



## Commission de la Justice

### Procès-verbal de la réunion du 22 septembre 2021

#### Ordre du jour :

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 2, 25 et 30 juin 2021 ainsi que des réunions des 7, 13, 20 et 21 juillet 2021**
2. **7863** **Projet de loi sur les référendaires de justice et portant modification de :**
  1. la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
  2. la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
  3. la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
  4. la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice
  5. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi et examen des articles
  - Echange de vues avec des représentants du pouvoir judiciaire
3. **Divers**

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, Mme Carole Hartmann, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Viviane Reding, M. Gilles Roth

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

Mme Martine Solovieff, Procureur général d'Etat

M. Roger Linden, Président de la Cour supérieure de justice

M. Francis Delaporte, Président de la Cour administrative

M. Pierre Calmes, Président du tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg

Mme Christine Goy, M. Yves Huberty, du Ministère de la Justice

Mme Marion Muller, attachée parlementaire (déi gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm, M. François Benoy, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Cécile Hemmen, Mme Octavie Modert, M. Roy Reding

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

\*

**1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 2, 25 et 30 juin 2021 ainsi que des réunions des 7, 13, 20 et 21 juillet 2021**

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

- 2. 7863** **Projet de loi sur les référendaires de justice et portant modification de :**
- 1. la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
  - 2. la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
  - 3. la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;**
  - 4. la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice**
  - 5. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État**

**Désignation d'un rapporteur**

La Commission de la Justice nomme son Président, M. Charles Margue (déi gréng), comme Rapporteur du projet de loi.

## Présentation du projet de loi

M. Charles Marque (Président-Rapporteur, déi gréng) salue les dispositions proposées dans le cadre du présent projet de loi. L'orateur estime que ce projet de loi s'inscrit dans la lignée de réformes législatives, comme la récente loi<sup>1</sup> portant sur l'efficacité de la justice civile et commerciale, ayant pour objet un renforcement de la Justice et de permettre aux juridictions de travailler plus efficacement.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) explique que l'objectif du présent projet de loi est de créer un cadre législatif pour la fonction de référendaire de justice. Les référendaires de justice auront pour mission légale d'assister les magistrats dans le cadre de la préparation de leurs dossiers.

L'oratrice rappelle que depuis plusieurs années, les autorités judiciaires sont confrontées à un problème de recrutement dans la magistrature. A l'heure actuelle, il n'est plus possible de pourvoir tous les postes vacants de magistrat et d'attaché de justice. Pour résoudre le problème de recrutement dans la magistrature, la stratégie gouvernementale comporte deux volets. D'une part, les magistrats seront déchargés de certaines tâches et bénéficieront de l'assistance de référendaires de justice dans le cadre de leurs travaux. D'autre part, la législation sur les attachés de justice sera réformée et fera l'objet d'un projet de loi séparé.

En total, le Gouvernement prévoit la création de quarante-six postes supplémentaires de référendaires.

L'expert gouvernemental signale que la fonction de référendaire de justice sera ouverte aux ressortissants d'un pays membre de l'Union européenne. La nationalité luxembourgeoise ne sera pas exigée dans le chef des référendaires de justice. Ces derniers n'effectuent aucune tâche relevant de la souveraineté nationale. Quant aux profils recherchés, il convient de signaler que les profils recherchés sont extrêmement variés. En effet, la fonction de référendaire de justice ne sera pas réservée aux seuls juristes. Des titulaires d'un master en sciences économiques ou financières pourront être engagés pour exercer la fonction de référendaire de justice.

## Examen des articles

### Article 1<sup>er</sup>

---

<sup>1</sup> Loi du 15 juillet 2021 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.

(Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial : A541 du 19 juillet 2021)

L'article 1<sup>er</sup> définit la mission légale des référendaires de justice. Il s'agit d'apporter une assistance des magistrats dans le cadre de la préparation de leurs dossiers. Ainsi les référendaires de justice ne disposeront d'aucun pouvoir décisionnel.

## Article 2

L'article 2 détermine les tâches qui pourront être confiées aux référendaires de justice. Les auteurs du projet de loi soulignent qu'aucune délégation de juge ne saurait être accordée aux référendaires de justice.

## Article 3

Le projet de loi vise à charger les chefs de corps et autres magistrats de la direction et de la surveillance de l'action des référendaires de justice. Ceci comporte le pouvoir de donner des instructions aux référendaires de justice. Il s'agit donc de la hiérarchie fonctionnelle et quotidienne, qui n'est pas à confondre avec la hiérarchie statutaire. Les référendaires de justice de l'ordre judiciaire seront administrativement rattachés à une commission. Le président de la Cour administrative sera le chef d'administration de tous les référendaires de justice de l'ordre administratif.

## Article 4

Cet article détermine les conditions d'accès à la fonction de référendaire de justice. Le projet de loi n'a pas pour objet de créer une carrière supplémentaire dans le cadre de la fonction publique étatique. À titre de rappel, le magistrat et l'attaché de justice disposent d'une carrière propre. A l'instar de ce qui est prévu pour les greffiers et secrétaires du parquet, qui ne disposent pas d'une carrière propre, le projet de loi ne vise pas à créer une carrière spécifique pour les référendaires de justice.

L'exercice de la fonction de référendaire de justice sera réservé aux agents de la carrière supérieure de l'État, qui relèvent de la catégorie de traitement ou d'indemnité A, groupe de traitement A1. C'est la raison pour laquelle le recrutement et le stage des référendaires de justice seront régis par le droit commun de la fonction publique étatique. Par ailleurs, l'accès à la fonction de référendaire de justice ne sera pas limité aux Luxembourgeois ; il suffira d'être ressortissant d'un pays membre de l'Union européenne. Enfin, les intéressés devront être titulaires d'un master délivré par un établissement d'enseignement supérieur. Cet établissement pourra également se trouver à l'extérieur de l'Union européenne.

## Article 5

L'article 5 est consacré aux dispositions modificatives de la législation sur l'organisation judiciaire. Les auteurs du projet de loi proposent de subdiviser cet article en cinq points différents :

### Point 1

Ce point consacre un paragraphe spécifique aux référendaires de justice. Une renumérotation des paragraphes subséquents s'impose.

### Point 2

A l'endroit du nouvel article 75-12 de la loi prémentionnée, il est proposé de constituer un pool des référendaires de justice comportant un effectif de quarante postes à attribuer à l'assistance tant des magistrats du siège que des magistrats du ministère public.

Ce pool sera commun à l'ensemble des services relevant de l'ordre judiciaire. Dans un souci de garantir une flexibilité dans la répartition des postes au sein de l'ordre judiciaire et de pouvoir réagir rapidement à l'évolution des besoins, les auteurs du projet de loi ont écarté l'option d'attribuer un nombre fixe de postes par juridiction et par parquet.

### Point 3

À l'instar de ce qui est prévu pour les attachés de justice, il est proposé de créer une commission chargée des référendaires de justice. Toutefois, cette commission ne sera compétente qu'à l'égard des référendaires de justice de l'ordre judiciaire. Ladite commission aura pour missions non seulement d'organiser le recrutement et le stage des référendaires de justice, mais également de faire les affectations et désaffectations des référendaires de justice suivant les besoins du service. Lors des épreuves du recrutement et du stage, la commission statuera comme jury d'examen.

### Point 4

Le nouvel article 75-14 de la loi prémentionnée régit la composition de la commission chargée des référendaires de justice de l'ordre judiciaire ainsi que les modalités de son fonctionnement.

Ces référendaires de justice feront l'objet d'un rattachement administratif à la commission précitée.

### Point 5

Dans un souci d'une bonne administration et afin de pouvoir tenir compte des besoins spécifiques des services, la commission chargée des référendaires de justice de l'ordre judiciaire chargera les examinateurs de l'organisation des épreuves du recrutement et du stage. A titre d'exemple, en cas de vacance de poste auprès de la Cellule de renseignement financier, son directeur sera certainement le mieux placé pour assurer la fonction d'examineur et pour cibler les épreuves sur le profil spécifique du poste vacant.

A noter que les épreuves du recrutement et du stage seront organisées suivant les règles de droit commun. Il est utile de rappeler le cadre législatif et réglementaire relatif à la fonction publique étatique. Par conséquent, seront applicables au recrutement des fonctionnaires exerçant la fonction de référendaire de justice les dispositions du règlement grand-ducal modifié du 30 septembre 2015 fixant les conditions et modalités d'inscription et d'organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'Etat.

### Points 6 et 7

En ce qui concerne le rang dans la magistrature, le projet de loi prévoit l'adaptation des articles 120 et 121 de la législation sur l'organisation judiciaire. La fonction de conseiller honoraire à la Cour d'appel sera supprimée. Les règles de détermination du rang dans la magistrature seront précisées.

#### Article 6

L'article 6 regroupe les dispositions modificatives de la législation portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

##### Point 1

La Cour administrative disposera de deux référendaires de justice. La création d'un pool commun de référendaires de justice n'est pas indiquée, alors que l'ordre administratif compte seulement deux juridictions.

##### Point 2

Le tribunal administratif bénéficiera de l'assistance de quatre référendaires de justice. Ainsi, chacune des quatre chambres disposera d'un référendaire de justice.

##### Point 3

A l'instar de ce qui est prévu pour l'ordre judiciaire, la fonction de conseiller honoraire de la Cour administrative sera supprimée. En pratique, cette fonction n'a jamais été conférée à un magistrat de l'ordre administratif.

#### Article 7

Le projet de loi vise à compléter la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, afin de créer une base légale pour l'assistance de la Cour Constitutionnelle par des référendaires de justice. Vu que la Cour Constitutionnelle est composée de magistrats issus de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif, cette cour devra pouvoir recourir à des référendaires de justice des deux ordres juridictionnels.

#### Article 8

Dans le cadre de la législation sur les attachés de justice, les règles de la détermination du rang dans la magistrature seront précisées.

#### Article 9

Cet article prévoit une modification ponctuelle de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État. Ce statut général fera référence à la future législation sur les référendaires de justice.

## Article 10

Le projet de loi vise à créer quarante-six postes supplémentaires pour les besoins de la fonction de référendaire de justice. Quarante postes seront attribués à l'ordre judiciaire et six postes à l'ordre administratif. Même si le projet de loi prévoit la création de quarante-six postes de fonctionnaires de l'État de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, les nouveaux postes pourront également être occupés par des agents sous le statut d'employé de l'État de la catégorie d'indemnité A, groupe d'indemnité A1.

## Article 11

Une référence à la future loi, sous forme abrégée, sera consacrée législativement.

## Article 12

L'entrée en vigueur de la future législation est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

### **Echange de vues avec des représentants du pouvoir judiciaire**

- ❖ M. Gilles Roth (CSV) appuie les modifications législatives proposées dans le cadre de la loi en projet.

L'orateur soulève une demande quant au financement des postes de référendaires à créer. Il donne à considérer que l'entrée en vigueur de la loi en projet coïncide avec la prochaine loi budgétaire de l'Etat pour l'année 2022. Par conséquent, il se demande s'il n'aurait pas été opportun d'inclure une disposition budgétaire dans la loi budgétaire.

En outre, l'orateur se demande s'il est possible de faire abstraction de la procédure du *numerus clausus*, généralement prévue par la loi budgétaire.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) explique que les dispositions incluses dans la loi en projet sont le fruit d'une concertation étroite avec le ministère de la Fonction publique. En effet, il n'est pas prévu de créer une carrière nouvelle au sein de la fonction publique.

Quant au principe du *numerus clausus*, l'urgence particulière commande de faire abstraction de la procédure ordinaire. A noter que des dérogations existent également dans d'autres domaines de la fonction publique, comme par exemple dans le cadre du recrutement de magistrats ou d'agents et officiers de la police judiciaire.

Dans le cadre de l'évaluation du Grand-Duché de Luxembourg par le Groupe d'action financière (ci-après « *GAFI* »), les évaluateurs du GAFI attachent une grande importance aux moyens humains déployés par notre pays dans le cadre de la lutte contre la criminalité économique et financière.

M. Gilles Roth (CSV) renvoie aux spécificités du GAFI et signale que cet organisme international ne dispose d'aucune légitimité démocratique. Le fonctionnement de cet organisme international est critiquable aux yeux de l'orateur.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) prend acte de ces observations. L'oratrice donne néanmoins à considérer qu'une évaluation négative du GAFI risque d'avoir des conséquences négatives sur la place financière. Un renforcement des effectifs des organismes étatiques chargés de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme s'impose.

- ❖ Mme Carole Hartmann (DP) renvoie à l'article 4 du projet de loi qui fixe les critères d'admissibilité à la fonction de référendaire de justice. Ce texte précise que les candidats doivent avoir la qualité « *de fonctionnaire ou de fonctionnaire stagiaire de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, ou d'employé de l'État de la catégorie d'indemnité A, groupe d'indemnité A1* ». L'oratrice se demande si ce texte n'est pas trop restrictif, comme il risque d'exclure des personnes qui viennent de finir le cursus universitaire, mais qui n'ont pas le statut de fonctionnaire.

De plus, l'oratrice se demande si les référendaires peuvent assister aux audiences de plaidoiries devant les juridictions.

L'expert gouvernemental explique qu'une personne, qui est titulaire des diplômes universitaires requis, mais qui n'a pas la qualité de fonctionnaire ou de fonctionnaire-stagiaire, peut postuler pour un poste de référendaire sous le régime d'employé de l'Etat. En effet, ce régime permet une plus grande flexibilité en matière de recrutement.

M. le Président de la Cour administrative signale que les juridictions administratives disposent de personnes qui exercent, depuis quelques années, *de facto* la fonction de référendaires auprès de ces juridictions sous le régime d'employés de l'Etat. Dans certaines affaires, il s'est avéré utile que des référendaires soient présents, au cours des audiences de plaidoiries, pour avoir un échange de vues avec les magistrats saisis d'une affaire complexe et pouvoir mieux cerner l'objet de la recherche juridique à effectuer.

L'orateur se montre confiant que la loi en projet permettra de recruter des profils variés qui apporteront une grande plus-value au fonctionnement des cours et tribunaux.

M. le Président du tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg donne à considérer que certaines audiences se déroulent à huis clos, comme par exemple les audiences devant le juge aux affaires familiales qui ont trait au divorce. *A priori*, rien n'empêche que des référendaires puissent être présents au cours de certaines audiences pour lesquelles la publicité des débats est la règle générale.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) donne à considérer qu'un débat sur la publicité éventuelle de certaines audiences, qui se déroulent actuellement à huis clos, sera inévitable dans le futur proche. L'oratrice informe les membres de la commission parlementaire

que le ministère de la Justice est en train de mener l'évaluation<sup>2</sup> sur la loi du 27 juin 2018<sup>3</sup> portant réforme du divorce. Les opinions sur ce point divergent considérablement entre les différents professionnels du droit.

M. Charles Margue (Président-Rapporteur, déi gréng) rappelle que le fait de disposer de la nationalité luxembourgeoise, constitue un prérequis pour briguer un poste de magistrat. Or, au vu des spécificités démographiques du Luxembourg, il semble évident que des difficultés de recrutement se présentent pour disposer suffisamment de magistrats.

Mme le Procureur général d'Etat apporte des précisions sur les difficultés de recrutement de magistrats et renvoie également au nombre d'étudiants inscrits aux cours complémentaires du droit luxembourgeois, dont la grande majorité des inscrits ne disposent pas de la nationalité luxembourgeoise. A noter que la magistrature puise des candidats du même réservoir que la fonction publique étatique. En 2020, parmi les 25 postes d'attachés de justice à pourvoir au sein des différentes juridictions, 17 candidats ont pu être recrutés. De plus, un certain nombre de postes sont ouverts, en raison de congés familiaux<sup>4</sup> pris par des magistrats.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) précise que le nombre de magistrats recrutés au sein de la magistrature a considérablement augmenté au fil des deux dernières décennies, notamment au sein du ministère public. En outre, une réforme de l'accès à la magistrature est en cours d'élaboration au sein du ministère. A rappeler que l'accès à la magistrature a fait l'objet d'une réforme législative en 2012<sup>5</sup>. De plus même, une réforme des cours complémentaires en droit luxembourgeois est également en cours d'examen. Un projet de loi sera présenté prochainement aux députés.

---

<sup>2</sup> cf. Motion n°1 adoptée le 14 juin 2018 relative au projet de loi 6996 instaurant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale

<sup>3</sup> Loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification :

1. du Nouveau Code de procédure civile ;
2. du Code civil ;
3. du Code pénal ;
4. du Code de la sécurité sociale ;
5. du Code du travail ;
6. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que des pensions et rentes ;
7. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ;
9. de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ;
10. de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ;
11. de la loi du 27 juin 2017 arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

(cf. Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial : A589 du 12 juillet 2018)

<sup>4</sup> Une fiche contenant des chiffres détaillés a été transmise aux Députés de la Commission de la Justice, suite à la réunion du 22 septembre 2021.

<sup>5</sup> Loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice et portant modification:

- du Code d'instruction criminelle;
  - de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État;
  - de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire;
  - de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat;
  - de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.
- (cf. Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial : A125 du 07 juin 2012)

- ❖ M. Dan Biancalana (LSAP) souhaite avoir des informations complémentaires sur ces projets de réformes.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) est d'avis qu'aucune solution miracle n'existe pour augmenter le nombre de candidats susceptibles de briguer un poste de magistrat. La réforme des cours complémentaires en droit luxembourgeois aura pour vocation d'accentuer la formation sur les professions juridiques auprès de l'Etat.

Quant au recrutement de candidats pour la carrière de magistrat, l'oratrice juge inopportun de recruter des personnes qui n'ont aucune expérience professionnelle dans une profession juridique.

- ❖ Mme Carole Hartmann (DP) souhaite avoir des précisions sur l'expérience professionnelle des candidats qui se présentent actuellement à l'appel de candidature dans la magistrature.

Mme le Procureur général d'Etat apporte des précisions sur ces chiffres. A noter que la plupart des candidats sont recrutés par voie d'examen-concours. A cela s'ajoutent quelques candidats qui disposent de plus de 5 ans d'expérience en tant qu'avocat et qui sont recrutés sur dossier.

- ❖ M. Laurent Mosar (CSV) est d'avis que le fonctionnement actuel de la Cellule de renseignement financier (ci-après « CRF ») est critiquable. L'orateur regarde d'un œil critique le fait que la CRF est rattachée au Parquet général, qui exerce un contrôle purement administratif sur cet organisme. Il est d'avis qu'un débat sur le rôle de cet organisme et son fonctionnement s'impose au sein du Parlement, et l'orateur exprime ses doutes sur la conformité du fonctionnement actuel de cet organisme au regard des règles inhérentes à un Etat de droit.

De plus, l'orateur souhaite avoir des informations complémentaires sur le nombre de référendaires qui seront affectés à la CRF.

Quant aux mesures mises en place par les banques et établissements de crédit dans le cadre de la lutte contre le blanchiment, il y a lieu de relever que de nombreux citoyens se plaignent du fait qu'ils ne peuvent pas retirer des sommes d'argent au-delà d'un certain montant, en raison des règles de *compliance* à suivre par les banques et établissements de crédit. De plus, la compétitivité de la place financière risque de souffrir, en raison de la mise en place excessive de mesures visant à lutter contre le blanchiment d'argent.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) manifeste son désaccord avec ces critiques et souligne l'importance de ne pas faire un amalgame entre les mesures mises en place dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent par des acteurs différents. L'oratrice rappelle que la CRF est dirigée par un magistrat, qui est assisté par d'autres magistrats. La CRF reçoit des déclarations suspectes qui lui sont transmises par des banques et elle examine ces déclarations à l'aide d'outils informatiques de recherche. A rappeler que les mesures ordonnées par la CRF sont susceptibles de faire l'objet d'un recours par la personne concernée.

Les missions légales de la CRF et le fonctionnement de celle-ci sont régis par la loi<sup>6</sup> du 10 août 2018 portant organisation de la CRF. Le débat parlementaire sur le rôle de cet organisme et l'opportunité de son rattachement au pouvoir judiciaire a été mené lors de l'adoption du projet de loi 7287 par la Chambre des Députés ayant abouti sur la loi précitée. L'oratrice rappelle que le projet de loi prémentionné a été adopté à l'unanimité par les Députés.

L'oratrice souligne que les responsables politiques ont une obligation de mettre en place des mesures afin d'éviter que la place financière puisse servir à des criminels, pour y faire transiter des flux financiers issus d'origines illicites. Lors d'une prochaine réunion, des représentants de la CRF et du ministère public peuvent apporter des précisions sur leurs missions et leurs travaux quotidiens.

Enfin, il y a lieu de relever que le GAFI recommande aux Etats membres de doter la CRF d'une indépendance fonctionnelle et de lui conférer un accès aux informations détenues par les autorités judiciaires. Par le biais de la loi précitée, ces aspects sont garantis.

L'expert gouvernemental précise que la CRF fait partie de l'ordre judiciaire, auquel puissent être conférés 40 référendaires au total. La répartition exacte des référendaires se fera selon les besoins constatés par les différents cours et tribunaux appartenant à cet ordre judiciaire.

Mme le Procureur général d'Etat adopte une approche comparative et signale que la loi française, en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, distingue entre différents organismes. Ainsi, le législateur français a mis en place *Tracfin*, qui est la CRF française non rattachée à la Justice et dont les missions et pouvoirs se distinguent de ceux du Parquet national financier (PNF). La question d'un rattachement de la CRF au pouvoir judiciaire constitue *in fine* un choix politique du législateur. Peu d'Etats ont choisi un tel rattachement au pouvoir judiciaire. En Belgique, l'équivalent de la CRF est placé sous la tutelle administrative du ministre des Finances et du ministre de la Justice.

A noter qu'en 2010 lors de la précédente évaluation par le GAFI, une des critiques a été celle que la CRF luxembourgeoise était intégrée au parquet de Luxembourg et par le fait que le parquet est hiérarchisé la CRF ne bénéficiait pas de l'indépendance nécessaire. Ceci a abouti à la loi du 10 août 2018<sup>7</sup> laquelle précise à l'article 74-1 que la CRF est opérationnellement indépendante et autonome et que le Procureur général d'Etat se limite à exercer une surveillance administrative. A l'aube de la prochaine évaluation du GAFI, il est peut-être maladroit de faire un retour en arrière quoique qu'il s'agisse là d'une pure décision politique.

---

<sup>6</sup> Loi du 10 août 2018 modifiant :

1° le Code de procédure pénale ;

2° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

3° la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;

4° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État

afin de porter organisation de la Cellule de renseignement financier (CRF).

(Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial : A796 du 12 septembre 2018)

M. Laurent Mosar (CSV) confirme que la plupart des Etats membres n'ont pas choisi de rattacher leur CRF au pouvoir judiciaire. L'orateur plaide en faveur de détacher la CRF du pouvoir judiciaire en créant, à moyen terme, une autorité administrative indépendante. L'orateur partage l'avis qu'il est inopportun, dans l'immédiat et en amont de l'évaluation du GAFI, de changer le statut de la CRF.

- ❖ M. le Président de la Cour supérieure de justice renvoie au commentaire de l'article 10 du projet de loi sous rubrique, qui indique que parmi les postes à créer, « [...] *la majeure partie sera réservée pour les autorités judiciaires en charge de la lutte contre la criminalité économique et financière* ». Aux yeux de l'orateur, cette phrase est critiquable comme elle prédétermine la répartition des postes de référendaires à créer.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) précise que cette disposition ne figure uniquement au commentaire des articles, et non pas au sein du texte de loi proposé.

M. Charles Marque (Président-Rapporteur, déi gréng) indique qu'il précisera dans son rapport que la répartition des postes des référendaires, au sein de l'ordre judiciaire, devrait se faire en fonction des besoins des différents cours et tribunaux de cet ordre juridictionnel. L'affectation des référendaires dépendra, *in fine*, de la décision de la commission de l'ordre judiciaire en charge des référendaires de justice.

Mme le Procureur général d'Etat précise que la CRF a lancé un appel à candidatures pour recruter des analystes financiers. En effet, celle-ci n'a pas forcément besoin de référendaires qui disposent d'une formation juridique. L'oratrice se montre confiante que la répartition des postes se fera par la voie consensuelle.

- ❖ M. Gilles Roth (CSV) renvoie aux réformes récentes adoptées par le législateur en matière de la procédure pénale et qui s'appliquent, entre autres, à la lutte contre le blanchiment d'argent. Il signale que certains textes de loi suscitent, en raison de leur formulation, des observations critiques de la part des professionnels du droit, amenés à appliquer ces textes dans le cadre de leur travail quotidien. L'orateur plaide en faveur de mettre à disposition des Députés des experts qui peuvent, au stade de l'instruction parlementaire, expliquer aux Députés les conséquences pratiques des textes de loi à adopter.

De manière générale, le recrutement de référendaires suscite des interrogations sur l'attractivité de la carrière de magistrat. L'orateur plaide en faveur d'une évaluation indépendante de l'attractivité de cette carrière, en comparant celle-ci aux opportunités que présentent des postes de juristes au sein d'autres institutions.

M. Charles Marque (Président-Rapporteur, déi gréng) rappelle que la loi du 15 juillet 2021<sup>8</sup> sur l'efficacité de la justice civile et commerciale a accordé une indemnité spéciale au bénéfice des magistrats du parquet.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) appuie l'idée d'une telle évaluation indépendante. L'oratrice est d'avis qu'une telle évaluation devrait tenir compte des spécificités

---

<sup>8</sup> *op.cit* n°1, Article 181 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

de la fonction publique et pourrait être menée par l'ancien Président de la Cour supérieure de justice, si ce dernier se déclarait d'accord à effectuer une telle évaluation.

A noter que la discussion sur l'attractivité de la carrière de magistrat est une discussion complexe, qui dépasse les aspects purement pécuniers. La revalorisation de certains postes a été abordée avec les représentants du pouvoir judiciaire. L'oratrice estime que des pistes de réflexions pourront être établies, en vue des prochaines négociations entre le Gouvernement et les syndicats de la Fonction publique.

\*

### **3. Divers**

Aucun point divers n'est soulevé.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue