

N° 7323B⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

sur le statut des magistrats et portant 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 modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;**
- 7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ;**
- 8. de la loi modifiée du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales**
- 9. de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat**

* * *

AVIS DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE

La Cour salue l'initiative de vouloir élaborer un statut des magistrats qui s'applique de façon uniforme et harmonisée à tous les magistrats. Il convient toutefois de ne pas voir le statut des magistrats, en ce qu'il touche individuellement chacun des magistrats, de façon isolée et déconnectée de leur environnement de travail. Cet environnement se caractérise depuis de nombreuses années par un accroissement en volume et en complexité des dossiers soumis pour décision aux différentes juridictions. Ce constat en soi ne modifie pas le travail au quotidien du magistrat. Mais il est évident que plus un dossier est volumineux et/ou juridiquement complexe, plus il faut y consacrer de temps. Le temps dédié aux différents dossiers individuels venant se cumuler pour remplir la charge et le temps de travail des magistrats, il en résulte inévitablement un allongement des délais de traitement des contentieux, au préjudice des justiciables. D'importants efforts ont été faits par le passé, aussi bien en termes de recrutement à travers divers plans de recrutement pluriannuels qu'en termes d'aménagement des procédures juridictionnelles, pour trouver des remèdes à ce problème récurrent. Il s'agit de persévérer dans cette voie.

Il faut toutefois élargir la réflexion à d'autres aspects influant sur l'administration de la Justice. A cet égard, la Cour tient à souligner dans un premier temps la nécessité d'une réflexion sur les structures administratives de gestion des services de la Justice. La gestion des ressources humaines et financières est aujourd'hui assumée en grande partie par des magistrats qui ne sont pas formés à ce genre de missions et qui sont de ce fait détournés de leurs tâches primordiales de magistrats. La Cour suggère que soit menée une réflexion sur la création de structures administratives nouvelles qui pourraient utilement

décharger les magistrats de ces tâches non juridictionnelles, tout en maintenant le contrôle et la responsabilité entre leurs mains.

Point n'est besoin ensuite de souligner que le recrutement pour les postes à pourvoir dans la magistrature rencontre régulièrement des problèmes en l'absence de candidats en nombre suffisant. Il conviendra de lire avec attention le rapport à venir de Monsieur le Président honoraire de la Cour supérieure de justice Wiwinius sur l'attractivité de la profession de magistrat et d'en tirer les conclusions et initiatives qui s'imposent. Dès à présent, la Cour tient toutefois à attirer l'attention sur les aspects financiers tenant à la rémunération des magistrats. Le régime des traitements et notamment la grille des grades et la progression salariale (annexe A V et annexe B1 III à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat) ont été élaborés à une époque à laquelle la magistrature ne comptait qu'une fraction de ses effectifs actuels. Compte tenu du nombre de magistrats actuels, les règles en place ne leur permettent pas, à partir d'un certain moment dans leur carrière, d'envisager une évolution notable de leur situation au regard de leur traitement. Une réflexion d'ensemble sur cet agencement s'impose pour donner de réelles perspectives d'avenir aux jeunes magistrats et potentiels intéressés. A cet égard, la Cour tient encore à faire remarquer que la création de la fonction de référendaire peut conduire à des situations dans lesquelles le référendaire, censé appuyer le travail du magistrat, touche un traitement plus élevé que celui du magistrat. Il s'agira d'éviter de telles situations, non pas en rendant la situation du référendaire moins attrayante, mais en rendant celle du magistrat plus attrayante.

Ces remarques générales étant faites, le présent avis aborde les différentes dispositions projetées, en traitant selon la structure du projet de loi d'abord les dispositions proposées sur le futur statut des magistrats, et dans un deuxième temps les modifications ponctuelles proposées dans différentes autres lois.

➤ La loi sur le statut des magistrats

Ad article 2

Dans le cadre de son avis sur le projet de loi n° 7323A portant organisation du CNJ, la Cour a proposé l'inclusion des attachés de justice à titre définitif dans les corps électoraux. Pour les motifs y développés, la Cour estime de même que ces attachés doivent aussi être soumis aux obligations déontologiques et à la procédure disciplinaire des magistrats. A cet effet, il est proposé de compléter la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice par une disposition conçue comme suit :

Les chapitres 3, 4 et 5 de la loi du XXX sur le statut des magistrats s'appliquent aux attachés de justice nommés à titre définitif.

Ad article 4

Au point 2, il est proposé d'ériger en condition d'accès à la fonction de magistrat d'« avoir accompli avec succès un service en qualité d'attaché de justice dans les conditions légales applicables au moment de la première nomination comme magistrat ». Une telle disposition peut conduire à la situation dans laquelle un attaché ayant accompli sa formation sous un régime déterminé sans avoir pu bénéficier d'une nomination immédiate à une fonction de magistrat ne remplit plus cette condition de formation si le contenu de cette formation a subi par la suite une modification entre la date de fin de sa formation et la date d'une potentielle nomination. Il serait obligé de parfaire sa formation pour répondre aux exigences nouvellement formulées. Une telle approche, conférant indirectement un effet rétroactif à toute modification du contenu de la formation des attachés de justice, n'est guère compatible avec les exigences de sécurité juridique et de préservation des droits acquis. La Cour propose de modifier le texte comme suit :

2° avoir accompli avec succès un service en qualité d'attaché de justice ~~dans les conditions légales applicables au moment de la première nomination comme magistrat~~ conformément à la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice

Ad article 5

Cet article introduit la possibilité pour le CNJ de définir le profil recherché pour pourvoir à un poste vacant. La définition et la publication d'un tel profil contribue indubitablement à la transparence du processus de nomination au sein de la magistrature, et permet de juger l'action du CNJ par rapport aux exigences qu'il se fixe lui-même. Ce nouvel instrument devra toutefois être manié avec précaution. Le

profil ne devra pas être trop spécifique de façon à ne laisser concourir que peu de personnes. Il devra garantir une ouverture suffisante pour permettre une réelle concurrence entre candidats. Par ailleurs, il est probable que le profil ne présentera une réelle utilité qu'à partir d'un certain niveau de responsabilités afin de ne pas limiter les jeunes magistrats dans la diversification de leurs expériences professionnelles.

Ad article 7

Au regard du paragraphe 1, point 2, si la Cour saisit la signification des termes de « autre juridiction » et « autre parquet », elle s'interroge par contre sur la portée du terme « autre service ».

Ad article 8

Le projet d'article 8 suscite trois observations de détail :

- Au paragraphe 1^{er}, l'utilisation du pronom « de celui-ci » ne donne guère de sens, alors que la structure de la phrase ne permet pas de déterminer à qui ce pronom se rapporte. Il y a lieu de le remplacer par les termes « du candidat » :
- Le commentaire des articles décrit comme faisant partie intégrante du processus un entretien individuel avec le chef de corps dont relève le candidat au moment de sa candidature, sans que cette étape ne figure dans le texte. La Cour propose de le rajouter au paragraphe 2.
- Au paragraphe 2, alinéa 3, il est fait mention du dossier personnel du candidat, destiné à recueillir les divers avis et observations. La Cour admet pour les besoins du présent avis d'une part que le dossier personnel visé est le dossier tenu auprès du service des ressources humaines et d'autre part que ce dossier personnel est également consulté dans le cadre du processus de sélection. Si ces suppositions sont exactes, il en découle, d'une part, qu'il faut prévoir dans le texte, au regard notamment des règles sur la protection des données personnelles, que ce dossier peut être consulté par le CNJ, mais, d'autre part, que cette consultation ne peut porter que sur un dossier expurgé des données ~~personnelles~~ ~~qui~~ ~~personnelles~~ qui sont étrangères à l'appréciation des compétences professionnelles et des qualités humaines des candidats. Seraient ainsi notamment à omettre les données médicales, sauf, le cas échéant, des rapports ou évaluations psychologiques ou psychiatriques qui pourraient être pertinents pour apprécier les aptitudes des candidats pour occuper certaines fonctions spécifiques sensibles, comme par exemple les fonctions qui impliquent une interaction étroite avec des mineurs. Ce point serait à rajouter à l'article 9.

L'article 8 serait en fin de compte à rédiger comme suit :

Art. 8. (1) En vue de l'émission de l'avis visé à l'article 7, les compétences professionnelles et qualités humaines ~~de celui-ci~~ du candidat sont appréciées par le chef de corps dont dépend le candidat.

Lorsque le candidat a lui-même la qualité de chef de corps, l'appréciation des compétences professionnelles et qualités humaines est faite par :

- 1° le président de la Cour supérieure de justice à l'égard des présidents des tribunaux d'arrondissement et juges de paix directeurs ;
- 2° le procureur général d'État à l'égard des procureurs d'État et du directeur de la Cellule de renseignement financier ;
- 3° le président de la Cour administrative à l'égard du président du tribunal administratif.

(2) Le chef de corps compétent procède à un entretien individuel avec le candidat. Il peut solliciter l'avis de tout magistrat et entendre toute autre personne.

Il communique son avis au candidat qui peut présenter ses observations endéans les dix jours.

L'avis et les observations sont classés dans le dossier personnel du candidat.

Ad article 9

Au regard du point 1 de l'énumération des éléments dont le CNJ prend connaissance pour prendre sa décision, la Cour formule les mêmes observations que celles exposées dans son avis sur le projet de loi n° 7323A au sujet de l'article 6, point 1, dans le cadre de la vérification de la condition d'honorabilité dans le chef des candidats non-magistrats au CNJ, à savoir qu'il est prévu « ... de soumettre les candidats qui sont luxembourgeois à l'obligation de produire un extrait du casier judiciaire luxem-

bourgeois et [que] les candidats à multiples nationalités ont l'obligation de produire un extrait du casier judiciaire luxembourgeois et des Etats dont ils ont en outre la nationalité. La Cour s'interroge sur l'utilité et la justification de cette inégalité de traitement. Un luxembourgeois peut avoir une inscription dans un casier judiciaire d'un autre pays tout comme un candidat à nationalités multiples peut n'avoir jamais quitté le territoire luxembourgeois et ne pas disposer d'une quelconque inscription dans un casier étranger. Par ailleurs, l'un et l'autre peuvent avoir des inscriptions dans un casier dans des Etats autres que ceux de leur nationalité. »

La Cour a encore exposé ci-dessus dans le cadre de l'article 8 qu'il convient de compléter l'énumération de l'article 9 par un renvoi au dossier personnel. Afin de marquer l'importance des informations y incluses, qui couvrent plus concrètement la carrière professionnelle du candidat, il convient de le mentionner en premier lieu dans l'énumération.

L'article 9 serait dès lors à modifier comme suit :

Le Conseil national de la justice peut prendre connaissance :

- 1° du dossier personnel du candidat, duquel sont omis tous les éléments étrangers à l'appréciation des compétences professionnelles et des qualités humaines ;
- 1° ~~2°~~ du casier judiciaire des candidats ; ~~si les candidats possèdent également la nationalité d'un autre pays membre de l'Union européenne ou d'un pays tiers, le Conseil national de la justice peut leur demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont ils ont la nationalité d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un État tiers ;~~
- 2° 3° des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà atteinte au moment de la présentation de la candidature ;
- 3° 4° des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, ayant donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal de police, si ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision de non-lieu ou de classement sans suites.

Ad article 12

D'un point de vue rédactionnel, l'article 12, paragraphe 2 comporte une erreur lorsqu'il est fait référence « Au moment de l'élection visée au paragraphe 2 ». Il faut lire « paragraphe 1 ».

Pour le surplus, la Cour tient à faire les observations suivantes.

D'abord, du côté des candidats, le projet de loi propose de désigner d'office comme étant candidat au CNJ les candidats à un des trois postes « clefs », sans tenir compte de ce qu'à l'avenir, l'un ou l'autre candidat ne voudra ou ne pourra pas cumuler les deux fonctions.

Ensuite, le mécanisme empêche d'être candidat au CNJ tous ceux qui ne sont pas susceptibles d'accéder à un des trois postes « clefs », alors qu'il n'y a aucune raison d'admettre que seuls ceux-ci seraient aptes ou les mieux placés pour officier au sein du CNJ. En d'autres termes, le mécanisme proposé exclut d'office de la candidature au CNJ tous les magistrats du corps électoral concerné qui ne veulent ou qui ne peuvent pas prétendre au poste « clef » à pourvoir. Une telle exclusion par voie légale, en ce qu'elle prive de nombreux magistrats de la possibilité de se porter candidat au CNJ et qu'elle prive les électeurs d'un choix entre plusieurs candidats potentiels au CNJ, n'est pas souhaitable.

Enfin convient-il de relever qu'il est proposé de tenir les élections aux postes « clefs » et l'élection de membre du CNJ de manière simultanée, de sorte que les électeurs devront avant même de connaître le résultat du premier vote (élection au poste « clef ») dire si l'élu devra également être membre du CNJ. A moins que de ne vouloir présupposer que tout électeur est en principe convaincu de ce que le président élu doit également siéger au CNJ (peu importe le magistrat élu) ou est opposé à cette idée, il vaut mieux séparer les deux votes, ce d'autant plus qu'il est prévu que le CNJ ne sera, d'après le commentaire de l'article, pas lié par le vote concernant le chef de corps élu.

La Cour propose dès lors de faire abstraction du paragraphe 2 de sorte que l'élection au poste de membre du CNJ se fera selon la procédure ordinaire, et cela non pas simultanément avec l'élection au postes « clef » à pourvoir, mais après celle-ci.

Ad article 19

Cet article est subdivisé en deux paragraphes, ce qui signale d'ordinaire deux dispositions conceptuellement distinctes. La Cour estime toutefois que les deux volets visés (le droit pour tout magistrat

de saisir le CNJ, la faculté pour le CNJ de formuler des avis) sont liés l'un à l'autre. La Cour préconise d'omettre la subdivision en paragraphes, et de ne maintenir qu'une subdivision en alinéas.

(1) Tout magistrat peut saisir le Conseil national de la justice afin de lui soumettre une question de déontologie.

(2) Le Conseil national de la justice peut donner des avis aux magistrats concernés.

Ad article 20

Cet article institue, à côté de la procédure pour faute disciplinaire dont la réglementation est entamée à l'article 21, la possibilité pour le chef de corps de prononcer un « rappel aux devoirs ».

Cette disposition donne lieu aux observations suivantes.

Une première interrogation est celle du ou des cas d'ouverture d'un « rappel aux devoirs ». Il ne peut logiquement s'agir d'une faute disciplinaire, puisque pareille faute engendre le déclenchement de la procédure disciplinaire avec toutes les garanties qui s'y attachent. Quels faits peuvent alors être invoqués à l'appui d'un tel « rappel » ?

Une deuxième interrogation porte sur la nature de la mesure du « rappel aux devoirs ». Là encore, il ne peut s'agir d'une sanction disciplinaire, sinon elle devrait relever de la procédure disciplinaire. Mais quelle est alors sa nature juridique ?

La Cour note enfin que ce « rappel » est inscrit au dossier personnel du magistrat, sans que la loi n'organise un recours ni contre le prononcé du « rappel », ni contre cette inscription. Cette inscription va toutefois suivre le magistrat tout au long de sa carrière.

En raison de ces considérations, la Cour est amenée à s'opposer à la mesure envisagée, ce d'autant plus que les chefs de corps disposent d'ores et déjà du pouvoir d'organiser leurs services en vue d'assurer la bonne administration de la justice. Si le « rappel aux devoirs » devait viser le respect de telles mesures d'organisation, ce pouvoir général d'organisation devrait être suffisant pour en assurer le respect, au risque pour le magistrat qui n'entendrait pas s'y plier de commettre une faute disciplinaire visée à l'article 21, point 1 (« compromettre le service de la justice »).

Si la disposition proposée devait être maintenue, il conviendrait pour le moins de définir les faits qui peuvent donner lieu à un « rappel aux devoirs », préciser la nature juridique du « rappel aux devoirs » et mettre en place une procédure respectueuse des droits du magistrat concerné.

Ad article 21

Le point 4 donne lieu à un certain nombre d'observations.

D'un point de vue rédactionnel, il est proposé d'écrire que constitue une faute disciplinaire tout acte par lequel « le magistrat viole de manière grave et délibérée une règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties, constatée par une décision de justice devenue définitive ». D'un point de vue grammatical, compte tenu de la structure de la phrase, le verbe « constatée », tenu au féminin peut se référer soit à « une règle de procédure », soit à « une garantie essentielle ». Aucune des deux références ne donne toutefois de sens. La Cour admet qu'est visée une « violation d'une règle de procédure » « constatée ». Il y aurait lieu de reformuler la phrase.

Plus fondamentalement toutefois, la Cour s'interroge sur le contenu de cette faute disciplinaire. Qui sera amené à constater la violation de la règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties ? S'agira-t-il de la juridiction saisie d'un recours contre la décision rendue par le magistrat qui procédera à la réformation ou à la cassation ? Le constat se fera alors hors la présence du magistrat concerné. Et les magistrats de la Cour de cassation seraient exclus du champ d'application de cette catégorie de faute (sauf l'intervention de la CEDH). Ou est-ce que cette violation pourra être constatée par la juridiction disciplinaire au motif que le magistrat concerné aurait décidé à l'encontre d'une jurisprudence bien établie. Il est exact que la précision « constatée par une décision de justice devenue définitive » semble écarter cette interprétation. Mais si ce cas de figure devait être visé, comment savoir si une jurisprudence est bien établie ? Et comment s'assurer que la crainte de poursuites disciplinaires ne bride pas les velléités de revirements de jurisprudence qui sont bien souvent les bienvenues pour assurer un droit vivant et adapté à l'évolution des conceptions et de la société ?

La Cour note encore que la définition de la faute disciplinaire proposée ne suit pas le modèle de sa source d'inspiration. Le commentaire des articles se réfère à l'article 43 de l'ordonnance française du 22 décembre 1958 qui énonce en son alinéa 1 une définition générale de la faute disciplinaire (« Tout

manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité, constitue une faute disciplinaire ») et en fournit en son alinéa 2 un exemple (« Constitue un des manquements aux devoirs de son état la violation grave et délibérée par un magistrat d'une règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties, constatée par une décision de justice devenue définitive »). Le commentaire des articles poursuit par exposer les propositions de modifications faites en septembre 2021 par le Conseil supérieur de la magistrature, proposant essentiellement d'être plus explicite au niveau du premier alinéa. Le Conseil de la magistrature ne propose donc pas de toucher à l'alinéa 2 et à son caractère exemplatif, alors que le projet sous avis fait des circonstances visées une faute autonome, ce qui lui confère un tout autre poids.

La Cour propose donc au mieux de supprimer purement et simplement ce point 4, sinon du moins de la réécrire.

Ad article 22

Concernant la sanction de la rétrogradation, la Cour donne à considérer que cette sanction ne peut pas toujours s'appliquer, notamment lorsque le magistrat sanctionné est affecté à une juridiction dont les effectifs ne connaissant pas de poste affecté du grade auquel la juridiction disciplinaire voudrait le rétrograder. La pleine efficacité de cette sanction requiert que certaines précisions soient apportées.

Ad article 26

Cet article propose qu'une suspension provisoire facultative peut être prononcée, et que la compétence à cet effet varie en selon la fonction du magistrat concerné par une procédure disciplinaire, allant jusqu'à répartir cette compétence entre le CNJ et les 12 chefs de corps.

Cette organisation est au plus haut point problématique.

D'une part, l'éparpillement des compétences est susceptible de conduire à des appréciations divergentes pour un même fait, susceptibles par ailleurs d'être dictées par les besoins du service : quel chef de corps voudrait se priver d'un magistrat affecté à son service ?

D'autre part, la compétence donnée aux chefs de corps entre en conflit avec l'obligation qui leur est faite par l'article 32 de dénoncer les éventuelles fautes disciplinaires au CNJ. On risquera de lui reprocher un préjugé s'il prononce une suspension après avoir lui-même dénoncé un fait.

Il faut enfin mettre la pluralité de compétences en lien avec l'article 34, qui inclut un éventuel dossier pénal dans le dossier disciplinaire. Cette disposition porte atteinte au secret de l'instruction pénale, atteinte qui sur le principe se justifie. Mais est-ce approprié d'étendre cette atteinte au profit de 12 potentiels destinataires ?

Pour ces raisons, la Cour suggère de concentrer la compétence pour prononcer une suspension provisoire facultative entre les mains du seul CNJ, peu importe de quel magistrat il s'agit. L'article 26 serait à rédiger ainsi :

Par une ordonnance motivée, la suspension provisoire peut être prononcée à tout moment en cas de poursuite pénale ou disciplinaire par :

- 1° le Conseil national de la justice à l'égard du président de la Cour supérieure de justice, du procureur général d'État et du président de la Cour administrative ;
- 2° le président de la Cour supérieure de justice à l'égard des magistrats de cette cour et des présidents des tribunaux d'arrondissement ;
- 3° le procureur général d'État à l'égard des magistrats de son parquet, des procureurs d'État et du directeur de la Cellule de renseignement financier ;
- 4° les présidents des tribunaux d'arrondissement à l'égard des magistrats de des tribunaux ainsi que des juges de paix directeurs ;
- 5° les procureurs d'État à l'égard des magistrats des parquets près les tribunaux d'arrondissement ;
- 6° les juges de paix directeurs à l'égard des magistrats des justices de paix ;
- 7° le directeur de la Cellule de renseignement financier à l'égard des magistrats de cette cellule ;
- 8° le président de la Cour administrative à l'égard des magistrats de cette cour et du président du tribunal administratif ;
- 9° le président du tribunal administratif à l'égard des magistrats de ce tribunal.

Ad articles 28 et 29

Ces deux articles proposent que en cas d'empêchement du président et du vice-président du tribunal disciplinaire et de la Cour disciplinaire, la présidence soit assurée « par le membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature ».

Sachant que ces deux juridictions disciplinaires comportent nécessairement un magistrat de l'ordre judiciaire et un magistrat de l'ordre administratif, mais que ces deux ordres n'ont pas à ce jour de liste de rang commune, on réalise que cette disposition ne peut trouver à s'appliquer.

La Cour suggère de remplacer le critère du « membre suppléant le plus ancien en rang dans la magistrature » par celui du « membre suppléant le plus âgé ».

Ad article 32

Cet article précise que le CNJ peut être saisi par les chefs de corps. Le commentaire des articles rappelle que selon la future loi sur le CNJ, les justiciables sont aussi recevables à saisir le CNJ. Par souci de sécurité juridique, la Cour suggère d'insérer cette précision dans le texte :

Sans préjudice du droit ouvert aux justiciables par l'article 19 de la loi du XXX portant organisation du Conseil supérieur de la justice, les Les chefs de corps dénoncent au Conseil national de la justice tous les faits parvenus à leur connaissance, qui pourraient donner lieu à poursuite disciplinaire contre un magistrat.

Ad article 45

L'article 45 traite de l'issue possible de l'instruction disciplinaire au niveau du CNJ. La Cour estime utile de prévoir, outre les solutions extrêmes du classement et du renvoi, la faculté pour le CNJ de solliciter un complément d'instruction, et d'énoncer cette faculté comme première décision possible. Il est évident que ce complément pourra aller aussi bien à charge qu'à décharge du magistrat concerné. Le texte serait à rédiger comme suit :

À l'issue de l'instruction disciplinaire, le Conseil national de la justice ordonne :

- 1° soit un complément d'instruction lorsqu'il estime que certains faits ou circonstances ne sont pas suffisamment élucidés :
- 2° soit le classement sans suites de l'affaire lorsqu'il estime que les faits ne sont pas susceptibles d'être qualifiés de faute disciplinaire ;
- 3° soit le renvoi de l'affaire devant le tribunal disciplinaire des magistrats lorsqu'il estime que les faits sont susceptibles d'être qualifiés de faute disciplinaire.

Ad article 46

Cet article prévoit que le CNJ délègue un de ses membres pour agir devant la juridiction disciplinaire. Le commentaire des articles précise qu'il peut s'agir d'un membre effectif ou d'un membre suppléant. Dans la mesure où à d'autres endroits le projet de loi ne vise que les membres effectifs en employant le terme « membre », la Cour propose d'inclure l'extension dans le texte :

Le Conseil national de la justice délègue un de ses membres effectif ou suppléant ayant la qualité de magistrat pour :

- 1° faire les réquisitions devant les juridictions disciplinaires ;
- 2° déclarer l'appel au greffe.

Ad article 51

L'article 51 ouvre le droit pour le magistrat frappé d'une mesure provisoire de suspension d'en demander le sursis à exécution. Le projet de loi prévoit deux hypothèses de suspension, l'une entraînant une suspension de plein droit (article 25), la suspension étant facultative dans les autres cas (article 26). La Cour admet que le sursis à exécution ne peut concerner que la suspension facultative, à l'exclusion de la suspension de plein droit, et propose d'insérer cette précision dans le texte :

(1) Le magistrat suspendu de ses fonctions sur base de l'article 26 de la présente loi peut présenter au président de la Cour disciplinaire des magistrats une requête en sursis à exécution de la suspension.

➤ Les modifications d'autres dispositions légales

Ad amendement n° 58, Code de procédure pénale

Au point 3, il est proposé de modifier l'article 19 en réservant la possibilité au « ministre de la justice » d'adresser des directives de politique pénale au procureur général d'Etat. Le commentaire souligne cependant que le futur texte constitutionnel attribue cette prérogative au « gouvernement ». Pour des raisons de cohérence et de rigueur juridique, la Cour propose de rédiger l'article 19 du Code de procédure pénale en conformité avec la Constitution :

Le ~~ministre de la justice~~ Gouvernement peut adresser au procureur général d'Etat des directives de politique pénale.

Ad amendement n° 60, loi modifiée du 7 mars sur l'organisation judiciaire

– Article 33

Il convient de saluer à cet endroit la volonté du législateur de doter la Cour de cassation d'un conseiller supplémentaire. Cette création de poste permettra à la Cour de cassation de se composer utilement, étant donné qu'elle doit, dans de nombreux cas, avoir recours à des conseillers de la Cour d'appel, les conseillers de la Cour de cassation étant souvent légalement empêchés pour une raison ou une autre de siéger. Il est trop souvent arrivé durant l'année écoulée que la Cour de cassation ait dû avoir recours à un, deux, voire trois conseillers de la Cour d'appel pour se composer utilement. Cette augmentation à cinq du nombre de conseillers à la Cour de cassation permettra ensuite de mieux la démarquer de la Cour d'appel. Les deux juridictions composent, certes, la Cour supérieure de justice, mais elles ont des fonctions strictement différentes, qu'il conviendra, dans un souci de transparence, de rendre mieux visibles vers l'extérieur.

L'adjonction d'un conseiller supplémentaire permettra encore au Président de la Cour de cassation de se consacrer également aux nombreuses autres tâches qui lui échoient notamment en sa qualité de Président de la Cour constitutionnelle dans la composition de laquelle il siège par principe dans toutes les affaires, comme la loi du 27 juillet 1997 portant création de la Cour constitutionnelle lui en donne la possibilité, sauf empêchement légitime, et en sa qualité de Président de la Cour supérieure de justice où il agit, de facto, également comme président de la Cour d'appel. Il s'y ajoute que le Président de la Cour supérieure de justice sera appelé à siéger d'office, dans un rôle non secondaire, au Conseil National de la Justice en voie de création. La création d'un poste supplémentaire de conseiller à la Cour de cassation lui permettra de mieux pouvoir assumer les nombreuses tâches qui sont les siennes.

Dans le même souci d'affirmer l'autonomie des deux juridictions et d'accroître l'efficacité de leurs actions respectives, notamment en permettant au Président de la Cour de cassation de se consacrer primordialement à cette fonction, la Cour tient à rappeler la suggestion, formulée à d'itératives occasions par le passé, de confirmer l'autonomie de gestion de la Cour d'appel en la dotant d'un président propre.

– Article 147

Les modifications proposées du régime des absences des magistrats n'appellent pas de commentaires spécifiques. La Cour propose toutefois d'apporter une précision au texte, en ce que l'obligation d'information respectivement de se pourvoir d'une autorisation ne s'applique qu'en cas d'absence supérieure à trois jours « ouvrables ». Bien que le contexte de la disposition permet déjà actuellement cette déduction, il paraît opportun de tirer profit du présent projet de loi pour apporter cette précision. Les alinéas 2 et seraient à modifier comme suit :

(2) Lorsque le président de la Cour supérieure de justice et le procureur général d'Etat s'absentent plus de trois jours ouvrables, ils en informent le Conseil national de la justice.

(3) Pour pouvoir s'absenter de plus de trois jours ouvrables :

– Article 148

Il est prévu de modifier le régime des absences des greffiers.

A l'heure actuelle, les autorisations d'absence sont accordées par les chefs de corps respectifs dont dépendent les greffiers. Il est proposé de transférer ce pouvoir au procureur général d'Etat. La Cour s'interroge sur l'opportunité de cette mesure. D'une part, les chefs de corps dont dépendent les greffiers

sont les mieux informés pour apprécier si les besoins du service permettent l'absence d'un greffier. D'autre part, le regroupement de cette compétence entre les mains du procureur général d'Etat engendre pour ce dernier une charge de travail administrative sans commune mesure avec les besoins, alors qu'il doit non seulement traiter les demandes mais au mieux se concerter avec le chef de corps concerné afin de ne pas inférer dans l'organisation de son service. La Cour propose donc de maintenir le régime actuel, tout en supprimant l'intervention du ministre de la justice même si l'absence dépasse un mois.

La Cour soulève à cet endroit encore la même observation qu'au regard de l'article 147 et propose de préciser que sont visés trois jours « ouvrables » d'absence.

La Cour propose la rédaction suivante pour l'alinéa 2, l'alinéa 1^{er} pouvant être maintenu dans la rédaction proposée :

(2) Pour pouvoir s'absenter de plus de trois ouvrables jours, les greffiers doivent avoir la permission du procureur général d'Etat du président de la Cour supérieure de justice, du président du tribunal d'arrondissement ou du juge de paix directeur du tribunal de paix auquel ils sont attachés.

– Article 149-2

Dans un souci de renforcer la sécurité juridique, il est proposé de clarifier, à l'article 149-2 de la loi sur l'organisation judiciaire, le régime applicable aux magistrats affectés, détachés ou nommés temporairement à l'exercice soit d'une fonction internationale ou européenne, soit d'une fonction nationale non-judiciaire. Dans un souci de garantir l'indépendance de la justice, l'article en question exige non seulement l'accord préalable du magistrat concerné, mais également l'avis conforme du Conseil national de la justice, à émettre préalablement à l'arrêt grand-ducal portant affectation, détachement ou nomination. À noter que l'avis du Conseil national de la justice liera le pouvoir exécutif.

D'autre part, l'amendement vise à préciser le régime et le cercle des bénéficiaires de l'indemnité spéciale, créée par la loi du 15 juillet 2021 ayant pour objet de renforcer l'efficacité de la justice civile et commerciale. À titre de rappel, la finalité de cette prime est de favoriser la mobilité des magistrats. À noter que le taux actuel de la prime (50 points indiciaires par mois) restera inchangé.

La Cour suggère de préciser le cercle des bénéficiaires en citant expressément, afin d'écartier toute discussion quant à son statut, la Cour de justice Benelux. Les attributions de la Cour de Justice Benelux ont été profondément modifiées par le protocole signé le 21 mai 2014 qui est entré en vigueur le 1^{er} juin 2018. Depuis lors, elle se compose de trois chambres. Douze magistrats luxembourgeois sont nommés aux fonctions de conseiller (six), juge (quatre) et avocat général (deux) auprès de la Cour de Justice Benelux. La charge de travail accrue et la spécialisation requise pour traiter les affaires relevant des attributions de la Cour de Justice Benelux, dont notamment dans le domaine de la propriété intellectuelle, justifient que ces magistrats soient inclus parmi les bénéficiaires de l'indemnité spéciale.

Par ailleurs, il convient de tenir compte de la procédure de nomination spécifique de ces magistrats, qui ne se fait pas par une autorité nationale, mais par le Comité de Ministres Benelux, auquel on ne peut imposer une compétence liée de suivre l'avis du CNJ.

La Cour propose de rédiger l'alinéa 1^{er} de l'article 149-2 comme suit :

Art. 149-2. (1) Les magistrats peuvent, de leur accord, être affectés, détachés ou nommés temporairement auprès :

- 1° d'une juridiction internationale ou européenne ;
- 2° de la Cour de Justice Benelux en tant que membre effectif ou suppléant ;
- 2° 3° d'une institution, d'une agence, d'un organe, d'un office ou d'un réseau de l'Union européenne ;
- 3° 4° d'une organisation internationale ;
- 4° 5° d'un service, d'une administration ou d'un établissement public relevant de d'État ou d'une commune.

La décision d'affectation, de détachement ou de nomination est prise par le Grand Duc, sur avis conforme du Conseil national de la justice, ou par le Comité de Ministres Benelux en ce qui concerne les magistrats nommés à la Cour de Justice Benelux.

