



Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 03 février 2021

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. **Adoption des projets de procès-verbal des réunions jointes du 20 novembre 2020 et du 7 janvier 2021 et des réunions des 9 et 15 décembre 2020 et du 13 janvier 2021**
2. **7307** **Projet de loi portant modification :**
 - 1° du Nouveau Code de procédure civile ;**
 - 2° du Code du travail ;**
 - 3° de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en 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 ; et ayant pour objet le renforcement de l'efficacité de la justice civile et commerciale**
 - Rapporteur : Monsieur Charles Margue**
 - Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat**
 - Continuation des travaux**
3. **7407** **Proposition de loi modifiant le Code pénal aux fins de sanctionner le comportement voyeuriste**
 - Rapporteur : Monsieur Gilles Roth**
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat**
 - Continuation des travaux**
4. **Divers**

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding, M. Gilles Roth

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

M. Tom Hansen, M. Yves Huberty, M. Gil Goebbels, du Ministère de la Justice

Mme Marion Muller, Attachée parlementaire (déli gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Baum, observateur délégué

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

1. **Adoption des projets de procès-verbal des réunions jointes du 20 novembre 2020 et du 7 janvier 2021 et des réunions des 9 et 15 décembre 2020 et du 13 janvier 2021**

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

*

2. **7307** **Projet de loi portant modification :**
1° du Nouveau Code de procédure civile ;
2° du Code du travail ;
3° de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en 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 ; et ayant pour objet le renforcement de l'efficacité de la justice civile et commerciale

1) Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat

Dans le cadre de son deuxième avis complémentaire du 26 janvier 2021, le Conseil d'Etat prend acte de la volonté de la Commission de la Justice de modifier les articles 2, alinéa 1^{er}, 23, alinéa 2, 49 et 129 du Nouveau Code de procédure civile en ce sens que le seuil de compétence du juge de paix, en matière civile et commerciale, est réduit de 20 000 euros, taux retenu dans le projet de loi dans sa version initiale, à 15 000 euros.

Cette modification suscite des observations critiques de la part du Conseil d'Etat, qui relève à son tour qu'il « [...] a des difficultés à suivre les raisons avancées par les auteurs des amendements, qui semblent consister dans le souci d'éviter une augmentation trop importante du volume des affaires portées devant les justices de paix. Le Conseil d'État renvoie à son premier avis du 26 mars 2019, dans lequel il avait envisagé favorablement un taux de compétence même supérieur à celui de 20 000 euros retenu dans le projet de loi initial. Il

considère que le projet de loi sous examen perd une de ses composantes de réforme majeures. L'augmentation du volume du contentieux devant les justices de paix, siégeant à juge unique, s'accompagnera d'une réduction du contentieux devant le tribunal d'arrondissement, juridiction collégiale, et pourrait aisément être rencontrée par une modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire comportant une réaffectation des postes de juges.

Le Conseil d'État rejoint l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg qui relève, dans son deuxième avis complémentaire du 11 décembre 2020, la fonction de conciliation qui revient au juge de paix et suggère également de maintenir le taux de 20 000 euros ».

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) prend acte de ces observations critiques du Conseil d'Etat. Cependant, elle recommande aux membres de la Commission de la Justice un maintien du seuil de compétence, tel qu'il ressort de la dernière série d'amendements¹ parlementaires. Il est rappelé que l'augmentation de ce seuil de compétence permet de neutraliser *grosso modo* les effets liés à l'inflation des dernières décennies.

Dans une optique de rendre plus attrayant les activités de la magistrature, qui impliquent pourtant de prêter des heures de travail à des horaires irréguliers et souvent durant le weekend, pour les magistrats et les greffiers, ainsi que pour les fonctionnaires et employés y affectés, il est proposé d'adapter l'indemnité spéciale prévue par la loi en projet.

Quant à l'entrée en vigueur de la loi en projet, il est proposé de prévoir une disposition qui prévoit une entrée en vigueur au début de l'année judiciaire.

2) Présentation d'une série d'amendements

Amendement n°1 concernant l'article 1^{er}, point 31° du projet de loi :

31° A la suite de l'article 580, il est inséré un article 580-1 libellé comme suit :

« **Art. 580-1.** Sur requête d'une partie, l'autre partie dûment convoquée, ~~le président de la juridiction d'appel~~ **la juridiction compétente pour connaître de l'appel** peut accorder l'autorisation de faire appel contre un jugement au titre de l'article 579. Le délai d'appel est suspendu pendant l'instruction de la demande d'autorisation, et reprend cours le lendemain de la notification par le greffe de la décision aux parties.

Cette décision n'est pas susceptible de recours et a autorité de chose jugée. Elle devra être rendue au plus tard dans un délai de quinze jours à partir de la date de dépôt de la requête au greffe de la ~~Cour supérieure de justice~~ **juridiction compétente pour connaître de l'appel.** »

Commentaire :

Il est proposé de suivre l'avis du Conseil de l'Ordre concernant le remplacement de la notion de « président de la juridiction d'appel » par « la juridiction compétente pour connaître de l'appel » au premier alinéa.

¹ cf. document parlementaire 7307/10

Au deuxième alinéa, l'utilisation de la même notion s'impose en remplacement de la notion de « Cour supérieure de justice ».

Amendement n°2 concernant l'article IV, point 6° du projet de loi :

6° L'article 181 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire prend la teneur suivante :

« **Art. 181.** (1) Il est accordé une indemnité spéciale de :

1° quatre-vingt points indiciaires par mois aux magistrats affectés aux parquets près les tribunaux d'arrondissements et aux magistrats du pool de complément qui sont délégués à ces parquets ;

2° quatre-vingt points indiciaires par mois les magistrats nommés à la fonction de juge d'instruction directeur ou de juge d'instruction ;

3° quatre-vingt points indiciaires par mois aux magistrats qui sont affectés à la Cellule de renseignement financier ;

4° ~~cinquante~~ **quatre-vingt** points indiciaires par mois le magistrat du Parquet général qui est délégué par le procureur général d'État à l'exécution des peines ;

5° quarante points indiciaires par mois aux conseillers siégeant à la chambre d'application des peines et aux représentants du Parquet général auprès de cette chambre.

6° ~~trente~~ points indiciaires par mois aux fonctionnaires et employés de l'État qui sont affectés ou détachés au greffe de la chambre de l'application des peines respectivement au secrétariat du Parquet général auprès de cette chambre ;

7° ~~trente~~ points indiciaires par mois aux fonctionnaires et employés de l'État qui sont affectés ou détachés au greffe des cabinets des juges d'instruction.

(2) Bénéficiaire d'une indemnité spéciale de :

1° soixante points indiciaires par mois les fonctionnaires et employés de l'État qui sont affectés ou détachés au greffe des cabinets des juges d'instruction ;

2° trente points indiciaires par mois les fonctionnaires et employés de l'État qui sont affectés ou détachés au greffe de la chambre de l'application des peines ou au secrétariat du Parquet général auprès de cette chambre.

(2) Les fonctionnaires, employés et salariés de l'État affectés ou détachés au Service central d'assistance sociale bénéficient d'une prime de risque de vingt points indiciaires par mois.

(3) Les indemnités spéciales et primes de risque sont non pensionnables. »

Commentaire :

L'amendement vise à adapter l'article 181 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

En ce qui concerne le délégué à l'exécution des peines, il est proposé d'augmenter le montant de l'indemnité spéciale à quatre-vingt points indiciaires par mois en raison des responsabilités particulières de la fonction en question. Ainsi, le délégué à l'exécution des peines bénéficiera du même montant que les magistrats des parquets et cabinets d'instruction ainsi que des membres de la Cellule de renseignement financier.

Considérant les contraintes particulières en termes de volume de travail et de disponibilité auxquels les agents du greffe des cabinets d'instruction sont exposés, il est proposé de doubler le montant de leur indemnité spéciale à l'instar de ce qui est prévu pour les magistrats des cabinets d'instruction. Une indemnité spéciale mensuelle de soixante points indiciaires vise à rendre plus attractifs les postes en question et à prévenir une rotation du personnel au niveau des greffes des cabinets d'instruction.

Enfin, il est proposé d'adapter la structure de l'article 181. Le paragraphe 1^{er} régit les magistrats. Le paragraphe 2 concerne le personnel des greffes et du Service central d'assistance judiciaire. Le paragraphe 3 prévoit le caractère non pensionnable des indemnités spéciales et primes de risque.

3) Echange de vues

M. Léon Gloden (CSV) renvoie au deuxième avis² complémentaire de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg et aux observations critiques y formulées au sujet du point n°19 (article 212 du Nouveau Code de procédure civile), issu des amendements du 22 octobre 2020. Les fins de non-recevoir incluent les moyens d'irrecevabilité. Partant, la terminologie employée risque de prêter à confusion. L'orateur juge les observations du Barreau pertinentes et préconise une adaptation du libellé.

En outre, l'orateur renvoie à une décision de justice³ récente ayant statué sur l'omission de dépôt d'une farde de procédure au greffe, tel qu'imposé par la loi du 19 décembre 2020⁴ et

² cf. document parlementaire 7307/11

³ Jugement du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg du 27 janvier 2021, n°TAL2018-06962 du rôle

⁴ Loi du 19 décembre 2020 portant 1° adaptation temporaire de certaines modalités procédurales en matière civile et commerciale ; 2° modification de la loi du 25 novembre 2020 portant modification : 1° de la loi modifiée du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales
2° de la loi du 20 juin 2020 portant

1° prorogation de mesures concernant

a) la tenue d'audiences publiques pendant l'état de crise devant les juridictions dans les affaires soumises à la procédure écrite ;

b) certaines adaptations de la procédure de référé exceptionnel devant le juge aux affaires familiales ;

c) la suspension des délais en matière juridictionnelle, et

ayant conduit au refus de la prise en compte des moyens développés par le mandataire de justice concerné. L'orateur rappelle que lors des débats parlementaires⁵ ayant abouti à la loi précitée, le législateur a clairement indiqué que l'omission d'une formalité simple ne peut pas conduire à l'application d'une telle sanction, comme la décision proposée n'est pas dans l'esprit du texte de loi.

Mme Carole Hartmann (DP) signale qu'elle n'a pas encore pris connaissance de cette décision de justice. L'oratrice confirme que la volonté du législateur a été clairement de ne pas instaurer une sanction, en cas d'omission d'une farde de procédure ou une farde de pièces au greffe de la juridiction saisie. L'oratrice est d'avis que le législateur devrait intervenir et adapter, le cas échéant, le droit de la procédure civile.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) donne à considérer que l'article 212 du Nouveau Code de procédure civile, tel que proposé dans le cadre des amendements parlementaires, est inspiré du droit de la procédure civile française.

Quant au jugement cité par l'orateur ci-dessus, l'oratrice estime que cette décision de justice nécessite une analyse approfondie par les experts gouvernementaux. Il est proposé de revenir sur ce point lors d'une prochaine réunion.

L'expert gouvernemental explique qu'il existe différentes catégories d'irrecevabilité. Les moyens d'irrecevabilité constituent un concept générique qui englobe les fins de non-recevoir. Cependant, il y a lieu de relever que l'ensemble des moyens d'irrecevabilité ne constituent pas *ipso facto* des fins de non-recevoir.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) donne à considérer qu'un groupe de travail composé de magistrats, d'avocats et de professeurs de droit ont présenté des observations sur le projet de loi au ministère et certains aspects ont été intégrés dans les travaux. Il est proposé de mener une recherche juridique additionnelle sur ce point et de rediscuter ce volet spécifique lors d'une prochaine réunion.

M. Charles Margue (Président-Rapporteur, déi gréng) appuie cette proposition.

Décision : les travaux parlementaires sont continués lors d'une prochaine réunion de la Commission de la Justice.

*

3. 7407 Proposition de loi modifiant le Code pénal aux fins de sanctionner le comportement voyeuriste

d) d'autres modalités procédurales ;
2° dérogation temporaire aux articles 74 à 76 et 83 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ; 3° dérogation temporaire aux articles 15 et 16 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ; et 4° modification de l'article 89 de la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise et portant suspension du délai prévu à l'article 55 (Mémorial A N° 1056 de 2020)

⁵ cf. document parlementaire 7721/08

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

M. Gilles Roth (Rapporteur, CSV) résume les travaux parlementaires entamés jusqu'à présent et une série d'amendements parlementaires ont été adoptés par la commission parlementaire. L'orateur indique que le Conseil d'Etat marque son accord avec les libellés amendés par la commission parlementaire.

De plus, M. le Rapporteur préconise la reprise des deux propositions de reformulations que propose le Conseil d'Etat et qui concernent l'amende pénale visée à l'endroit de l'alinéa 1^{er} et 2 du nouvel article 385ter du Code pénal.

Enfin, l'orateur juge utile que la commission fasse siennes les observations d'ordre légistique.

Décision : la Commission de la Justice juge utile d'intégrer les propositions soumises par le Conseil d'Etat. Le rapport de la commission parlementaire peut être adopté prochainement.

*

4. Divers

- Visite du Centre pénitentiaire d'Ueschterhaff

La Commission de la Justice juge utile de procéder à une visite du Centre pénitentiaire d'Ueschterhaff le 31 mars 2021, à 09h30.

- Problématique du harcèlement sur la voie publique

M. Laurent Mosar (CSV) signale que l'arsenal législatif au Luxembourg n'érige pas au statut d'infraction pénale le phénomène du « *catcalling* », alors que plusieurs Etats européens ont renforcé leurs législations nationales en la matière afin de lutter contre ce phénomène et conférer une meilleure protection des personnes de sexe féminin.

L'orateur souhaite savoir si le Gouvernement entend créer une infraction nouvelle en la matière par voie d'un projet de loi. A défaut, son groupe politique pourrait élaborer une proposition de loi spécifique pour lutter contre ce phénomène.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) confirme que de nombreuses personnes de sexe féminin sont régulièrement ciblées par ce genre de comportement inapproprié.

L'oratrice informe les membres de la commission parlementaire que le ministère est en train de renforcer l'arsenal pénal en matière de lutte contre les crimes de haine, qui visent des infractions commises sur base de motifs discriminatoires. De plus, un projet de loi visant à renforcer la lutte contre les violences sexuelles est également en cours d'élaboration.

L'oratrice juge primordiale que les dispositions proposées soient cohérentes et s'inscrivent dans une approche globale de lutte contre certains actes jugés inacceptables.

M. Gilles Roth (CSV) juge utile que la dimension des réseaux sociaux soit également examinée par le législateur dans une optique de lutte contre les infractions commises à l'encontre de personnes physiques. L'orateur renvoie au fait que plusieurs Etats européens ont récemment adapté leurs législations nationales, afin de clarifier quels comportements sont prohibés dans l'espace numérique. Il signale qu'en examinant la jurisprudence luxembourgeoise en la matière, il semble que celle-ci est uniforme en la matière, de sorte que le législateur devrait mener une réflexion sur une adaptation du cadre légal en vigueur.

- Travaux parlementaires portant sur le projet de loi n°6539⁶

M. Léon Gloden (CSV) renvoie à la réforme du droit de la faillite et souligne qu'au vu de la crise sanitaire actuelle et ses effets néfastes sur l'économie nationale, il est urgent de réformer cette branche du droit.

L'orateur rappelle que son groupe politique s'est prononcé en faveur de la création d'un conseiller aux entreprises, qui peut apporter des conseils spécifiques et individuels aux entrepreneurs qui éprouvent des difficultés à commercialiser leurs produits et services.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) donne à considérer que le ministère est en train d'élaborer une scission dudit projet de loi en deux volets distincts, permettant d'adopter rapidement un volet relatif à la procédure de dissolution administrative.

L'oratrice indique que le droit de la faillite permet de sauver des entreprises qui n'ont ni des actifs, ni des liquidités pour se soumettre à un redressement sous le contrôle d'un expert ou d'un juge.

Il est proposé d'examiner le volet relatif à la procédure de dissolution administrative lors d'une prochaine réunion de la sous-commission parlementaire.

*

⁶ Projet de loi relatif à la préservation des entreprises et portant modernisation du droit de la faillite, modifiant:

- (1) le livre III du Code de commerce,
 - (2) la section Ière du chapitre II du titre IX du livre II du Code pénal,
 - (3) les articles L. 125-1, L. 127-3 à L. 127-5 et L. 512-11 du Code du Travail,
 - (4) les articles 257 et 555 du Nouveau Code de Procédure civile,
 - (5) la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat,
 - (6) la loi modifiée du 8 janvier 1962 concernant la lettre de gage et le billet à ordre,
 - (7) la loi du 7 juillet 1971 portant, en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés et complétant les dispositions légales relatives à l'assermentation des experts, traducteurs et interprètes,
 - (8) la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises,
 - (9) la loi modifiée du 23 juillet 1991 ayant pour objet de réglementer les activités de sous-traitance,
 - (10) la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière,
 - (11) la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, et
 - (12) la loi générale des impôts (« Abgabenordnung »),
- et abrogeant :

la loi du 14 avril 1886 concernant le concordat préventif de la faillite,
la loi du 15 mars 1892 sur la procédure en debet en matière de faillite et
l'arrêté grand-ducal du 24 mai 1935 complétant la législation relative aux sursis de paiement, au concordat préventif de la faillite et à la faillite par l'institution du régime de la gestion contrôlée

Le Secrétaire-administrateur,
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,
Charles Margue