

N° 7323⁹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

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

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

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(12.11.2019)

Par dépêche du 21 juin 2018 le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Justice.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière, ainsi que des textes coordonnés des dispositions du Code pénal, du Code de procédure pénale, de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle et de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice, qui se trouvent modifiées par le projet de loi sous examen.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des salariés et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 4 octobre 2018, 11 décembre 2018 et 11 avril 2019.

Les avis de la Cour administrative, du Tribunal administratif, des autorités judiciaires, du Groupement des magistrats luxembourgeois et de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 20 novembre 2018, 13 décembre 2018, 28 décembre 2018, 4 février 2019 et 14 février 2019.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La proposition de révision de la Constitution n° 6030, dans sa version initiale de 2009¹, ne contenait aucune disposition relative à un Conseil national de la justice. Dans sa prise de position du 15 juillet 2011, le Gouvernement avait proposé d'introduire, dans le texte de la future Constitution, une référence au Conseil national de la justice en relation avec la nomination des magistrats du siège et du parquet. Dans son avis du 6 juin 2012, le Conseil d'État avait approuvé la création d'un tel organe et fait une proposition pour le libellé d'une nouvelle disposition constitutionnelle. Par dépêche du Premier ministre, ministre d'État, du 14 mars 2013, le Conseil d'État avait été saisi d'un projet de loi portant organisation du Conseil national de la justice. Ce projet de loi a été retiré du rôle à la suite d'une dépêche du Premier ministre, ministre d'État, du 27 novembre 2017.

La proposition de révision de la Constitution n° 6030 prévoit, dans le dispositif tel que prévu à la date du présent avis, d'introduire dans le chapitre VII relatif à la justice un article 102, ayant la teneur suivante : « **Art. 102.** Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice et respecte l'indépendance des magistrats.

La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi. Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats.

Les magistrats sont nommés par le Chef de l'État sur proposition du Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.

Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer. »

Le futur dispositif constitutionnel renvoie expressément à la loi pour la composition et l'organisation du conseil et la détermination d'éventuelles attributions, autres que celles déjà fixées dans la Constitution, ainsi que pour l'exercice de celles-ci.

Le projet de loi sous examen institue, sous l'égide de la Constitution actuelle, un « Conseil suprême de la justice » ; il détermine les missions du conseil (chapitre 1^{er}), fixe sa composition (chapitre 2), énumère ses attributions (chapitre 3) et règle son fonctionnement (chapitre 4).

Le Conseil État rappelle qu'il a été saisi, par dépêche du président de la Chambre des députés, d'une proposition de révision de l'article 95^{ter} de la Constitution, déposée le 27 février 2019 par le député Alex Bodry et déclarée recevable le 12 mars 2019, conformément à l'article 61 du règlement de procédure de la Chambre des députés. Cette proposition de révision anticipe, en ce qui concerne les textes relatifs à la justice, certaines dispositions prévues dans le cadre de la proposition de révision globale. Elle se limite toutefois aux dispositions relatives à la Cour constitutionnelle et ne prévoit pas la mise en place « anticipée » d'un conseil de la justice.

Les auteurs du projet de loi sous examen expliquent leur démarche par la considération suivante :

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

Le Conseil d'État considère que la consécration constitutionnelle « a posteriori » d'un organe déjà créé par la loi simple constitue une procédure atypique, cela d'autant plus qu'il aurait été possible d'étendre la révision anticipée des textes constitutionnels portant sur la Cour constitutionnelle au Conseil suprême de la justice. Il n'en reste pas moins que, juridiquement, il appartient au législateur d'établir, dans le domaine de l'organisation judiciaire, des organes juridictionnels ou non juridictionnels, même s'ils ne trouvent pas une assise directe dans le texte constitutionnel, à condition toutefois que leur création ne contrevienne pas au dispositif constitutionnel existant. Ainsi, le Ministère public existe depuis deux siècles, alors que sa consécration constitutionnelle n'est prévue que dans la révision constitutionnelle n° 6030 en cours.

Si un ancrage constitutionnel ultérieur d'un organe créé par la loi ne soulève pas d'obstacles juridiques, il convient toutefois d'examiner la compatibilité des nouveaux dispositifs légaux prévus avec les textes constitutionnels existants. L'examen de cette compatibilité doit se faire au regard du texte de

¹ Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution (doc. parl. n° 6030).

la Constitution. Il est certes admis que la lecture des textes actuels peut se faire à la lumière de l'esprit de la Constitution, de principes constitutionnels ou d'une certaine pratique ; de telles références ne sauraient toutefois permettre de procéder à une interprétation de la Constitution allant à l'encontre de la lettre et de la systématique de celle-ci.

Le Conseil d'État considère que c'est la procédure de nomination des magistrats, prévue aux articles 21 à 24 et 56 du projet de loi sous examen, qui requiert un tel examen de compatibilité avec le dispositif constitutionnel actuel.

Le Conseil d'État n'est pas appelé, dans le cadre de la présente saisine, à se prononcer sur la compatibilité du dispositif légal en projet avec les règles prévues dans la future Constitution, même s'il partage certaines observations critiques, formulées dans les avis des autorités judiciaires, sur la compatibilité avec le dispositif constitutionnel futur des dispositions légales sous examen, en particulier celles qui permettent au Grand-Duc de refuser, par décision motivée, de nommer le candidat présenté par le conseil.

Les critiques que le Conseil d'État aura à formuler en ce qui concerne la compatibilité du dispositif légal en projet pour la nomination des magistrats avec les textes constitutionnels actuels sont d'une importance telle qu'il s'abstient, en l'état actuel des travaux sur la révision constitutionnelle, de formuler un avis sur les autres dispositions de la loi en projet.

Le Conseil d'État se limitera dès lors à un examen de principe des articles 21 à 24 et 56.

*

EXAMEN DES ARTICLES 21 A 24 ET 56

Le Conseil État rappelle que la nomination des juges de l'ordre judiciaire est régie par l'article 90 de la Constitution, qui dispose ce qui suit :

« **Art. 90.** Les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Grand-Duc. Les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement sont nommés par le Grand Duc, sur l'avis de la Cour supérieure de justice ».

L'article 95*bis* de la Constitution, portant sur les juridictions administratives, prévoit, en son paragraphe 5, que « [l]es magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sont nommés par le Grand Duc. La nomination des membres de la Cour administrative ainsi que des président et vice-présidents du tribunal administratif se fait, sauf en ce qui concerne les premières nominations, sur avis de la Cour administrative ».

La nomination des magistrats du Ministère public n'est pas réglée par le texte constitutionnel actuel. Elle se fait en application de l'article 35 de la Constitution, aux termes duquel « [l]e Grand Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle ».

L'article 32, paragraphe 1^{er}, de la Constitution prévoit, à l'alinéa 2, que le Grand-Duc exerce la puissance souveraine conformément à la Constitution et aux lois du pays. La Constitution renvoie, aux articles 87 et 92 à 95*ter*, à la loi pour la création, l'organisation et le fonctionnement des juridictions. La Constitution renvoyant expressément à la loi, il n'est pas contraire au texte constitutionnel d'encadrer ou de limiter, par la loi, le pouvoir de nomination du Grand-Duc, lisez du gouvernement, et cela tant pour les magistrats du siège que pour ceux du Ministère public, y compris en conférant un rôle prééminent à un conseil de la justice à créer par la loi.

Il faut toutefois, en ce qui concerne les juges, judiciaires ou administratifs, s'interroger sur la compatibilité du dispositif légal prévu avec le régime constitutionnel actuel.

Les articles 21 à 24 du projet de loi sous examen organisent, en détail, la procédure de nomination des magistrats et consacrent le rôle décisif, sinon déterminant, du Conseil suprême de la justice. Le dispositif clé est constitué par l'article 23 qui prévoit que, pour chaque poste vacant, le conseil présente, par une décision motivée, un candidat au Grand-Duc et que seul le candidat présenté par le conseil peut être nommé par le Grand-Duc, sauf refus par une décision motivée du Grand-Duc, auquel cas le conseil doit présenter un autre candidat.

Selon le commentaire, les auteurs du projet de loi entendent « sauver » la compatibilité du dispositif légal avec le texte constitutionnel actuel en prévoyant, à l'article 24, que le président du Conseil suprême de la justice sollicite, pour les fonctions judiciaires visées aux articles 90 et 95*bis* de la Constitution, l'avis soit de la Cour supérieure de justice, soit de la Cour administrative.

Deux aspects doivent être considérés, l'aspect procédural proprement dit, à savoir le rôle assigné par la loi en projet au Conseil suprême de la justice, et l'aspect fondamental, à savoir le pouvoir décisionnel du Grand Duc.

Dans le système constitutionnel actuel, le Grand-Duc procède à la nomination aux hautes fonctions judiciaires sur avis de la Cour supérieure de justice ou de la Cour administrative. Il existe un lien procédural direct entre ces juridictions et l'autorité investie du pouvoir de nomination, indépendamment, au demeurant, de la question de la prise en considération de l'avis. Cette procédure sera désormais remplacée par un mécanisme de nomination, en principe obligatoire, sur proposition du Conseil suprême de la justice. L'avis de la Cour supérieure de justice ou de la Cour administrative ne sera plus directement adressé au Grand Duc, mais sera sollicité par le futur conseil, qui le prendra en considération dans sa propre décision de proposition. Le rapport direct entre les cours et le Grand Duc sera remplacé par une procédure entre les cours et le futur conseil, seul « interlocuteur » du Grand Duc. En d'autres termes, la Cour supérieure de justice et la Cour administrative verront leur rapport direct avec le Grand Duc supprimé. C'est le nouveau Conseil suprême de la justice qui entrera dans un rapport direct avec l'autorité investie du pouvoir formel de nomination. Encore le Conseil d'État note-t-il une certaine discordance entre les dispositifs légaux de l'article 21 et de l'article 24. En effet, l'article 21 détermine les critères à prendre en considération pour la nomination sans viser formellement l'avis prévu à l'article 24. La seule solution pour assurer la cohérence est de soumettre les juridictions dont l'avis est sollicité également à l'obligation de respecter les critères prévus à l'article 21.

En ce qui concerne le fond, il faut garder à l'esprit la pratique actuelle de nomination aux hautes fonctions judiciaires sur avis de la Cour supérieure de justice ou de la Cour administrative. Trois candidats sont proposés ; un des trois, en règle le premier à être proposé, se trouve nommé. Ce régime, qui équivaut à un mécanisme de cooptation du candidat par ses pairs, prendra fin avec la loi en projet qui prévoit la nomination par le Grand-Duc du candidat proposé par le conseil. L'avis de la Cour supérieure de justice et celui de la Cour administrative, au titre du dispositif constitutionnel actuel, se résument à la proposition de trois candidats à l'issue d'un vote secret, sans exigence d'une motivation particulière. Même si l'on admet que la pratique actuelle ne saurait être élevée au rang d'une coutume constitutionnelle, à la lumière de laquelle il y aurait lieu de lire le dispositif des articles 90 et 95*bis* de la Constitution, il faut constater que le libellé de ces textes prévoyant un pouvoir de nomination, même à le supposer lié, sur avis des juridictions suprêmes, n'est pas compatible avec une procédure consistant à entériner le seul candidat proposé par un organe non prévu aux articles 90 et 95*bis* de la Constitution, c'est-à-dire le futur Conseil suprême de la justice.

En conclusion, le nouveau dispositif légal pose problème tant en relation avec le rôle assigné par la Constitution actuelle aux assemblées générales de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative qu'en rapport avec la position du Grand-Duc en tant qu'autorité investie du pouvoir de nomination.

En ce qui concerne le pouvoir de « nomination directe » du Grand Duc à des fonctions judiciaires moins élevées, il n'a, à l'évidence, pas été possible pour les auteurs du projet de loi de prévoir un mécanisme sauvegardant la compatibilité avec la Constitution actuelle.

Le pouvoir de « nomination directe » par le Grand-Duc soulève certes des interrogations. Il ne peut pas être lu en ce sens que le Grand-Duc aurait un pouvoir de nomination discrétionnaire qui ne saurait être encadré par la loi. Le Conseil d'État rappelle le dispositif de l'article 35 de la Constitution relatif à la nomination aux emplois civils et militaires, qui se fait conformément à la loi. En ce qui concerne la justice, déjà à l'heure actuelle, la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice, en réglant l'accès à la magistrature, « limite » ou « encadre » les pouvoirs du Grand Duc. Il est toutefois évident que les constituants en 1848 ont considéré que la nomination sur proposition constituait une garantie

pour l'indépendance des juges. Dans son commentaire de 2006, un groupe de rédacteurs du Conseil d'État a retenu la même explication².

Même si l'on admet que la référence à une nomination directe ne revêt plus, au regard des lois intervenues dans la matière, sa signification littérale originaire, en ce sens que toute nomination par le Grand Duc se fait nécessairement dans le respect d'un cadre légal, y compris en l'occurrence par une loi sur un conseil de la justice, deux questions surgissent.

La Constitution actuelle opère une différenciation entre la nomination aux fonctions judiciaires supérieures et celle à des fonctions judiciaires inférieures, en enfermant le pouvoir de nomination du Grand-Duc pour les nominations à des fonctions supérieures dans un cadre constitutionnel précis. La procédure de nomination prévue dans la loi en projet, en faisant intervenir le Conseil suprême de la justice pour les nominations aux deux types de fonctions, ne respecte pas à suffisance cette différenciation. De même, elle supprime toute distinction entre la nomination des membres des parquets, qui n'est pas envisagée dans le texte constitutionnel, et la nomination des juges. L'implication des assemblées générales de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative dans la procédure de proposition d'un candidat par le Conseil suprême de la justice ne constitue pas une réponse suffisante, cet avis ayant la même portée que l'avis du Parquet général qui est sollicité quand il s'agit de proposer un candidat à un poste du Ministère public.

Il est vrai que, dans la pratique, la nomination, même à des fonctions judiciaires moins élevées, s'opère dans le respect des critères d'ancienneté, des compétences personnelles et professionnelles et de mérite, qui sont désormais expressément consacrés à l'article 21 du projet de loi sous examen. Se pose toutefois la question de savoir si cette pratique peut être comprise comme une limitation du pouvoir de nomination directe du Grand Duc au titre d'une pratique ou coutume constitutionnelle.

Même à admettre, ainsi que le Conseil d'État l'a déjà observé, que le pouvoir de nomination directe du Grand-Duc ait perdu sa signification littérale au regard de l'intervention de diverses lois et d'une pratique de nomination tenant compte de l'ancienneté et du mérite, la loi en projet pose problème en ce sens que le Grand-Duc pourra, par décision motivée, refuser de nommer le candidat proposé par le Conseil suprême de la justice, qui renforce sa situation par rapport à l'application pratique du dispositif constitutionnel actuel. En effet, le Grand-Duc sera investi d'un droit de veto jusqu'à la proposition d'un candidat qui lui convient, ce qui revient à l'investir d'un pouvoir plus grand que celui dont il est investi dans le système actuel, et cela, au demeurant, pour toutes les catégories de fonctions.

Si on lit les articles 90 et 95*bis* de la Constitution en ce sens que le pouvoir de nomination du Grand-Duc n'est pas fonction de l'avis de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative,

² *Le Conseil d'État, gardien de la Constitution et des Droits et Libertés fondamentaux*, Conseil d'État, Luxembourg 2007, pp. 306 et suivante, commentaire relatif à l'article 90 de la Constitution :

« Le Constituant belge de 1831, suivi en cela par le Constituant luxembourgeois de 1848, avait opté pour une nomination des juges par le chef de l'Etat. La question de savoir si les nominations du chef de l'Etat se feraient directement ou sur présentation fut résolue en ce sens que les juges des tribunaux inférieurs (justices de paix et tribunaux d'arrondissement) sont directement nommés par le Grand-Duc, tandis que les conseillers de la Cour, de même que les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement, sont nommés sur l'avis de la Cour supérieure de justice. Le Constituant chercha, dans les présentations faites par la Cour, des garanties spéciales d'aptitude et d'honorabilité, à côté de la nécessité de maintenir l'indépendance du pouvoir judiciaire.

La loi sur l'organisation judiciaire prévoit en son article 43 que la Cour procède en assemblée générale, en présentant pour chaque place vacante trois candidats. La Cour administrative a retenu que la procédure prescrite par l'article 90 de la Constitution et organisée par l'article 43 de la loi sur l'organisation judiciaire est clairement destinée à garantir l'indépendance de la Justice et n'a pas été créée dans le but de protéger les intérêts privés des magistrats, le législateur ayant pu estimer ces intérêts sauvegardés à suffisance par l'intervention de la Cour supérieure de justice dans la procédure. La présentation des candidats, élaborée par vote secret, constitue aux vœux du législateur l'avis visé à l'article 90 de la Constitution et pour lequel aucune condition de forme ni de fond n'est fixée par la Loi fondamentale.

La question de savoir si le choix du Grand-Duc, s'agissant des postes pour lesquels la nomination a lieu sur avis de la Cour supérieure de justice, est limité à l'un ou l'autre des candidats présentés est controversée : dans le cadre des travaux parlementaires relatifs à la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, tant le ministre de la Justice que la commission juridique de la Chambre des députés se sont exprimés dans le sens contraire.

Les dispositions de la Constitution belge, et en particulier la disposition correspondant à l'article 90, ont entre-temps été modifiées, alors qu'il a été considéré que la nomination directe par le Roi, sans procédure spécifique de recrutement, laissait le champ libre à un incontestable favoritisme politique, de sorte que la nomination directe ne semblait pas de nature ni à garantir un recrutement de qualité, ni à asseoir l'indépendance de la magistrature.

Il y a lieu de retenir qu'au Luxembourg, la loi sur l'organisation judiciaire, la loi sur les attachés de justice ainsi que la réglementation portant organisation du stage judiciaire fixent des critères pour l'accès à la magistrature qui sont de nature à écarter le risque de favoritisme. ».

il faut admettre que les nominations suivent des règles similaires à celles de la Fonction publique. Or, dans cette lecture, il faut sérieusement s'interroger sur la compatibilité avec le dispositif constitutionnel d'une loi qui prévoit que seul peut être nommé le candidat présenté par le conseil et que tout refus de ce faire requiert une décision motivée du Grand-Duc.

C'est pour les deux catégories des fonctions de juge (inférieures et supérieures) que se pose la question de la compatibilité avec le dispositif constitutionnel actuel du paragraphe 3 de l'article 23 du projet de loi sous examen, prévoyant que le refus par le Grand-Duc d'exercer la compétence liée de nommer le candidat proposé requiert une décision motivée. Cette décision devrait être susceptible de recours juridictionnel, selon les règles du droit commun, ne fût-ce que de la part du candidat proposé et non nommé. En effet, le dispositif constitutionnel actuel, qu'il s'agisse de la nomination directe ou de la nomination sur avis, n'impose pas expressément une obligation au Grand-Duc de motiver la décision de ne pas nommer un candidat proposé par un organe créé par la loi.

À la lecture des différents avis relatifs au projet de loi sous avis, le Conseil d'État a relevé que seule la Cour administrative aborde la question de la constitutionnalité de la loi en projet ; elle se montre toutefois circonspecte en considérant que « [I]a question de savoir si, en l'état, le projet de loi nécessite nécessairement, du moins dans un premier stade, une modification de la Constitution reste ouverte ». La Cour supérieure de justice, même si elle appelle de ses vœux un ancrage constitutionnel du nouveau Conseil suprême de la justice, considère que « [I]'écueil de l'article 90 de la Constitution [...] semble avoir été contourné par les dispositions de l'article 45 » du projet de loi sous examen, c'est-à-dire par la disposition qui prévoit la transmission de l'avis de la Cour supérieure de justice au nouveau conseil en vue du choix du candidat à proposer au Grand-Duc.

Les mêmes observations valent pour la modification qu'il est proposé d'apporter, par l'article 56 du projet de loi, à l'article 3 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle.

L'article 3 de cette loi reprend le dispositif de l'article 95^{ter} de la Constitution et prévoit que les membres de la Cour constitutionnelle, autres que les magistrats qui sont membres d'office, sont nommés par le Grand Duc sur avis conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative. Le nouveau dispositif prévu ajoute une référence à la présentation par le Conseil suprême de la justice. Il limite ainsi le rôle attribué à l'avis de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative. Celles-ci perdent leur position constitutionnelle dans la procédure de nomination qui les mettent en relation directe avec le Grand Duc en tant qu'autorité investie du pouvoir de nomination. Sur le fond, la position de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative se trouve affectée par la nouvelle fonction de présentation dont se trouve investi le Conseil suprême de la justice.

Il résulte des développements effectués par le Conseil d'État que les dispositifs légaux prévus aux articles 21 à 24 et 56 de la loi en projet portant sur la nomination des magistrats se trouvent en contradiction avec les articles 90, 95^{bis} et 95^{ter} de la Constitution et le Conseil d'État se doit d'émettre une opposition formelle. Il est vrai que, techniquement, ce conflit ne s'applique que pour les procédures de nomination des magistrats du siège, étant donné que le texte constitutionnel actuel ne vise pas le Ministère public.

Le Conseil d'État relève encore, en ce qui concerne l'article 56 du projet de loi, le problème suivant. Que se passe-t-il dans la pratique si le Conseil suprême de la justice présente un candidat autre que celui retenu dans l'avis conjoint de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative ? Le Conseil d'État en conclut que l'article 56, en plus d'être entaché d'incompatibilité avec l'article 95^{ter} de la Constitution, est source d'insécurité juridique, étant donné que l'articulation du rôle des différentes instances qui interviennent dans le processus de nomination et la question de leur prééminence en cas de divergence de vue, ne sont pas réglées.

Le Conseil État entrevoit trois voies pour sortir de cette situation de conflit. La première solution consiste à modifier le dispositif légal sous examen en vue d'assurer sa conformité avec les dispositions constitutionnelles précitées ; cette solution est difficile à envisager dès lors que l'on veut donner un rôle prééminent, voire déterminant, au Conseil suprême de la justice dans la procédure de nomination. La deuxième consiste à anticiper la procédure de révision constitutionnelle en intégrant, dès à présent, dans le texte constitutionnel actuel et sans attendre l'issue de la procédure de révision globale, le dispositif sur le Conseil suprême de la justice ; il y aura lieu d'examiner si une adaptation éventuelle des articles 90, 95^{bis} et 95^{ter} de la Constitution ne s'impose pas. La troisième solution serait de modifier les articles 90, 95^{bis} et 95^{ter} de la Constitution actuelle, en supprimant la référence aux avis de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative et en omettant la distinction entre pouvoir de nomi-

nation directe et pouvoir de nomination sur avis ; à défaut de consécration parallèle dans le texte constitutionnel du Conseil suprême de la justice, cette solution pourrait toutefois être mal comprise comme impliquant une diminution de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Étant donné que le Conseil d'État se limite à un examen de principe du projet de loi sous examen, il se dispense de l'examen détaillé de celui-ci en ce qui concerne la forme.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 12 novembre 2019.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

