

N° 7575⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROPOSITION DE REVISION**du Chapitre VI. de la Constitution**

* * *

AVIS DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE

(18.6.2020)

Par une missive du 10 juin 2020, déposée au greffe le 12 juin 2020, Madame la Ministre de la Justice a saisi Monsieur le Président de la Cour Supérieure de Justice d'un avis sur la proposition de révision du Chapitre VI de la Constitution.

Le texte proposé est accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'un texte coordonné des dispositions dont la révision est proposée.

D'une façon générale, la Cour salue la décision des auteurs de la proposition de révision de procéder à une refonte du chapitre relatif à la Justice. L'idée n'est pas nouvelle, ce qui a fait écrire aux auteurs que les dispositions de la proposition N° 6030 ont été reprises « quasiment en bloc ». La Cour salue également, pour des raisons évidentes, le fait que ledit chapitre fasse l'objet de la première étape de la réforme.

Le nouvel agencement du chapitre en cinq paragraphes ne donne pas lieu à commentaire.

*Le premier paragraphe, consacré à « **l'organisation de la Justice** », qui règle la compétence des juridictions judiciaire, administrative et de sécurité sociale, et qui renvoie à la loi pour leur organisation, consacre le respect de la hiérarchie des normes qui, en pratique, est, de toute façon, respectée par tous les juges. Cette disposition ne rencontre partant aucune objection.

*Le deuxième paragraphe est consacré au « **statut des magistrats** ».

Il va sans dire que la Cour se félicite du fait que le principe de l'indépendance des magistrats du siège, dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles, qui, jusqu'à présent, sauf le principe de l'inamovibilité inscrit à l'article 91 de l'actuelle Constitution, ne figurait pas dans celle-ci, est consacré à l'article 87, paragraphe 1, du projet de révision de la Constitution. Dès la première proposition de révision, ce principe y était prévu. Dans un Etat de droit, régi par le principe de la séparation des pouvoirs, lequel n'est pas inscrit expressément dans la Constitution, l'indépendance des juges est une évidence. Il n'est pas nécessaire de le commenter autrement.

La Cour se doit, cependant, de marquer son étonnement que l'article 87, second paragraphe, ne consacre plus l'indépendance du ministère public dans l'exercice des fonctions juridictionnelles auprès des Cours et tribunaux judiciaires dont il fait organiquement partie.

Il résulte de la lecture du commentaire des articles de la proposition de révision que « faute de consensus à ce sujet » dans la Commission, la précision que « le ministère public est indépendant dans l'exercice de ses [ces] fonctions », figurant dans la version précédente de la proposition de révision, n'a pas été reprise. Le texte sous avis consacre d'assez longs développements à cette décision d'ordre politique. Il n'appartient pas à la Cour de les commenter.

Il est vrai que l'article 87, second paragraphe, ne fait rien d'autre que de formaliser dans la Constitution le texte de loi tel qu'il figure actuellement à la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. Il n'est au surplus pas établi qu'en pratique, du moins à la connaissance des membres de la Cour, l'indépendance des magistrats du ministère public dans l'exercice de l'action publique ait, ces dernières décennies, été mise en cause par le pouvoir exécutif.

Néanmoins, la Cour considère que la consécration, dans la Constitution, de l'indépendance du ministère public dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles aurait été un signal fort en ce qui concerne l'indépendance de la Justice au Luxembourg.

La Cour rappelle que non seulement la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, consultée dans le cadre de la proposition de révision, dont les observations ont été mentionnées dans le commentaire de l'article 87 (« *si la tendance générale est à accorder une plus grande indépendance au ministère public, aucune norme commune ne l'exige* »), mais également le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) créé par le Conseil de l'Europe avaient retenu, en 2015, que si l'indépendance du parquet n'avait pas encore été mise en oeuvre au Luxembourg, la réforme constitutionnelle allait dans la bonne direction.

Il semble donc que « la bonne direction » ait été abandonnée.

La Cour ne peut que le regretter.

*Le troisième paragraphe est consacré au « **Conseil national de la Justice** ».

La Cour a eu l'occasion, dans son Avis du 26 novembre 2018, quant au projet de loi portant organisation du Conseil suprême de la Justice, de se prononcer sur la création de cet organe indépendant. Dans cet Avis, la Cour, en renvoyant notamment à l'Avis n° 10 (2007) du Conseil consultatif des juges européens auprès du Conseil de l'Europe, a fait valoir que l'institution de ce Conseil de la Justice devrait avoir son ancrage dans la Constitution. Ce sera maintenant probablement – chose faite et la Cour ne peut que s'en féliciter.

La Cour avait, dans ce même Avis, largement approuvé le texte proposé, tout en exprimant certaines critiques. Ce n'est pas ici l'endroit de les répéter.

La Cour est, cependant, obligée de revenir sur la question de la composition du Conseil, qui, d'après le deuxième alinéa de l'article 90 de la proposition de révision sous Avis est réglée par la loi.

Dans son Avis de 2018, la Cour, tout en critiquant la surreprésentation des magistrats de l'ordre administratif, avait approuvé la composition prévue par le projet de loi, à savoir que six magistrats sur neuf seraient membres du Conseil, soit les trois chefs de corps (le Président de la Cour Supérieure de Justice, le Président de la Cour administrative et le Procureur général d'Etat) et trois membres élus par leurs pairs, dont un membre élu par les représentants des Parquets.

A l'époque de la rédaction de cet Avis, il était sous-entendu que tous les membres magistrats du Conseil, magistrature assise et debout, jouissaient de la même indépendance, la proposition de révision constitutionnelle de l'époque la consacrant expressément pour tous les magistrats, ce qui n'est plus le cas dans la version actuelle.

La Cour est ainsi amenée à constater que dans la version actuellement proposée, le Conseil ne comptera, en ce qui concerne l'ordre judiciaire, que deux magistrats « formellement » indépendants.

Tout l'échafaudage, savamment construit, qui, après de longues négociations, avait recueilli l'assentiment de toutes les parties intéressées, risque de s'écrouler.

Sous ces nouvelles conditions, la Cour ne peut maintenir son approbation quant au projet de création d'un Conseil (national) de la Justice et elle le regrette profondément.

*Le quatrième paragraphe de la proposition de révision est consacré aux « **garanties du justiciable** ».

Tel que le commentaire des articles le relève, ce paragraphe consacre certains droits fondamentaux, tels que la publicité des audiences, la motivation des jugements, l'impartialité des juges et le procès équitable, lui-même consacré par l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

Ces droits et ces principes sont solidement ancrés dans la culture et la pratique juridiques au Luxembourg. La valeur symbolique de l'ancrage de ces droits dans la Constitution n'appelle partant pas d'autres commentaires.

*Le cinquième paragraphe est consacré à la « **Cour constitutionnelle** ».

La Cour approuve l'approche des auteurs de la proposition de rendre la Cour constitutionnelle plus visible dans la Constitution et de regrouper les dispositions y relatives dans un paragraphe à part.

L'article 95ter de la Constitution vient de faire l'objet d'une révision, par une loi du 6 décembre 2019. Les nouvelles dispositions, introduites dans la Constitution à la demande des membres de la Cour constitutionnelle, ont été reprises dans le nouveau texte et n'appellent pas d'autres commentaires.

La Cour n'a aucune objection à ce qu'il appartiendra à l'avenir à la Cour constitutionnelle de connaître des conflits d'attribution, ni à ce que le législateur puisse, à la majorité qualifiée, élargir ses compétences.

Fait à Luxembourg, le 18 juin 2020

Pour la Cour Supérieure de justice,
Le Président,
Jean-Claude WIWINIUS

