



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2019-2020

CL/LW

P.V. J 11

Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 11 décembre 2019

Ordre du jour :

1. 7494 **Projet de loi relatif aux registres de l'état civil et portant modification - du Livre Ier, Titre II du Code civil intitulé « Des actes de l'état civil » et - de l'Arrêté royal du 8 juin 1823 contenant des dispositions ultérieures à l'égard des officiers et des registres de l'état civil**
- **Nomination d'un Rapporteur**
- **Examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat**
2. **Présentation du projet informatique Paperless Justice**
3. **Divers**
- **Fixation d'une réunion additionnelle en dehors de la plage fixe de la commission parlementaire**

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Dan Biancalana, M. Alex Bodry, Mme Stéphanie Empain, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, Mme Semiray Ahmedova remplaçant M. François Benoy

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

M. Jeannot Nies, Procureur général d'Etat adjoint

Mme Jeannine Dennewald, M. Daniel Ruppert, M. Luc Konsbruck, du Ministère de la Justice

Mme Marion Muller, Attachée parlementaire (déi gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. François Benoy, Mme Lydie Polfer, Mme Viviane Reding

M. Marc Baum, observateur délégué

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

1. 7494 Projet de loi relatif aux registres de l'état civil et portant modification - du Livre Ier, Titre II du Code civil intitulé « Des actes de l'état civil » et - de l'Arrêté royal du 8 juin 1823 contenant des dispositions ultérieures à l'égard des officiers et des registres de l'état civil

Désignation d'un Rapporteur

La Commission de la Justice désigne son président, M. Charles Margue, Rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 10 décembre 2019, le Conseil d'Etat prend acte de la volonté des auteurs du projet de loi de moderniser la procédure de confection des registres de l'état civil constitués de feuilles mobiles. Il renvoie également à l'historique des différentes réformes antérieures qui ont été mises en place et un rappel du fonctionnement actuel d'inscription des actes sur des feuilles mobiles de papier timbré, de dimension dont la valeur et les caractéristiques sont fixées par la loi et qui sont cotées et paraphées par le président du tribunal d'arrondissement ou par le juge qui le remplace. Force est de constater que cette méthode qui est destinée à garantir la fiabilité des registres, requiert un travail de gestion important qui va croissant avec l'augmentation de la population.

Le Conseil d'Etat fait observer que le mécanisme simplifié, tel que proposé par le projet de loi sous rubrique garantit la fiabilité des registres par l'instauration d'un contrôle *ex post*, comme il est prévu de numéroter les actes suivant la méthode fixée par la loi. Le procès-verbal de clôture renseignera obligatoirement le nombre d'actes ainsi que le nombre et l'utilisation exacte des feuilles fournies. Les registres comprenant le procès-verbal de clôture seront transmis au greffe du tribunal d'arrondissement. Ils seront obligatoirement signés après clôture à la première et à la dernière feuille par le président du tribunal d'arrondissement ou par le juge qui le remplace.

Quant au fond du projet de loi, le Conseil d'Etat marque son accord avec les modifications proposées au niveau du Code civil.

Quant à la modification de l'arrêté royal du 8 juin 1823 contenant des dispositions ultérieures à l'égard des officiers et des registres de l'état civil, la Haute corporation estime que cet acte réglementaire « [...] *s'apparente ainsi à un règlement grand-ducal* » qui se fonde sur le Code civil, de sorte qu'il est renvoyé au principe du parallélisme de formes, ainsi qu'au principe de la séparation des pouvoirs. Il regarde d'un œil critique cette modification proposée et fait observer que « *[l]e fait que le législateur modifie de manière formelle un règlement grand-ducal risque de méconnaître la prérogative du Grand-Duc de faire des règlements d'exécution, telle que consacrée par l'article 36 de la Constitution, et de poser problème au regard du principe de la séparation des pouvoirs, selon lequel aucun des trois pouvoirs ne saurait exercer les pouvoirs dévolus par la Constitution aux autres organes* ». Par conséquent, il s'oppose formellement à la modification de la disposition prémentionnée par voie d'un acte législatif et conclut que « *[l]a modification visée par l'article sous examen doit dès lors se faire par règlement grand-ducal [...]* ».

La Commission de la Justice décide de supprimer l'article II du projet de loi n° 7494. Ledit article porte sur une modification de l'arrêté royal du 8 juin 1823 contenant des dispositions ultérieures à l'égard des officiers et des registres de l'état civil.

Une telle façon de procéder permettra à la Commission de la Justice de finaliser l'instruction parlementaire du projet de loi sous rubrique, afin de créer la base légale nécessaire pour modifier les articles 40 à 43 du Code civil et d'assurer que ces modifications pourront entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2020.

Eu égard aux observations soulevées par le Conseil d'État dans son avis du 10 décembre 2019, il relèvera du pouvoir d'appréciation du Grand-Duc de juger de l'opportunité d'une modification éventuelle dudit arrêté royal par voie d'un règlement grand-ducal.

Par ailleurs, la Commission de la Justice juge utile de reprendre les observations d'ordre légistique, soulevées par le Conseil d'État dans le cadre de son avis prémentionné.

Décision : la Commission de la Justice juge utile de faire parvenir une missive à l'adresse du Conseil d'Etat, pour informer la Haute corporation de la suppression de l'article en question.

2. Présentation du projet informatique *Paperless Justice*

Présentation des différentes composantes du projet informatique Paperless Justice

L'expert gouvernemental explique que le projet informatique *Paperless Justice* regroupe un ensemble de 13 projets informatiques au total. Il constitue un ensemble d'initiatives visant à réduire l'ampleur des échanges papiers dans l'ensemble des procédures judiciaires et échanges de correspondances avec les autorités judiciaires. Ainsi, les avancées technologiques récentes sont utilisées afin de rendre la dématérialisation des procédures et échanges accessibles au citoyen, au professionnel du droit et à l'ensemble des corps judiciaires.

Les différents projets informatiques à mettre en place portent les dénominations suivantes :

- JUPAL (un projet d'accompagnement dans le programme)
- MJMDL (modification de lois)
- JUCIV (mise en place de la chaîne civile)
- JUMDJ (mise à disposition de la jurisprudence)
- MJECI (plateforme de communication externe)
- JUPOD (procédures en ligne – ordonnance de paiement)
- JUPSA (procédures en ligne – Saisie-arrêt sur salaire)
- AVECI (plateforme de communication des avocats)
- CIARC (projet d'archivage du CTIE et des Archives nationales)
- JANGA (échange de conclusions au tribunal administratif)
- JUPIJ (procédures en ligne – Injonction de payer européenne)
- JUPRP (procédures en ligne - Règlement européen de petits litiges)
- ANADJ (archivage de documents judiciaires)

Le projet JUPAL constitue une pierre angulaire de la dématérialisation des procédures judiciaires à mettre en place. Il regroupe un aspect transversal et a pour ambition la gestion du programme nécessaire à la coordination des projets de la Justice.

A noter que d'autres projets externes tels que AVECI, CIARC ou encore JANGA ont un impact sur l'avancement du programme JUPAL.

Afin de réaliser le projet informatique JUPAL, un marché public de service a été lancé en vue d'engager un consultant externe ayant pour tâche d'assister et de consulter le ministère de la Justice durant l'élaboration et la mise en place du projet JUPAL. Des offres de différents prestataires externes ont été recueillies et sont en cours d'évaluation par les agents du ministère de la Justice. Il est prévu de pouvoir conclure le marché public au premier trimestre 2020.

Le projet informatique JUPAL doit être accompagné de différentes modifications législatives, comme la voie dématérialisée doit avoir la même valeur légale que la voie papier. Ainsi, le projet MJMDL vise à préparer cette transition, tout en adressant les problèmes nés de la fracture digitale.

Le projet JUCIV vise à créer la plateforme de gestion des affaires civiles et commerciales et ainsi remplacer l'application JUMEE, qui est vétuste. La particularité du projet JUCIV consiste dans le fait qu'il vise également l'intégration avec d'autres systèmes, d'abord en interne (Administration judiciaire) puis en externe (par exemple une connexion avec AVECI, plateforme de communication des avocats). Quant à l'état d'avancement de ce programme informatique, il convient de noter que le 4^e et dernier lot est en cours de production. Des entrevues avec des représentants de l'Ordre des avocats des barreaux luxembourgeois et des représentants de l'Administration judiciaire sont planifiées.

L'application informatique JUMDJ est opérationnelle depuis le 14 novembre 2019. Elle a pour objectif de mettre à disposition la jurisprudence au grand public, et ce, par voie du site internet de la Justice. Les arrêts et jugements des cours et tribunaux sont anonymisés à l'aide d'un outil qui recourt à l'intelligence artificielle.

Le projet MJECI vise à mettre en place une infrastructure de type « *portail de référence* », afin d'assurer une interconnexion entre l'application JUCIV et des réseaux externes des professionnels du droit (avocats, notaires, huissiers de justice). Dans une deuxième phase, elle permettra aux citoyens de réaliser des procédures en ligne (p.ex. JUPOD), via une application du type myGuichet.lu en passant par le même « *portail de référence* ».

Quant aux applications JUPOD et JUPSA qui visent à mettre en place une dématérialisation de la procédure d'ordonnance conditionnelle de paiement et de saisie-arrêt sur salaire, il convient de noter qu'il est prévu de mettre en ligne des formulaires obligatoires et standardisés pour ce type de procédures contentieuses. L'utilisation de ces formulaires permet l'intégration automatique des données dans JUCIV évitant ainsi un double encodage desdites données. Quant à l'état d'avancement de ces applications, il y a lieu de relever qu'il soit nécessaire au préalable de finaliser le projet MJECI et puis y intégrer lesdites applications.

La plateforme AVECI est une application informatique externe qui n'a pas d'influence directe sur l'état d'avancement du projet informatique *Paperless Justice*. Il s'agit d'une plateforme de communication entre avocats, et sous gérance du barreau. L'objectif final est d'aboutir à l'interconnexion de l'infrastructure du barreau avec JUCIV, via l'infrastructure du projet MJECI.

L'application CIARC a pour but la mise en place d'une infrastructure d'archivage électronique centrale mutualisée, pour l'ensemble des acteurs du secteur public, sous la législation de la loi modifiée du 25 juillet 2015 relative à l'archivage électronique et ses règlements d'exécution. Il s'agit d'un projet élaboré sous l'autorité du Centre des Technologies de l'Information de l'Etat (ci-après « *CTIE* »), comme il dépasse le seul cadre de la Justice.

L'application JANGA vise à réécrire l'application de gestion interne du contentieux administratif. Une dématérialisation complète de la procédure (avec obligation d'avocat à la Cour) devant les juridictions administratives est visée.

Quant aux applications JUPIJ et JUPRP, il s'agit de projets de dématérialisation des procédures européennes d'injonction de payer et de petits litiges, en ayant recours à l'utilisation de formulaires interactifs standardisés au niveau européen.

Il vise à créer une interconnexion au niveau européen, par exemple avec le portail e-justice ou via une solution type e-Codex.

L'application ANADJ vise à créer un plan de classement informatique et un tableau de tri pour tous les documents de la Justice qui sont en cours d'établissement en concertation avec les Archives nationales. Ledit plan de classement est un outil représentant et énumérant toutes les activités de la Justice de manière hiérarchisée et logique afin de permettre le classement et le repérage des documents par la suite.

Le tableau de tri est un document règlementaire décrivant les types de documents et leur délai d'utilité administrative, leur traitement final et les modalités de tri à leurs appliquer.

Explications sur les dépenses budgétisées portant sur les années 2014 à 2019

Il est précisé que le projet informatique *Paperless Justice* coûtera en total 3'507'675,65 euros. Le projet¹ de budget annuel de l'Etat pour l'année 2020 comporte les articles 07.1.12.125 et 7.1.74.065 autorisant le Gouvernement de dépenser les 3 millions d'euros pour le développement dudit projet.

En outre des ressources purement financières, un accroissement des effectifs affectés aux programmes et projets informatiques au niveau du ministère de la Justice et de l'Administration judiciaire s'impose. A noter également qu'un soutien et une assistance par du personnel du CTIE sont prévus.

Echange de vues

¹ Projet de loi 7500 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 et modifiant :

1° la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung ») ;

2° la loi du 27 juillet 1938, portant création d'un fonds de réserve pour la crise ;

3° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;

4° la loi modifiée du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances ;

5° la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;

6° la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs ;

7° la loi modifiée du 28 avril 1998 portant

d) harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal ;

e) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ;

f) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ;

8° la loi électorale du 18 février 2003 telle que modifiée ;

9° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;

10° la loi modifiée du 29 avril 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2014 ;

11° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;

12° la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile ;

13° la loi du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA

- ❖ M. Charles Margue (Président de la Commission de la Justice, groupe politique déi gréng) s'interroge sur la possibilité de chiffrer les économies à réaliser à long terme pour le trésor public, une fois que le projet informatique *Paperless Justice* sera opérationnel.

M. le Procureur général d'Etat adjoint est d'avis qu'il est difficile d'évaluer financièrement les économies à réaliser par le projet informatique *Paperless Justice*. Ce projet permettra de rendre avant tout les services fournis par la Justice plus efficaces. De plus, il facilitera le déroulement des procédures judiciaires applicables et permettra d'accroître leur rapidité et facilitera le travail des différents intervenants étatiques et non-étatiques qui ont des échanges de correspondances avec le pouvoir judiciaire.

L'expert gouvernemental signale que de nombreuses tâches administratives incombant aux effectifs de l'Administration judiciaire pourront être informatisées, ce qui constitue un gain de temps considérable pour l'administration concernée et limitera le risque et les ressources disponibles qui peuvent être affectées à d'autres tâches. De plus, le recours à des documents papiers sera réduit. En outre, les avocats pourront, dans le futur, solliciter une refixation à distance d'une affaire à trancher par une juridiction et ne devront plus se déplacer physiquement pour une telle démarche.

M. le Procureur général d'Etat adjoint estime que l'informatisation accrue du monde judiciaire et de ses procédures soulèvera dans le futur des questions d'ordre juridique et sociétal, auxquelles les autorités publiques devront apporter des réponses satisfaisantes.

- ❖ Mme Octavie Modert (groupe politique CSV) souhaite avoir des informations supplémentaires sur le tableau de tri à mettre en place par l'application ANADJ et donne à considérer que les prédécesseurs du ministre actuel de la Justice avaient également effectué des efforts pour dématérialiser le fonctionnement de la Justice.

L'expert gouvernemental explique que le fonctionnement du tableau de tri à mettre en place est d'inspiration belge. La finalisation des travaux y relatifs est estimée à environ 7 mois.

En outre, l'orateur confirme que certains projets informatiques en lien avec la Justice avaient déjà été examinés sur leur faisabilité au cours de l'année 2011, et que les premières réflexions approfondies sur la numérisation et la dématérialisation des procédures ont été menées dès les années 2000.

- ❖ M. Alex Bodry (groupe politique LSAP) s'interroge sur la date prévue de la finalisation des travaux, ainsi que sur les réformes législatives éventuelles à adopter au niveau des procédures judiciaires existantes, et ce, afin d'assurer un fonctionnement efficace du projet informatique *Paperless Justice*.

L'expert gouvernemental explique qu'une étude préalable a été menée et qu'il ressort de celle-ci que les travaux devront être divisés en plusieurs étapes afin de créer les différents modules du projet informatique *Paperless Justice*. A ce stade, la finalisation de la plateforme de communication est prioritaire et les travaux y relatifs devraient être finalisés prochainement. En parallèle, les travaux relatifs à la création d'une plateforme d'échange de conclusions au niveau du tribunal administratif seront achevés dans le futur proche. Il n'est pas exclu que des adaptations ponctuelles des applications à mettre en place s'imposeront, une fois qu'elles sont testées par les utilisateurs.

Quant aux adaptations législatives à mettre en place, il est important que celles-ci seront en vigueur, une fois que les communications entre les différents intervenants s'effectueront par voie d'une plateforme électronique. A noter qu'il est proposé de prévoir une réforme législative qui autorise les échanges électroniques et dématérialisés avec les juridictions, sans fixer au sein de la loi les aspects technologiques de tels échanges. Une telle façon de procéder

permettra de garantir une certaine flexibilité en la matière en cas d'évolutions technologiques dans le future.

- ❖ M. Léon Gloden (groupe politique CSV) accueille favorablement les avancées technologiques du projet informatique *Paperless Justice*, dont les origines remontent à l'année 2011. L'orateur donne à considérer que le volet de la sécurité informatique est primordial et sera même étroitement lié aux droits de la défense des parties intervenantes dans un litige, comme les données traitées par les applications pourraient, en cas de leur divulgation par une cyberattaque, causer un préjudice considérable pour les personnes concernées.

M. le Procureur général d'Etat adjoint confirme que l'aspect de la sécurité informatique revêt une importance cruciale. Ce volet est assuré en étroite coopération avec le CTIE. L'orateur donne cependant à considérer que les intervenants tiers, tels que les avocats, qui sont susceptibles de communiquer avec les juridictions saisies, doivent également mettre en place des mesures informatiques afin de se protéger contre des cyberattaques ou des fuites de données.

3. Divers

Fixation d'une réunion additionnelle en dehors de la plage fixe de la commission parlementaire

Une réunion additionnelle de la commission parlementaire aura lieu le 16 décembre 2019 à 12h00.

Le Secrétaire-administrateur,
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,
Charles Margue