

N° 7863⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

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'Etat**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(10.5.2022)

Par dépêche du 26 juillet 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Justice.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact et des textes coordonnés par extraits des cinq lois qu'il s'agit de modifier.

Par dépêches respectivement des 22 octobre, 17 novembre 2021 et 15 février 2022, les avis de la Cour supérieure de justice, du procureur d'État de Luxembourg, du procureur d'État de Diekirch, de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette, du procureur général d'État, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Cellule de renseignement financier ont été communiqués au Conseil d'État.

*

**OBSERVATION PRELIMINAIRE RELATIVE
A LA FICHE FINANCIERE**

Le Conseil d'État constate que la fiche financière se borne à faire un calcul fort sommaire de la masse salariale totale à prévoir pour l'engagement des quarante-six référendaires de justice prévu par le projet de loi sous avis pour faire face à cette dépense pendant une seule année budgétaire. Cette indication ne tient, de ce fait, compte, ni des incidences budgétaires à long terme de ces engagements, tant du point de vue traitements que du point de vue retraites à servir, ni des incidences d'un tel engagement correspondant à une augmentation des effectifs des services judiciaires – hors magistrats – de presque dix pourcent¹, même si cet engagement est étalé sur plusieurs exercices, ainsi que cela semble d'ores et déjà être prévu. Le Conseil d'État rappelle que l'article 79, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État prévoit, en son alinéa 2, que la fiche financière a pour finalité de renseigner « sur l'impact budgétaire prévisible à court, moyen et

¹ Par comparaison avec les chiffres publiés par la Justice en 2020, voir « La justice en chiffres », p. 33 (<https://justice.public.lu/fr/publications/justice-en-chiffres/la-justice-en-chiffres-2020.html>).

long terme. La fiche financière doit comporter tous les renseignements permettant d'identifier la nature et la durée des dépenses proposées, leur impact sur les dépenses de fonctionnement et de personnel », ce qui est loin d'être le cas en l'espèce.

Il en résulte que le but de la fiche financière, à savoir informer le législateur des conséquences budgétaires des projets de loi proposés à son vote, ne peut être atteint que si le prescrit de la loi est respecté. Rédigée comme elle l'est en l'espèce, cette fiche n'est plus qu'une simple formalité sans le moindre effet pratique.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Selon les auteurs du projet de loi, celui-ci a pour objet de créer un cadre législatif pour la fonction de référendaire de justice. Ces référendaires de justice auraient « pour mission légale d'assister les magistrats dans le cadre de la préparation de leurs dossiers ». Les auteurs indiquent, dans leur exposé des motifs, que le projet de loi constitue le premier volet d'une stratégie gouvernementale destinée à résoudre le problème de recrutement que connaît actuellement la magistrature, en déchargeant les magistrats de certaines tâches tout en les faisant bénéficier de l'assistance des référendaires de justice, tandis que le second volet de cette stratégie serait une réforme de la législation sur les attachés de justice, qui ferait l'objet d'un projet de loi séparé ultérieur.

Les avis des autorités judiciaires sont unanimement en faveur de l'introduction de cette nouvelle fonction et s'appuient d'ailleurs sur les expériences pratiques jugées positives avec des personnes déjà engagées à l'heure actuelle par différentes instances judiciaires et remplissant des fonctions similaires à celles prévues par le projet de loi sous avis.

Le Luxembourg suivra ainsi la voie tracée par ses voisins, dans la mesure où tant la justice française² que la justice belge ont recours aux services d'auxiliaires appelés à remplir des missions analogues à celles prévues pour les référendaires de justice. Ces auxiliaires sont qualifiés en France d'« assistants de justice »³ ou de « juristes assistants »⁴ et en Belgique de « référendaires » ou de « juristes de parquet »⁵. Les statuts de ces personnes sont forts divergents en fonction de leur voie d'engagement et de leur affectation. Ainsi, à titre d'exemple, en France, les assistants de justice sont des contractuels payés par une indemnité de vacation horaire, tandis que les juristes assistants sont des agents contractuels salariés de l'État. En Belgique, les référendaires ainsi que les juristes de parquet profitent d'un statut *sui generis* et ne sont ni magistrats ni fonctionnaires au sens classique du terme.

Les auteurs du projet de loi sous avis ne semblent toutefois s'être inspirés d'aucun de ces modèles, mais proposent un modèle luxembourgeois propre, qui mélange des éléments tirés, pour l'essentiel, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire qui règle le statut des magistrats, de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice et du statut général des fonctionnaires de l'État. L'articulation entre ces différents éléments n'est pas sans poser certains problèmes, sur lesquels le Conseil d'État reviendra dans le cadre de l'examen des articles.

Le Conseil d'État se demande toutefois si la mise en place d'une carrière spécifique de référendaire suffira, à elle seule, à résoudre les problèmes de recrutement avancés par les auteurs du projet sous avis, voire ceux liés, de façon générale, au problème d'efficacité de la Justice, tel qu'il est notamment décrit dans l'avis du procureur d'État de Luxembourg, qui fait état d'un « manque d'attrait » de la profession de magistrat.

En effet, autant l'engagement de spécialistes en certaines matières techniques spécifiques, notamment dans les domaines économiques et financiers tant pour les juridictions que pour les parquets ainsi qu'au niveau de la Cellule de renseignement financier, est à saluer, autant peut-on douter que le « ren-

2 Il est uniquement fait référence dans le cadre du présent avis aux assistants auprès des juridictions de premier et de second degré françaises et belges, qui ne profitent pas, contrairement aux référendaires auprès des plus hautes juridictions de ces pays, d'un statut particulier, de telle sorte que ces derniers ne sont pas comparables aux postes que le projet sous avis entend créer.

3 Loi 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, article 20.

4 Article L.123-4 du code de l'organisation judiciaire, loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016, article 24.

5 Loi du 24 mars 1999 relative aux juristes de parquet et aux référendaires, Moniteur Belge du 7 avril 1999, p. 11297.

forcement » de la magistrature en termes de pure assistance à la recherche et à la rédaction de décisions de justice ou, pour les parquets, de préparation juridique de dossiers en vue de leur transmission aux juridictions est de nature à participer efficacement à une résolution du malaise actuel.

Ainsi, en des termes généraux, ne faudrait-il pas également, à l'instar des pays voisins, introduire des éléments de pondération des affaires⁶ permettant de mieux répartir le temps de travail des magistrats, ce qui rendrait plus efficient leur travail ? Pourquoi encore ne pas alléger le travail du juge en confiant, par exemple, le contentieux de masse à une nouvelle catégorie de fonctionnaires, revêtus, eux, de certains pouvoirs judiciaires et pouvant dès lors immédiatement délester les magistrats, à l'instar des *Rechtspfleger* en Allemagne et en Autriche, réservant aux magistrats les affaires de recours contre les décisions rendues en ces matières par ces fonctionnaires spécialisés⁷ ?

Le Conseil d'État signale à ce propos les travaux publiés récemment en France par la Conférence nationale des présidents de tribunaux judiciaires (CNPTJ), qui a publié en février 2022 un « référentiel national de l'évaluation des activités des magistrats du siège », qui se comprend comme un outil d'évaluation de la charge de travail des juges destiné à piloter les juridictions et apporter une réponse judiciaire adaptée à l'activité judiciaire et qui permet la mise en place d'un outil de projection automatique des effectifs en termes de magistrats qui apparaissent objectivement nécessaires⁸, solution qui semble préférable à une augmentation *de plano* des effectifs, fût-ce en termes de référendaires de justice, sans étude préalable des besoins réels.

D'autres solutions peuvent encore être envisagées et le Conseil d'État rappelle à ce propos notamment les « Pistes de réflexions en vue d'une justice plus efficace » présentées par le procureur général d'État Robert Biever dans le cadre d'un rapport demandé par le ministre de la Justice en 2016⁹, dont certaines restent inexplorées à ce jour. De même, le Conseil d'État estime que la voie d'une digitalisation de certaines procédures et de traitements des données, accompagnée d'une meilleure gestion de celles-ci, mériterait d'être exploitée dans l'intérêt de l'accroissement de l'efficience de la justice.

Par ailleurs, une réflexion de fond s'impose sur le bien-fondé du « tout pénal », notamment en matière économique, qui génère une importante charge de travail à tous les niveaux des juridictions ordinaires. À titre d'exemple, il découle du rapport du parquet de Luxembourg pour l'année 2020 que « [l]a loi du 13 janvier 2019 créant notamment pour les sociétés commerciales l'obligation de déclarer les bénéficiaires effectifs de ces entités a donné lieu à un contentieux important en raison d'un nombre important d'entités qui ne se sont pas conformées aux prescriptions légales endéans le délai légal imparti. Ainsi, 5.078 entités ont été dénoncées par le RBE au parquet en 2020 », donnant lieu à autant d'actes du parquet, dont 377 saisines des juridictions tant de première instance que d'appel¹⁰. Ce chiffre prend toute son importance lorsqu'il est mis en relation avec le chiffre de 54.583, correspondant au total des nouvelles affaires entrées, selon le même rapport annuel, audit parquet en 2020.

Par ailleurs, dans le même ordre d'idées, le Conseil d'État relève que la judiciarisation croissante se constate également dans le domaine du contentieux administratif. En effet, depuis les dernières années, le législateur a régulièrement recouru à des sanctions dites « administratives », qui, autrefois relativement rares, sont devenues actuellement communes dans l'arsenal répressif législatif, augmentant d'autant la charge des juridictions administratives, pourtant peu outillées pour faire face à un contentieux qui, de plus en plus, sous l'effet notamment de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, s'apparente à un contentieux pénal plutôt qu'à un contentieux administratif classique.

Que la sanction prévue par la loi soit pénale au sens classique du terme ou bien administrative et s'apparentant au pénal, une surabondance de telles sanctions ne peut que résulter en une surcharge des

6 Voir « La pondération des affaires dans les systèmes judiciaires », Les études de la CEPEJ, n° 28 (<https://rm.coe.int/study-28-case-weighting-report-fr/16809ede98>).

7 Voir, pour une éventuelle introduction d'un « Rechtspfleger » en France, Rapport Delmas-Goyon (président), Le juge au 21^e siècle, décembre 2013, p. 98 *sq.* (https://www.justice.gouv.fr/publication/rapport_dg_2013.pdf).

8 <https://www.cnptj.fr/actualites-13>;

Le référentiel peut être consulté à l'URL https://www.cnptj.fr/abo/cnptj/media_pdf/referentiel_cnptj_2022_evaluation_des_activites.pdf, le tableau de projection des engagements à l'URL

https://www.cnptj.fr/abo/cnptj/media_pdf/referentiel_national_cnptj_2022_projection_des_besoins_par_tj.pdf.

9 Rapport Biever du 5 mars 2016 (https://gouvernement.lu/dam-assets/fr/actualites/articles/2016/04-avril/13-justice-efficace/Pistes-de-reflexions-pour-une-justice-plus-efficace-11_04_2016.pdf).

10 Rapport annuel de la Justice pour 2020, <https://justice.public.lu/fr/publications/juridictions-judiciaires/rapports-juridictions-judiciaires-2020.html>, p. 192.

deux ordres juridictionnels, mettant en cause leur efficacité pratique. Le Conseil d'État réitère sa suggestion de réfléchir à des alternatives à l'instauration de sanctions de cette nature.

On peut enfin s'interroger si un recours renforcé aux mesures alternatives de résolution des litiges ne devrait pas être favorisé, tout comme il pourrait s'avérer utile d'initier une réflexion sur la judiciarisation, en termes généraux, de plus en plus croissante de la vie publique, voire politique. Il s'agit, en tout cas, d'éviter qu'à défaut d'« un débat préalable, fondé sur une étude comparative des systèmes judiciaires ayant fait » le choix de recourir à de tels auxiliaires, la voie proposée par le projet sous avis ne résulte en une « solution « sparadrap » »¹¹.

Le Conseil d'État reviendra sur certains de ces points dans le cadre de l'examen des articles.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Articles 1^{er} et 2

L'article 1^{er} du projet de loi sous avis énonce la mission des référendaires de justice, qui est conçue comme une mission d'assistance « des magistrats dans le cadre de leurs travaux ». L'article 2 énumère les tâches qui peuvent leur être confiées.

Tout comme pour les articles 3 et 4, le Conseil d'État s'interroge en premier lieu sur les raisons pour lesquelles les auteurs du projet de loi sous avis ont préféré recourir à des textes spécifiques plutôt que d'insérer les dispositions en question dans la loi précitée du 7 mars 1980, qui est pourtant visée à l'article 4 du projet de loi sous avis par l'introduction d'un nouveau paragraphe 5 au chapitre 1^{er} (« De l'exercice des fonctions judiciaires ») du titre II (« Dispositions générales »), et justement intitulé « Des référendaires de justice ». Le Conseil d'État estime que les articles 1^{er} et 2 (missions), 3 (soumission hiérarchique) et 4 (conditions d'exercice de la fonction) des référendaires de justice du projet de loi sous avis constituent des dispositions fondamentales qui devraient être regroupées, ne serait-ce que pour assurer une meilleure lisibilité des dispositions applicables auxdits référendaires, dans le paragraphe qui leur est spécifiquement consacré dans la loi précitée du 7 mars 1980. Un tel regroupement s'impose d'autant plus que cette dernière loi comprend toutes les dispositions spécifiques aux statuts tant des magistrats¹² que des autres agents de la Justice, ne réservant le statut général des agents publics que pour les éléments pour lesquels des dispositions spécifiques n'existent pas¹³.

Si le Conseil d'État devait être suivi dans cette approche, une refonte tant de l'intitulé du projet de loi sous avis que de la numérotation de ses articles s'imposerait également.

Le Conseil d'État estime ensuite qu'il y a lieu de fusionner les articles 1^{er} et 2 du projet de loi sous avis. En effet, l'article 1^{er} ne contient qu'un descriptif succinct des tâches des référendaires de justice, dont le détail est énuméré à l'article 2, de telle sorte qu'il ferait meilleure figure en tant que paragraphe 1^{er} d'une disposition unique reprenant ces deux articles, l'article 2 devenant ainsi le paragraphe 2 de l'article 1^{er}.

Pour ce qui est du détail des missions, le Conseil d'État constate que les tâches reprises sous les numéros 1^o à 3^o peuvent être considérées comme constituant des missions d'assistance aux magistrats¹⁴. Il en va de même pour les tâches reprises sous le numéro 6^o, qui sont « la vérification des comptes dans le cadre des régimes de protection légaux et des procédures collectives », et dont l'utilité est incontestable.

11 Marie MESSIAEN, Caroline VERBRUGGEN, Une justice plus rapide, JT 2021, pp. 187-192, *spec.* p. 190

12 Exception faite essentiellement de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.

13 Voir le statut général de la fonction publique, art. 1^{er}, paragraphe 2, al. 1^{er} : « Le présent statut s'applique également aux magistrats, aux attachés de justice et au personnel de justice ayant la qualité de fonctionnaire, à l'exception des articles 4, 4bis, 4ter et 42, et sous réserve des dispositions inscrites à la loi sur l'organisation judiciaire, à la loi portant organisation des juridictions de l'ordre administratif et à la loi sur les attachés de justice et concernant le recrutement, l'affectation, la formation, l'inamovibilité, les incompatibilités, la résidence, les absences, les congés, le service des audiences et la discipline. » L'article 9 du projet de loi sous avis complète d'ailleurs cette disposition en y incluant une référence aux référendaires de justice.

14 Sur les compétences limitées prévues pour les référendaires de justice, voir également la réponse ministérielle du 9 novembre 2021 à la question parlementaire n° 5047 du 5 octobre 2021, point 3° « D'Missiou vun de Justizreferendairen ass fir d'Magistraten ze assistéieren. D'Justizreferendairen hunn keng eegen Entscheidungsgewalt. Sie schaffen exklusiv op Instruktioun an énnert der Kontroll vun de Magistraten. »

Les travaux administratifs (point 4°) ne peuvent toutefois pas être considérés comme des missions d'appui participant « de la préparation » des dossiers des magistrats, pour rappeler la finalité des référendaires de justice telle qu'elle est décrite par les auteurs du projet de loi sous avis. S'il s'agit de confier à des référendaires des travaux purement administratifs, autant renforcer le cadre des agents de l'État affectés à la Justice et relevant du groupe de traitement A1. À ce propos, le Conseil d'État note que l'article 156^{ter} du code judiciaire belge précise que les tâches confiées aux référendaires de justice ne peuvent pas comprendre des tâches attribuées aux greffiers des juridictions ou aux secrétaires des parquets et exclut de ce fait que les référendaires soient utilisés comme appui du personnel des greffes, mais restent bien les assistants des magistrats¹⁵. Le Conseil d'État suggère d'ajouter cette précision dans le dispositif sous examen, étant donné qu'elle est de nature à délimiter de façon efficiente les fonctions d'assistance aux magistrats, d'une part, et les fonctions administratives, d'autre part.

De même, les « analyses opérationnelles et stratégiques au sein de la Cellule de renseignement financier » (point 5°) dépassent une simple mission d'appui des travaux des magistrats. En effet, la Cellule de renseignement financier, ci-après la « CRF », qui, au vœu de l'article 74-1 de la loi précitée du 7 mars 1980, « est opérationnellement indépendante et autonome » comprend, certes, un certain nombre de magistrats, qui, de fait, n'exercent toutefois plus cette fonction, mais sont affectés à la CRF pour y remplir les missions spécifiques, non-judiciaires, de cette cellule.

Ainsi que le souligne le directeur de la CRF dans son avis du 19 janvier 2022, les analystes affectés à cette cellule, loin de se limiter à une simple assistance des magistrats, « disposent de connaissances pointues en matière économique et financière. Ils complètent les connaissances en droit, de même que sur le fonctionnement de la Justice, des magistrats. Les analyses fonctionnelles et stratégiques sont ainsi réalisées à travers la coopération entre les magistrats et les analystes. Les actes nécessaires sont accomplis par des magistrats ou des analystes suivant leurs compétences », même si, aux dires du même avis, la responsabilité finale incombe au magistrat titulaire du dossier.

D'après ses différents rapports annuels publics, la CRF comprend à l'heure actuelle une équipe d'analystes financiers et économiques, qui semblent être engagés sous le régime des employés de l'État, carrière universitaire, et que les référendaires de justice semblent devoir venir renforcer.

Le Conseil d'État s'interroge dès lors sur l'articulation entre ces deux catégories d'agents, et notamment sur le point de savoir si les employés de l'État actuellement en fonction intégreront, à condition de satisfaire aux conditions énoncées par la loi en projet, les rangs des référendaires de justice pour profiter du statut spécifique accordé à ces derniers. Comment seront réglées leur ancienneté et leur situation hiérarchique par rapport aux référendaires de justice ? Il y aura en tout cas lieu d'éviter toute rupture d'égalité entre le personnel existant et présentant une ancienneté certaine et les référendaires affectés à la CRF sous l'empire des nouvelles dispositions.

Pour répondre à toutes ces interrogations, le Conseil d'État propose de prévoir une disposition spécifique relative aux analystes affectés à la CRF, qui pourrait utilement trouver sa place dans le cadre des articles de la loi précitée du 7 mars 1980, consacrés à cette cellule, et de nature à tenir compte des spécificités de cette carrière, tout à fait indépendante de l'action judiciaire des référendaires de justice. À nouveau, tout comme pour les personnes qui seraient affectées à des tâches purement administratives, l'engagement de personnes pour augmenter les effectifs de la CRF devrait suivre une autre voie que celle, détournée, des référendaires de justice prévue par le projet de loi sous avis.

Article 3

L'article 3 prévoit que « [l]es référendaires de justice agissent sous la direction et la surveillance des chefs de corps et autres magistrats auprès desquels ils sont affectés. » D'après les auteurs du projet de loi, cette disposition « 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 la 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. ».

¹⁵ Voir Christine BAUDENELLE, Les référendaires près les cours d'appel et les tribunaux de première instance, JT, 17 décembre 2005, pp. 781 – 786, ici p. 781.

Pour ce qui est du rattachement des référendaires de justice de l'ordre judiciaire, le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 5 du projet de loi sous avis.

En ce qui concerne la « hiérarchie fonctionnelle et quotidienne », le Conseil d'État note que la disposition sous examen soumet les référendaires de justice à une double « direction et surveillance », à savoir celle du chef de corps et celle des autres magistrats auprès desquels ils seront affectés. Il a du mal à concevoir l'articulation entre ces deux autorités, cela d'autant plus que le projet de loi n'établit aucune hiérarchie entre elles. *Quid* en cas de contrariété d'instructions ou de contre-ordres ? Ainsi, à défaut de chaîne hiérarchique clairement établie, la disposition sous avis est source d'insécurité juridique, de telle sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. Il sera amené à faire quelques suggestions à l'endroit de l'article 5 à ce sujet.

Article 4

L'article 4 précise les conditions d'accès aux fonctions de référendaires de justice. D'après ses auteurs, le projet de loi sous avis ne met toutefois pas en place une carrière supplémentaire dans le cadre de la fonction publique étatique, mais les référendaires seront classés dans la catégorie de traitement ou d'indemnité A1 et le droit commun de la fonction publique, y compris pour ce qui est de leur carrière, leur sera applicable, à l'instar des autres agents affectés à la Justice et ne profitant pas du statut de magistrat, sauf les exceptions prévues au projet de loi.

La disposition sous examen indique trois conditions.

Si les deux premières (nationalité d'un pays de l'Union européenne et conditions liées aux diplômes requis) n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État, celui-ci rejoint toutefois notamment l'avis du procureur général d'État et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics pour ce qui est de la formulation de la troisième condition, qui laisse croire que le candidat doit, au moment de son engagement, déjà disposer de la qualité de fonctionnaire ou de fonctionnaire-stagiaire. Il s'impose à l'évidence de redresser cette erreur de formulation, et le Conseil d'État renvoie à la proposition de texte faite par la Chambre des fonctionnaires et employés publics dans son avis, qu'il peut faire sienne.

Le Conseil d'État note par ailleurs l'absence de toute disposition spécifique relative au contrôle de l'honorabilité des candidats à un poste de référendaire de justice.

Or, cette omission crée une incertitude quant au régime à appliquer à ces candidats.

La première possibilité est que les candidats référendaires de justice soient traités de la même manière que les autres agents de l'administration judiciaire, à savoir par application du régime de vérification que propose d'introduire le projet de loi n° 7691¹⁶ aux articles 76 nouveau et 77 (nouvel alinéa 6) de la loi précitée du 7 mars 1980, pour ce qui est des référendaires de justice affectés aux juridictions de l'ordre judiciaire et à l'article 90bis nouveau de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. Le Conseil d'État renvoie à ses considé-

¹⁶ Projet de loi portant modification :

- 1° du Code de procédure pénale
- 2° du Nouveau Code de procédure civile
- 3° de 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
- 4° de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat
- 5° de la loi modifiée du 20 avril 1977 sur les jeux de hasard et les paris sportifs
- 6° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire
- 7° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif
- 8° de la loi du 30 décembre 1981 portant indemnisation en cas de détention préventive inopérante
- 9° de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions
- 10° de la loi modifiée du 2 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse
- 11° de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice
- 12° de la loi du 31 janvier 1998 portant agrément des services d'adoption et définition des obligations leur incombant
- 13° de la loi du 6 mai 1999 relative à la médiation pénale et portant modification de différentes dispositions a) de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, b) du code des assurances sociales
- 14° de la loi du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance
- 15° de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice

rations faites dans son avis du 26 octobre 2021 pour ce qui est des dispositions précitées telles que prévues dans le projet de loi n° 7691.

La seconde solution consiste à leur appliquer, notamment au vu de la mise en place par le projet de loi sous avis d'un régime de recrutement et d'affectation s'inspirant fortement de celui des attachés de justice et des fonctions spécifiques auxquelles ils sont destinés, les contrôles prévus par le même projet de loi pour les attachés de justice, ce qui aurait l'avantage d'un régime uniforme pour tous les référendaires de justice, quelle que soit leur administration d'affectation.

Si les contrôles sont en soi identiques, certains parmi eux relèvent toutefois soit du ministre de la Justice, soit du procureur général d'État, qui, tantôt, est seulement entendu en son avis, tantôt procède lui-même à cet examen et décide en conséquence, cette dernière hypothèse étant celle que le projet de loi n° 7691 précité prévoit pour le recrutement des agents non-magistrats des juridictions de l'ordre judiciaire.

Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement pour insécurité juridique à la disposition sous examen et demande qu'elle soit clarifiée sur ce point.

Article 5

L'article sous examen modifie la loi précitée du 7 mars 1980.

Point 1°

Sans observation.

Point 2°

Le point 2° institue un « pool des référendaires » commun aux instances et services y mentionnés, composé de quarante référendaires de justice. D'après les auteurs de la disposition sous examen, il a été jugé préférable de créer un tel pool commun au lieu de prévoir une répartition fixe entre les instances et services concernés « dans un souci de garantir une flexibilité dans la répartition des postes [...] et de pouvoir réagir rapidement à l'évolution des besoins ».

Au contraire des pools de complément des magistrats tant du siège que des parquets, mis en place par la loi modifiée 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 judiciaire¹⁷ au travers d'un article 33-1 ajouté à la loi précitée du 7 mars 1980, le pool des référendaires de justice ne pose pas de problèmes relatifs notamment à l'inamovibilité des magistrats, dans la mesure où les référendaires ne sont pas magistrats. Si, ainsi que le Conseil d'État l'avait souligné dans son avis du 7 avril 2017 relatif au projet de loi n° 7108, qui allait devenir la loi précitée du 27 juin 2017¹⁸, un « rattachement à la personne du président peut se concevoir pour les attachés de justice ou des magistrats référendaires », une telle approche peut, en principe, être approuvée *a fortiori* en son principe pour des agents ne profitant pas de ce statut particulier, mais n'est toutefois pas sans soulever un certain nombre d'interrogations auquel le Conseil d'État reviendra ultérieurement.

Le paragraphe 2 fixe l'effectif du pool à quarante postes.

Étant donné qu'il est toutefois à prévoir que ce nombre ne sera pas recruté en une seule fois, le Conseil d'État propose de reformuler cette disposition en conséquence, en ajoutant en bout de phrase les termes « au maximum ».

Point 3°

Le point 3° institue une commission spécialement en charge des référendaires de justice de l'ordre judiciaire, avec les compétences y détaillées. Selon les auteurs, cette commission est fortement inspirée de la commission instituée par la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.

Le Conseil d'État constate que la mise en place de cette commission déroge fortement aux règles régissant les engagements d'agents auprès de l'État, alors que les référendaires de justice seront engagés sous le régime de droit commun, respectivement, du statut des fonctionnaires de l'État ou du régime des employés de l'État. Le commentaire de la disposition sous examen est muet sur les raisons qui

¹⁷ Mémorial A n°. 604 du 29 juin 2017.

¹⁸ Avis du Conseil d'État, doc. parl. n° 7108², p. 4.

motivent cette dérogation, qui est, par ailleurs, pour ce qui est du point 3°, relatif aux affectations et désaffectations, encore dérogoratoire de l'article 76, paragraphe 4, dernier alinéa, de la loi précitée du 7 mars 1980, qui prévoit que les membres du personnel de l'administration judiciaire autres que les greffiers en chef et les greffiers « sont affectés aux emplois et désaffectés par le procureur général d'État ».

La mise en place de dérogations fait partie des prérogatives du législateur, mais encore faut-il que ces dérogations ne mettent pas en place un traitement inégal non justifié à l'aune des critères développés par le juge constitutionnel, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but. Or, le Conseil d'État s'interroge sur les différences qui existeraient entre les emplois des référendaires de justice et ceux d'autres agents de l'État engagés à un niveau équivalent auprès d'autres administrations, voire, quant à leurs compétences décisionnelles, largement au-delà au regard des compétences matérielles très limitées des référendaires. Dans l'attente d'une réponse à ces questions, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Point 4°

Le point 4° organise la commission visée au point 3°. Le Conseil d'État note que cette commission est composée de onze membres (auxquels il faut ajouter dix membres suppléants), afin de refléter au plus près possible la structure des juridictions de l'ordre judiciaire ordinaire, de sorte à couvrir toutes les instances actuellement en place et qui participeront aux travaux de la commission avec un poids égal sans tenir compte de leur place dans la hiérarchie judiciaire.

Il en résulte une structure dont on ne peut que retenir la lourdeur particulière, ce d'autant plus qu'en vertu de l'article 75-13, point 2°, en projet, cette commission est appelée à « statuer comme jury d'examen » en son entièreté.

Autant le Conseil d'État comprend que le législateur ait prévu une commission spécifique pour les fonctions d'attaché de justice (qui, soit-dit au passant, ne compte « que » neuf membres effectifs et autant de membres suppléants), qui recrute, examine et décide du sort des candidats appelés à rejoindre au terme de leur « stage » d'attaché de justice les rangs de la magistrature et pouvant d'ailleurs participer pleinement, sous certaines conditions, à l'exercice des actes de souveraineté des juridictions et des parquets pendant ce « stage », autant il s'interroge sur la justification de la mise en place de la commission visée à la disposition sous examen pour des simples postes d'assistants de justice sans le moindre pouvoir décisionnel et soumis, en principe, il échet de le rappeler, au statut commun des agents de l'État, ce qui remet par ailleurs également en cause le projet des auteurs de rattacher les référendaires de justice « administrativement » à la prédite commission.

S'il s'agit uniquement d'assurer une répartition « équitable » des référendaires de justice entre les différentes instances et d'éviter qu'ils ne soient dépendants que du seul chef d'administration qui est, en application du droit commun, le procureur général d'État, il serait envisageable, aux yeux du Conseil d'État, d'ajouter cette compétence à celles d'ores et déjà prévues pour le futur Conseil national de la Justice, qui fait l'objet du projet de loi n° 7323A portant organisation du Conseil national de la justice et modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, actuellement soumis à l'avis du Conseil d'État, ce d'autant plus que la commission en cause regroupe les mêmes personnes qui se retrouveront encore au sein dudit conseil.

Dans l'attente du vote et de l'entrée en vigueur du projet de loi n°7323A précité, une disposition transitoire pourrait confier les affectations et les désaffectations des référendaires de justice au procureur général d'État, en application du droit commun prérappelé, le cas échéant en assortissant cette compétence de l'obligation de devoir, au préalable, demander l'avis des chefs de corps respectifs.

Le point sous examen n'appelle, pour le surplus, pas d'autre observation de la part du Conseil d'État.

Point 4° (5° selon le Conseil d'État)

Au vœu du point sous examen, la prédite commission désigne, parmi ses membres, les examinateurs chargés d'organiser les épreuves d'admission au stage et celles de fin de stage pour les candidats à un poste de référendaire de justice, quelle que soit le statut brigué.

Ainsi que le rappellent les auteurs du projet de loi sous avis, le statut général de la fonction publique connaît une réglementation spécifique applicable à ces épreuves, tout comme le régime des employés

au service de l'État. Ils omettent cependant de se référer au règlement grand-ducal du 25 juin 2021 fixant les modalités et les matières de l'examen de fin de stage sanctionnant la formation spéciale en vue de l'admission définitive, ainsi que de l'examen de promotion des différentes catégories de traitement auprès de l'administration judiciaire¹⁹. Sauf qu'il échet de compléter ce règlement grand-ducal, ainsi que le rappelle le procureur général d'État dans son avis, de dispositions relatives aux carrières supérieures, étant donné que celles-ci n'y figurent pour l'heure pas encore, le déroulement des carrières de référendaires de justice est dès lors encadré à suffisance par le régime général des carrières supérieures correspondantes, y compris pour ce qui est de la composition des jurys d'examen. Le Conseil d'État relève que les auteurs n'avancent pas de motivation permettant de justifier un traitement différent de cette nouvelle carrière, de telle sorte que la disposition sous examen est superfétatoire et peut être omise. Si ces justifications devaient toutefois exister, un recours au Conseil national de la justice pourrait une nouvelle fois s'offrir comme alternative.

La disposition sous examen est, par ailleurs, en contradiction avec l'article 75-13 faisant l'objet du point 3°, cette disposition prévoyant que la prédite commission a notamment pour mission « de statuer comme jury d'examen », donc *a priori* dans son ensemble, de telle sorte que la disposition sous examen, qui prévoit que seulement une partie de ses membres est désignée comme examinateurs, le choix s'opérant, d'après les auteurs, selon l'affectation à prévoir, sinon effective, selon le cas, pour les (futurs) référendaires de justice, n'est pas en ligne avec cette première disposition.

Dans l'attente des réponses à ses interrogations, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Point 5° (6° selon le Conseil d'État)

Le point 5° prévoit une formule de serment spécifique pour les référendaires de justice affectés aux juridictions ordinaires, serment qui sera de surcroît prêté non pas devant le ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions, mais devant la Cour d'appel, à l'instar de ce qui est prévu notamment pour les attachés de justice. Le Conseil d'État peut comprendre ce parallélisme, qui distinguera les référendaires de justice des autres fonctionnaires ou employés des carrières supérieures affectés à la même administration, mais dans d'autres services, eu égard à la proximité des référendaires avec les juridictions dans leur fonction principale de dire le droit.

Il note toutefois que les formules des serments respectifs diffèrent : pour les attachés de justice, qui, ainsi qu'il a été rappelé plus haut, peuvent participer directement à l'exercice de la puissance publique, le serment est libellé comme suit :

« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. »

Cette formule est consacrée par l'article 110 de la Constitution et prêtée par tout magistrat et fonctionnaire de l'administration judiciaire en vertu également de l'article 112 de la loi précitée du 7 mars 1980. La disposition sous examen élargit toutefois la formule constitutionnelle en ajoutant ce qui suit :

« Je jure de conserver le secret des actes, délibérés et travaux dont j'aurai connaissance dans l'exercice de ma fonction. »

Outre le fait que tant le statut général des fonctionnaires de l'État, en son article 11, que plusieurs autres dispositions législatives, dont notamment l'article 8 du Code de procédure pénale, prévoient d'ores et déjà des obligations au secret, la formule proposée, en ajoutant à celle prévue par la Constitution, n'est pas conforme à celle-ci, de telle sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement et insiste sur l'abandon dudit ajout. Si les auteurs estiment devoir entourer les référendaires de justice de précautions additionnelles à celles jugées suffisantes pour les autres membres de la même administration pour ce qui est du respect des règles de confidentialité, cela devra se faire par d'autres voies qu'au travers de la formule du serment.

Point 6° (7° selon le Conseil d'État)

Le point 6° refond en son entièreté l'article 120 de la loi précitée du 7 mars 1980, consacré à la liste du rang des magistrats de l'ordre judiciaire. Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler quant au principe de cette réforme, qui, pour répondre à une problématique pratique liée à l'attribution du rang de conseiller honoraire, opte pour l'abolition pure et simple de ce dernier.

¹⁹ Mémorial A 481 du 30 juin 2021.

Il relève toutefois deux points spécifiques.

En premier lieu, l'article 120 actuel prévoit en la deuxième phrase de son paragraphe 2 que « [I]es juges de paix, les juges de la jeunesse et les juges des tutelles touchent, s'ils sont nommés conseillers honoraires, le traitement du conseiller à la cour d'appel ». Le Conseil d'État note que, par la disparition de cette nomination honoraire, un élément de stabilisation dans lesdites carrières, qui permet actuellement un avancement en traitement sans devoir quitter l'affectation, disparaîtra, alors qu'il avait historiquement été à l'origine même de cette possibilité introduite par la loi du 29 juillet 1913 sur la révision des traitements des fonctionnaires et employés de l'État²⁰ et élargie depuis à d'autres carrières que celles initialement prévues, ce qui risque de rendre moins attractives les fonctions pouvant actuellement profiter de cette possibilité.

En second lieu, le Conseil d'État s'interroge sur la portée du dernier alinéa de la disposition sous examen, qui prévoit que la liste de rang ne reprend pas « les magistrats figurant sur la liste de rang visée à l'article 16-1 de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ». Il s'agit là d'une liste de rang établie par la Cour supérieure de justice et la Cour administrative réunies en assemblée générale conjointe, qui reprend l'ensemble des magistrats « engagés » suivant les modalités et conditions de la loi précitée du 7 juin 2012 et est dès lors commune aux deux ordres de juridictions. Le texte actuel de cet article est d'ailleurs modifié par l'article 8 du projet de loi sous avis.

Si l'intention des auteurs était que la liste de rang visée par la disposition sous examen ne reprenne que les magistrats engagés sous l'empire de la loi précitée du 7 juin 2012 et qui sont affectés aux juridictions ordinaires, en excluant par conséquent ceux affectés aux juridictions administratives, le texte sous examen ne reprend pas cette idée et devrait dès lors être reformulé. La formulation actuellement en projet exclut en effet tout simplement tous les magistrats nommés depuis la prédite loi de 2012 de ladite liste de rang, quelle que soit leur affectation.

En outre, la formulation actuelle ne règle pas les modalités selon lesquelles sera déterminé le rang des magistrats qui profitent de la possibilité qui leur est offerte par le même article 16-1 de changer, au gré de leur carrière, d'ordre de juridiction, s'ils ne sont pas repris dans la liste de rang visée à l'article 120 en projet. Le Conseil d'État y reviendra à l'endroit de son analyse de l'article 8 du projet de loi sous avis.

Ces critiques font apparaître que les dispositions sous avis risquent de donner lieu à une insécurité juridique, de telle sorte que, dans l'attente des réponses à ses interrogations, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Point 7° (8° selon le Conseil d'État)

Le Conseil d'État suggère d'omettre les termes « plus tard », qui sont implicitement, mais nécessairement, compris dans celui de « réintègre ».

Le Conseil d'État n'a pas d'autre observation.

Article 6

L'article sous examen, dans son point 1°, met en place un régime spécifique aux référendaires de justice auprès de la Cour administrative, tandis que le point 2° en fait de même pour les référendaires auprès du Tribunal administratif. Si les juridictions administratives font ainsi l'économie d'une commission appelée à gérer un pool commun, le Conseil d'État, eu égard à la similitude des régimes mis en place pour le surplus, peut toutefois se référer à ses développements au sujet des dispositions équivalentes applicables aux juridictions judiciaires ainsi qu'aux interrogations, réserves de dispense de second vote constitutionnel et oppositions formelles qui y figurent et qui sont également répétées dans le cadre des dispositions analogues figurant aux dispositions sous avis.

Le point 3° n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 7

L'article sous examen prévoit l'affectation de référendaires de justice auprès de la Cour constitutionnelle. Le Conseil d'État s'interroge toutefois sur le régime qui sera appliqué à ces référendaires tel qu'il découle du projet de loi sous avis : tout en restant rattachés soit à l'ordre judiciaire soit à l'ordre

²⁰ Mémorial n° 51 du 29 juillet 1913, p. 837.

administratif, ils n'en seront pas moins affectés et désaffectés par le président de la Cour constitutionnelle. Le projet de loi sous avis n'indique pas s'ils seront, de ce chef, également soustraits à l'autorité hiérarchique de leur juridiction d'origine. De même, se pose la question si, une fois affectés à la Cour constitutionnelle, ils pourront être remplacés dans leur affectation d'origine, et quelle sera leur situation en cas de désaffectation. Le Conseil d'État se demande si une solution à ces interrogations, au vu également de la charge de travail somme toute assez relative de ladite cour en termes de nombre de dossiers dont elle est saisie, et au vu de ce qu'elle ne comprend pas non plus de cadre fixe en termes de magistrats et d'autres agents, ne pourrait pas consister en un détachement administratif à temps partiel seulement des référendaires concernés, ce qui aurait en outre l'avantage de leur donner un cadre réglementaire précis. Une nouvelle fois, le Conseil national de la justice pourrait jouer un rôle utile dans ce cadre.

Article 8

L'article sous examen ajoute un paragraphe 3 à l'article 16-1 de la loi précitée du 7 juin 2012, traitant de la liste de rang spéciale reprenant les magistrats nommés en application de cette loi. Le Conseil d'État rappelle ses développements à l'endroit du point 6° (7° selon le Conseil d'État) de l'article 5 du projet de loi sous avis. Est-ce que, à terme, la liste de rang visée à la disposition sous examen est appelée à remplacer les listes de rang séparées tenues actuellement auprès des juridictions des deux ordres en raison de la mutabilité des attachés et des magistrats entre les deux ordres de juridiction introduite par la loi du 26 mars 2014 portant modification 1) de la loi du 7 juin 2012 sur les attachés de justice; 2) de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif²¹, de telle sorte qu'après le départ du dernier magistrat n'ayant pas été nommé antérieurement à la loi précitée du 7 juin 2012, il n'y aura plus qu'une liste unique ?

Article 9

Sans observation.

Article 10

L'article sous examen, en conformité avec l'article 35 de la Constitution, opère la création des fonctions salariées par l'État. Le Conseil d'État rappelle que la création d'un cadre de postes n'interdit nullement de procéder à des recrutements annuels adaptés aux besoins pratiques²², ainsi que cela semble être prévu dans le cadre de la mise en application du projet de loi sous avis.

Il y a cependant lieu de viser la loi exacte concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État. Si le projet de loi devait être adopté au cours de l'année 2022, il y aurait alors lieu de faire référence à « la loi du 17 décembre 2021 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022 ».

Article 11

Sans observation.

Article 12

Il s'impose à l'évidence d'adapter la date d'entrée en vigueur de la loi. Le Conseil d'État n'entrevoit par ailleurs pas les raisons pour lesquelles les auteurs entendent déroger au droit commun régissant l'entrée en vigueur de nouveaux textes normatifs, le commentaire étant muet sur ce point, sauf une référence à une urgence qui serait liée à l'évaluation prochaine du Luxembourg par le Groupe d'action financière (GAFI), et recommande de supprimer la disposition sous examen.

*

²¹ Mémorial A n° 43 du 28 mars 2014.

²² Doc. parl. 6304B, avis du Conseil d'État du 15 novembre 2011, p. 3.

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

Pour ce qui est du groupement d'articles sous forme de chapitres, les intitulés de ceux-ci sont à faire précéder de tirets. Les points entre le numéro de chapitre et le trait d'union précédant l'intitulé de chapitre sont à omettre.

Il est recommandé de ne pas employer la forme latine « de + ablatif » pour le libellé des intitulés de chapitre, étant donné que cette forme est désuète en français moderne.

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé ou auparavant au dispositif. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi » en lieu et place de la citation de l'intitulé.

Le Conseil d'État signale que lorsqu'un projet de loi modifie plusieurs actes et que le nombre des modifications y relatives s'avère trop important, il est indiqué de regrouper les modifications relatives à un même acte sous un chapitre distinct, tout en reprenant chaque modification sous un article particulier.

Il est conseillé de faire suivre les modifications à plusieurs actes dans l'ordre chronologique de ceux-ci, en commençant par le plus ancien.

Lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Par ailleurs, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur. À titre d'exemple, il faut écrire « loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire » et « loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif » »

En raison de ce qui précède, le projet de loi sous examen est à restructurer de la manière suivante :

« Chapitre 1^{er} – La fonction de référendaire de justice

Art. 1^{er}. [...].

Art. 2. [...].

Art. 3. [...].

Art. 4. [...].

Chapitre 2 – Modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État

Art. 5. L'article 1^{er}, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, prend la teneur suivante :

« [...] »

Chapitre 3 – Modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

Art. 6. À la suite de l'article 75-11 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, il est inséré un paragraphe 4^{bis} nouveau, comprenant les articles 75-12 à 75-16 nouveaux, libellés comme suit :

« § 4^{bis}. – *Des référendaires de justice*

Art. 75-12. [...].

Art. 75-13. [...].

Art. 75-14. [...].

Art. 75-15. [...].

Art. 75-16. [...] »

Art. 7. L'article 120 de la même loi prend la teneur suivante :

« Art. 120. [...] »

Art. 8. L'article 121 de la même loi prend la teneur suivante :

« Art. 121. [...] »

**Chapitre 4 – Modification de la loi modifiée du 7 novembre 1996
portant organisation des juridictions de l'ordre administratif**

Art. 9. À la suite de l'article 10 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, il est inséré un article 10-1 nouveau, libellé comme suit :

« Art. 10-1. [...] »

Art. 10. À la suite de l'article 57 de la même loi, il est inséré un article 57-1 nouveau, libellé comme suit :

« Art. 57-1. [...] »

Art. 11. L'article 71-1 de la même loi est abrogé.

**Chapitre 5 – Modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997
portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

Art. 12. À la suite de l'article 27 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, il est inséré un article 27-1 nouveau, libellé comme suit :

« Art. 27-1. [...] »

**Chapitre 6 – Modification de la loi modifiée du 7 juin 2012
sur les attachés de justice**

Art. 13. À la suite de l'article 16-1, paragraphe 2, de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice, il est inséré un paragraphe 3 nouveau, libellé comme suit :

« (3) [...] »

Chapitre 7 – Dispositions finales

Art. 14. [...].

Art. 15. [...].

Art. 16. [...] »

Intitulé

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ...

Au sein des énumérations, chaque élément se termine par un point-virgule.

Par conséquent, et compte tenu de l'observation relative à la structure du dispositif du projet de loi sous examen formulée à l'endroit des observations générales, il y a lieu de reformuler l'intitulé de la loi en projet sous avis de la manière suivante :

« Projet de loi sur les référendaires de justice et portant modification de :

1° la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;

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

3° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

4° la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;

5° la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ».

Article 5

Au point 1°, le Conseil d'État se doit de signaler que le déplacement de paragraphes, tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome existant, sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexactes. L'insertion de nouveaux paragraphes se fait en utilisant des numéros suivis du qualificatif *bis*, *ter*, etc. Il est renvoyé à la proposition de restructuration ci-avant.

Au premier point 4°, à l'article 75-14, paragraphe 4, alinéa 2, la formule « un ou plusieurs » est à écarter et il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments.

Article 6

Au point 2°, à l'article 57-1, paragraphe 3, phrase liminaire, à insérer, il y a lieu d'écrire « ou le magistrat qu'il délègue ».

Article 7

À l'article 27-1, paragraphe 2, à insérer, il faut écrire « sur proposition de l'autorité à laquelle ils sont rattachés ».

Article 11

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 15.** La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du [...] sur les référendaires de justice ». »

Article 12

L'article sous avis comportant une mise en vigueur rétroactive, il convient d'écrire :

« **Art. 16.** La présente loi produit ses effets au 1^{er} janvier 2022. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 10 mai 2022.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

