE LOI

Le projet de loi poursuit trois objectifs en relation avec l'amélioration des conditions de travail des juges d'instruction et l'efficacité du cabinet des juges d'instruction à Luxembourg. Ainsi, le projet prévoit:

- l'augmentation du nombre des juges d'instruction du tribunal d'arrondissement de Luxembourg de 9 actuellement à 13;
- l'ouverture de la possibilité à des magistrats plus expérimentés d'être candidats à un poste de juge d'instruction;
- la revalorisation du poste de juge d'instruction directeur près le tribunal d'arrondissement à Luxembourg.

1) L'augmentation des effectifs

L'historique des augmentations d'effectifs successives au cabinet des juges d'instruction de la capitale est documenté à suffisance dans l'exposé des motifs du projet de loi, de manière à ce qu'il n'est plus abordé dans le cadre du présent rapport. Il convient cependant de rappeler le contexte du projet.

Le Gouvernement a arrêté, il y a quelques années déjà, un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature qui est devenu la loi du 24 juillet 2001. Ce plan pluriannuel qui expire avec l'année judiciaire 2004/2005 ne concerne pas seulement les cabinets d'instruction mais a pour but de renforcer sensiblement tant la magistrature assise que la magistrature debout et cela à tous les niveaux. Sans compter le personnel administratif et les fonctionnaires du Service Central d'Assistance Sociale, le nombre des magistrats de l'ordre judiciaire est ainsi augmenté de 21 unités entre septembre 2001 et septembre 2004, chiffre auquel il y a lieu d'ajouter un substitut pour la cellule antiblanchiment du Parquet de Luxembourg, prévu par la loi budgétaire pour 2003.

Ce renfort n'est toutefois pas encore jugé suffisant à la lumière de l'évolution du nombre des affaires à traiter. En effet, il ressort du rapport d'activité du ministère de la Justice pour l'année 2002 que les juges d'instruction sont chargés de 200 affaires en moyenne. En France par exemple, il est admis qu'une évacuation normale des affaires par les cabinets d'instruction ne peut plus être garantie au-delà d'une charge de 120 à 130 affaires par juge. La charge de travail des magistrats d'instruction luxembourgeois est ainsi, d'un côté, supérieure de 50 pour cent environ à celle de leurs collègues français, et de l'autre côté, elle rend une évacuation rapide des affaires extrêmement difficile.

Voilà pourquoi le présent projet se propose d'augmenter encore une fois le nombre des juges d'instruction près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg de 3 unités, à savoir deux postes en septembre 2003 et un poste en septembre 2004, ce qui portera leur total à 13. En 2004, il y aura également deux juges d'instructions vice-présidents près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg. Le Conseil d'Etat a soulevé la question de l'adéquation entre les moyens personnels des cabinets d'instruction et ceux des services de police en charge des enquêtes. L'on doit effectivement assurer que, si les cabinets d'instruction sont mis en mesure de procéder à une évacuation plus rapide des affaires dont ils sont saisis, les services de police soient également dotés de moyens suffisants pour garantir une accélération parallèle des enquêtes.

C'est dans cette optique que le Conseil d'Etat renvoie également à des avis qu'il a rendus au cours des dernières années, et dans lesquels il a demandé la définition „d'un véritable plan d'ensemble, portant sur les procédures à revoir ou à introduire, sur les moyens matériels à fournir aux juridictions et sur les moyens en magistrats et fonctionnaires à engager, sur une période de cinq ans par exemple, afin de mettre une fois pour toutes fin au malaise réel de la non-évacuation des affaires dans des délais raisonnables“. La Commission estime que le projet de loi vient à point dans le contexte d'une politique cohérente au sens d'un plan d'ensemble tel que suggéré par le Conseil d'Etat. Elle retient également qu'une augmentation des effectifs policiers s'impose – surtout, mais pas exclusivement, pour pouvoir traiter endéans des délais raisonnables les affaires économiques et financières dont le nombre augmente continuellement.

2) L'ouverture de l'activité de juge d'instruction à des magistrats plus expérimentés

Un deuxième but du présent projet est de permettre à des magistrats plus expérimentés de briguer un poste de juge d'instruction.

A l'heure actuelle, seuls des juges et des premiers juges près le tribunal d'arrondissement, classés aux grades M2 et M3, peuvent devenir juges d'instruction. Il s'agit donc de jeunes magistrats au début de leur carrière. Afin de permettre également à des magistrats classés au grade M4, à savoir les vice-présidents du tribunal d'arrondissement, donc à des magistrats bénéficiant déjà d'une certaine expérience de devenir juge d'instruction, l'article 19 de la loi sur l'organisation judiciaire va être modifié en conséquence. Cette modification permettra de confier des dossiers d'une complexité particulière à des magistrats plus chevronnés. Elle présentera aussi l'avantage qu'un juge d'instruction classé au grade M3 ne soit pas obligé de renoncer à son mandat de juge d'instruction en cas d'avancement au grade M4.

A cet égard, le Conseil d'Etat s'est demandé si l'objectif affiché du gouvernement pourra effectivement être atteint par le biais d'une telle ouverture. En effet, il est légitime de se poser la question si un magistrat d'ores et déjà classé au grade M4 a un intérêt réel à poser sa candidature au poste de juge d'instruction, surtout s'il doit s'attendre à devoir traiter les dossiers les plus complexes. En outre, un magistrat déjà classé au grade M4 est-il réellement „plus chevronné“ dans le sens voulu par le projet? Il se peut très bien que ce magistrat n'ait aucune expérience en matière pénale, n'ayant jamais été ni substitut au Parquet ni juge dans une chambre correctionnelle. Il reste donc à voir si la possibilité offerte par le projet sera vraiment suivie de l'effet souhaité.

La Commission salue néanmoins la volonté du gouvernement de créer des attraits supplémentaires pour la fonction de juge d'instruction.

3) La revalorisation du poste de juge d'instruction directeur à Luxembourg

Finalement le juge d'instruction directeur chargé de la direction du cabinet des juges d'instruction et de la répartition des affaires entre les différents juges d'instruction, donc investi d'une responsabilité particulière, sera classé non plus au grade M4 mais au grade M5. Ce changement, outre qu'il s'impose

du fait de l'accès aux fonctions de juge d'instruction de magistrats classés au grade M4, tient aussi compte du fait que le juge d'instruction directeur aura à diriger une équipe de juges d'instruction en constante augmentation, ce qui justifie le reclassement proposé. Le nouveau classement sera le même que celui p.ex. d'un premier vice-président du tribunal d'arrondissement ou d'un juge de paix directeur.

La Commission salue cette évolution. Avec un cabinet de juges d'instruction qui s'agrandit progressivement, il semble logique de revaloriser également le poste de celui qui le dirige, en rendant cette fonction comparable à celle d'autres dirigeants de juridiction.

Les autres dispositions du projet de loi, contenues dans ses articles 3 à 6, concernent les adaptations législatives nécessaires à la suite des modifications apportées par le projet et n'appellent pas de commentaires de la part de la Commission. Le texte proposé par la commission pour l'article 6 tient compte de la remarque du Conseil d'Etat ; la référence au budget 2004 est supprimée.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission juridique unanime recommande à la Chambre de voter le projet de loi 5158 dans la teneur suivante:

*

PROJET DE LOI
portant renforcement du cabinet des juges d'instruction près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

Art. 1er.– A partir du 16 septembre 2003, les articles 11 et 19 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire auront la teneur suivante:

„**Art. 11.**– Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est composé d'un président, de trois premiers vice-présidents, d'un juge d'instruction directeur, de dix-sept vice-présidents, d'un juge directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles, d'un juge de la jeunesse, de deux juges des tutelles, de vingt premiers juges, de vingt-cinq juges, d'un procureur d'Etat, de deux procureurs d'Etat adjoints, de deux substituts principaux, de sept premiers substituts et de dix substituts.

Le greffe est dirigé par un greffier en chef et comprend des greffiers selon les besoins du service. D'autres fonctionnaires ainsi que des employés peuvent y être affectés.“

„**Art. 19.**– En dehors du juge d'instruction directeur visé à l'article 11, il y a dix juges d'instruction près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, dont un vice-président, et un juge d'instruction près le tribunal d'arrondissement de Diekirch.

Ils sont choisis par le Grand-Duc parmi les vice-présidents, les premiers juges et juges des tribunaux chaque fois pour une période de trois ans. Ils peuvent obtenir le renouvellement de leurs fonctions.

Ils siègent suivant le rang de leur réception au jugement des affaires civiles, commerciales et correctionnelles, sauf l'exception prévue à l'article 64-1.“

Art. 2.– A partir du 16 septembre 2004, les articles 11 et 19 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire auront la teneur suivante:

„**Art. 11.**– Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est composé d'un président, de trois premiers vice-présidents, d'un juge d'instruction directeur, de dix-neuf vice-présidents, d'un juge directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles, d'un juge de la jeunesse, de deux juges des tutelles, de vingt et un premiers juges, de vingt-sept juges, d'un procureur d'Etat, de deux procureurs d'Etat adjoints, de trois substituts principaux, de sept premiers substituts et de dix substituts.

Le greffe est dirigé par un greffier en chef et comprend des greffiers selon les besoins du service. D'autres fonctionnaires ainsi que des employés peuvent y être affectés.“

„**Art. 19.**– En dehors du juge d'instruction directeur visé à l'article 11, il y a douze juges d'instruction près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, dont deux vice-présidents, et un juge d'instruction près le tribunal d'arrondissement de Diekirch.

Ils sont choisis par le Grand-Duc parmi les vice-présidents, les premiers juges et juges des tribunaux chaque fois pour une période de trois ans. Ils peuvent obtenir le renouvellement de leurs fonctions.

Ils siègent suivant le rang de leur réception au jugement des affaires civiles, commerciales et correctionnelles, sauf l'exception prévue à l'article 64-1."

Art. 3.– A l'article 22.IV, 18° de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat la fonction de juge d'instruction directeur est biffée.

Art. 4.– A la rubrique II „Magistrature“ de l'annexe A „Classification des Fonctions“ de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, il y a lieu de biffer sous M4 la mention „Tribunal d'arrondissement de Luxembourg – ° juge d'instruction directeur“ et de l'ajouter sous M5.

Art. 5.– A la rubrique II „Magistrature“ de l'annexe D „Détermination des carrières inférieures, moyennes et supérieures et du grade de computation de la bonification d'ancienneté de service pour la fixation du traitement initial“ de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, il y a lieu de biffer sous M4 la mention „juge d'instruction directeur du tribunal d'arrondissement de Luxembourg“ et de l'ajouter sous M5.

Art. 6.– Par dérogation aux dispositions de la loi budgétaire pour 2003, l'administration judiciaire est autorisée à procéder à l'engagement de deux fonctionnaires de la carrière moyenne du rédacteur en 2003, en dehors du contingent légal autorisé.

Luxembourg, le 9 juillet 2003

Le Rapporteur,
Marcel SAUBER

Le Président,
Laurent MOSAR