



Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 05 octobre 2022

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. 7960 **Projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**
 - Rapporteur : Monsieur Charles Margue
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
 - Présentation et examen d'une série d'amendements
2. **Divers**

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, M. Marc Hansen remplaçant M. François Benoy, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Roy Reding

M. Gil Goebbels, Mme Christine Goy, du Ministère de la Justice

Mme Marion Muller, attachée parlementaire (déi gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

*

1. 7960 **Projet de loi portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle**

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle la nécessité d'insérer une disposition relative à la mise en vigueur, étant donné que la loi en projet ne pourra entrer en vigueur qu'une fois l'actuel article 95 de la Constitution aura été abrogé par l'effet de la proposition de révision de la Constitution n° 7575.

Le Conseil d'Etat le fait que la Commission de la Justice ait supprimé le ministère public en sa qualité d'*amicus curiae* auprès de la Cour constitutionnelle, par voie d'amendement parlementaire. La Haute corporation ne s'oppose pas formellement pas à cette suppression, néanmoins elle estime que « *les conclusions du ministère public peuvent être jointes au dossier transmis à la Cour constitutionnelle dans le cadre de la question de compétence visée à l'article 2 et 4 (nouveau), lorsque ces conclusions ont été prises par le ministère public dans le cadre de la procédure au fond devant une juridiction de l'ordre judiciaire, comme, par exemple, en matière d'état ou en matière pénale* ».

*

Amendement n°1

Texte proposé :

Suite à l'avis du Conseil d'Etat, il importe de supprimer l'article 1^{er} du projet de loi :

~~« **Chapitre I^{er} — Règles générales**~~

~~**Article 1^{er}**~~

~~**Les conflits d'attribution entre les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif sont réglés par la Cour Constitutionnelle.**~~»

Commentaire :

Selon l'avis du Conseil d'Etat, l'article sous examen est sans valeur normative et dès lors à supprimer. Ceci entraîne la suppression du chapitre entier.

Amendement n°2

Texte proposé :

Le chapitre 2 du projet de loi devient le chapitre 1^{er}.

L'article 2 du projet de loi devient l'article 1^{er} et prend la teneur suivante :

« Chapitre II 1^{er} – La prévention d'un conflit d'attribution par renvoi d'une question de compétence

Section I 1^{re} – Le renvoi facultatif d'une question de compétence

Article 2 1^{er}. (1) *Lorsqu'une juridiction est saisie d'un litige qui présente à juger, soit sur l'action introduite, soit sur une exception, une question de compétence soulevant une difficulté*

sérieuse et mettant en jeu la séparation des ordres de juridiction, elle peut, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur cette question de compétence.

(2) La juridiction saisie transmet sa décision et les mémoires ou conclusions des parties **ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public** au greffe de la Cour Constitutionnelle.

(3) L'instance est suspendue jusqu'à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle. »

Commentaires :

Les termes « *ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public* » ont été supprimés par l'amendement parlementaire n°2 en date du 16 mars 2022, comme une « *suite logique de l'amendement n°1* », soit la suppression de la qualité d'*amicus curiae* du ministère public. Néanmoins, selon l'avis du Conseil d'Etat, cette suppression n'aurait pas dû entraîner cet amendement parlementaire n°2 :

« La suppression est malvenue. En effet, si le ministère public a été supprimé en sa qualité d'amicus curiae auprès de la Cour constitutionnelle dans la compétence première de celle-ci de juge de la constitutionnalité des lois, fonction prévue à l'article 2 initial du projet de loi, lequel a été supprimé par amendement parlementaire, les conclusions du ministère public peuvent être jointes au dossier transmis à la Cour constitutionnelle dans le cadre de la question de compétence visée à l'article 2 (nouveau), lorsque ces conclusions ont été prises par le ministère public dans le cadre de la procédure au fond devant une juridiction de l'ordre judiciaire, comme, par exemple, en matière d'état ou en matière pénale. »

Il y a lieu de suivre le raisonnement du Conseil d'Etat et de réinsérer les termes « *ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public* » au paragraphe (2) de l'article 1^{er} (nouveau).

Les autres amendements au présent article sont d'ordre légistique. Etant donné que pour le groupement des articles il est recouru uniquement à des chapitres, ceux-ci (tout comme les sections afférentes) sont numérotés en chiffres cardinaux arabes. Le remplacement des chiffres romains par des chiffres arabes s'impose dans tout le document.

Amendement n°3

Texte proposé :

L'article 3 du projet de loi devient l'article 2 et prend la teneur suivante :

« Section # 2 – Le renvoi obligatoire d'une question de compétence

Article 3 2. (1) *Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif décline la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, elle renvoie les parties à saisir la juridiction compétente de l'autre ordre de juridiction.*

(2) *Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif a, par une décision qui n'est plus susceptible de recours, décliné la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, toute juridiction de l'autre ordre, saisie du même litige, si elle estime que le litige ressortit à l'ordre de juridiction initialement saisi, doit, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur la question de compétence ainsi soulevée et surseoir à toute procédure jusqu'à **la décision l'arrêt** de la Cour Constitutionnelle. »*

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°4

Texte proposé :

L'article 4 du projet de loi devient l'article 3 et prend la teneur suivante :

« **Art.iele 4 3.** *La juridiction saisie en second lieu transmet sa décision et les conclusions des parties ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public au greffe de la Cour Constitutionnelle. »*

Commentaire :

Renvoi est fait aux commentaires de l'amendement n°2.

Amendement n°5

Texte proposé :

L'article 5 du projet de loi devient l'article 4 et prend la teneur suivante :

« **Art.iele 5 4.** *Si la Cour Constitutionnelle estime que la juridiction qui a prononcé le renvoi n'est pas compétente pour connaître de l'action ou de l'exception ayant donné lieu à ce renvoi, elle déclare nuls et non avenus, sauf la décision de renvoi elle-même, l'ensemble des **jugements décisions** et actes de procédure auxquels cette action ou exception a donné lieu devant la juridiction qui a prononcé le renvoi ainsi que devant toutes autres juridictions du même ordre. Si elle estime que la juridiction de l'autre ordre a rendu à tort sur le même litige ou la même exception, entre les mêmes parties, **un jugement une décision** d'incompétence, la Cour Constitutionnelle déclare **nulle** et non avenue **le jugement la décision** de la juridiction qui a décliné à tort sa compétence et renvoie l'examen du litige ou de l'exception à cette juridiction. »*

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°6

Texte proposé :

L'article 6 du projet de loi devient l'article 5 et prend la teneur suivante :

« Section III 3 – Règles **Dispositions** procédurales

Art.iele 6 5. (1) *Dans les cas prévus au présent chapitre, la Cour Constitutionnelle se prononce dans les trois mois à compter de la réception du dossier à son greffe. En cas de nécessité, ce délai peut être prorogé par son président, dans la limite de deux mois.*

~~(2) Les arrêts de la Cour Constitutionnelle prises dans les cas prévus au présent Chapitre, ne sont susceptibles d'aucun recours.~~

~~(3)~~**(2)** Les dispositions des articles 7 et 9 à 16 **de** la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

(3) Par dérogation aux dispositions des alinéas 2 et 3 de l'article 14 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Commentaires :

Paragraphe (2)

Suivant l'avis du Conseil d'Etat, le paragraphe 2 a été jugé superfétatoire, étant donné qu'il n'existe pas de juridiction pouvant connaître de recours dirigés contre les arrêts de la Cour Constitutionnelle. Ce paragraphe est dès lors à supprimer.

Paragraphe (2) (nouveau)

Les amendements au présent paragraphe sont d'ordre légistique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Paragraphe (3) (nouveau)

Il est proposé de suivre l'avis du Conseil d'Etat et d'omettre la référence aux alinéas 2 et 3 de l'article 14 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. En effet, ainsi que le Conseil d'Etat le remarque à juste titre :

« En ce qui concerne la référence à l'article 14 de la loi précitée du 27 juillet 1997 faite au paragraphe [2], il y a lieu de viser uniquement son alinéa 1^{er}, en omettant spécifiquement une référence aux alinéas 2 et 3, l'arrêt de la Cour constitutionnelle sur les conflits d'attribution n'ayant pas vocation à faire l'objet d'une publication obligatoire à l'instar de ce qui est prévu pour ceux rendus sur des questions de constitutionnalité. »

Les autres amendements au présent article sont d'ordre légistique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°7

Texte proposé :

Le chapitre 3 du projet de loi devient le chapitre 2.

L'article 7 du projet de loi devient l'article 6 et prend la teneur suivante :

« Chapitre ~~III~~ 2 – La résolution d'un conflit d'attribution par saisine de la Cour Constitutionnelle

Section ~~I~~ 1^{re} – Le conflit négatif

Article 7 ~~6~~ 6. (1) Lorsque les juridictions de chacun des deux ordres se sont **irrévocablement définitivement déclarées incompétentes sur la même question, sans que la ~~dernière qui a statué~~ **juridiction qui a statué en dernier** n'ait renvoyé le litige à la Cour Constitutionnelle,**

les parties intéressées peuvent la saisir **la Cour Constitutionnelle** d'une requête aux fins de désignation de la juridiction compétente.

(2) La requête expose les données de fait et de droit ainsi que l'objet du litige et est accompagnée de la copie des décisions intervenues. »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°8

Texte proposé :

L'article 8 du projet de loi devient l'article 7 et prend la teneur suivante :

« **Article 8 7.** Le recours **visé à l'article 6** devant la Cour Constitutionnelle est introduit dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions d'incompétence est devenue **irrévocable définitive**. »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°9

Texte proposé :

L'article 9 du projet de loi devient l'article 8 et prend la teneur suivante :

« Section # **2** – Le conflit positif

Article 9 8. (1) La Cour Constitutionnelle peut être saisie des décisions définitives rendues par les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif dans les instances introduites devant les deux ordres de juridiction, pour des litiges portant sur le même objet, lorsqu'elles présentent une contrariété.

(2) La partie qui y a intérêt saisit la Cour Constitutionnelle.

(3) La requête devant la Cour Constitutionnelle est introduite dans les deux mois à compter du jour où la dernière en date des décisions statuant au fond est devenue **irrévocable définitive**. »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°10

Texte proposé :

L'article 10 du projet de loi devient l'article 9 et prend la teneur suivante :

« Article 10 9. (1) La Cour Constitutionnelle tranche sur l'attribution du litige soit aux juridictions de l'ordre judiciaire soit aux juridictions de l'ordre administratif.

(2) La Cour Constitutionnelle annule la procédure effectuée devant l'ordre de juridiction non compétent. Elle déclare nuls et non avenues l'ensemble des jugements décisions et actes de procédure auxquels le litige a donné lieu devant toutes les juridictions du même ordre.

(3) La Cour Constitutionnelle confirme la décision définitive émanant de l'ordre de juridiction compétent. »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique et terminologique, suggérés par le Conseil d'Etat.

Amendement n°11

Texte proposé :

L'article 11 du projet de loi devient l'article 10 et prend la teneur suivante :

« Section III 3 – Règles Dispositions procédurales

~~Article 11 10. (1) Les arrêts de la Cour Constitutionnelle prises dans les cas prévus au présent Chapitre, ne sont susceptibles d'aucun recours.~~(2) (1) Les dispositions des articles 9 à 14 et 16 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle sont applicables sous réserve des dispositions du présent chapitre.

(2) Par dérogation à aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, dans un délai de trente jours qui court à compter de la notification de la saisine par requête d'une des parties de la Cour Constitutionnelle, l'autre partie a le droit de déposer au greffe de la Cour Constitutionnelle des conclusions écrites; de ce fait, elle est partie à la procédure devant la Cour Constitutionnelle.

Par dérogation à aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article 10 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, le greffe transmet de suite à la partie qui a saisi la Cour Constitutionnelle par requête des copies des conclusions qui ont été déposées par l'autre partie. Cette partie dispose alors de trente jours à dater du jour de la notification, pour adresser au greffe des conclusions additionnelles.

(3) Par dérogation aux dispositions des alinéas 2 et 3 de l'article 14 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle sur les conflits d'attribution ne fait pas l'objet d'une publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Commentaires :

Paragraphe (1)

Renvoi est fait aux commentaires de l'amendement n°6, concernant le paragraphe (2) de l'article 5 (nouveau). Ce paragraphe est ainsi à supprimer.

Paragraphe (1) (nouveau)

L'amendement au présent paragraphe est d'ordre légistique, suggéré par le Conseil d'Etat.

Paragraphe (2) (nouveau)

Les amendements au présent paragraphe sont d'ordre légistique.

Paragraphe (3) (nouveau)

Renvoi est fait aux commentaires de l'amendement n°6, concernant le paragraphe (3) (nouveau) de l'article 5 (nouveau).

Amendement n°12

Texte proposé :

Le chapitre 4 du projet de loi devient le chapitre 3 qui contient également la disposition par rapport à la mise en vigueur (article 12 nouveau).

L'article 12 du projet de loi devient l'article 11 et prend la teneur suivante :

« Chapitre IV 3 – Dispositions modificative finales

Article 12 11. *L'article 2 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle est complété par un paragraphe 2 nouveau rédigé libellé comme suit :*

« (2) La Cour Constitutionnelle règle les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi du XX. XX. XXXX portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. » »

Commentaire :

Les amendements au présent article sont d'ordre légistique.

Amendement n°13

Texte proposé :

Un article relatif à la mise en vigueur est à insérer dans le projet de loi.

L'article 12 (nouveau) prend ainsi la teneur suivante :

« Art. 12. La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Commentaire :

Ce projet de loi – comme le note le Conseil d'Etat à juste titre – ne pourra entrer en vigueur qu'une fois l'actuel article 95 de la Constitution aura été abrogé par l'effet de la proposition de révision de la Constitution n°7575.

La volonté politique est de garantir l'entrée en vigueur simultanée des législations futures suivantes :

- la proposition de révision de la Constitution n°7575 ;
- la future loi portant organisation du Conseil national de la justice (Projet de loi n°7323A portant organisation du Conseil national de la justice et modification [...]) ;
- la future loi sur le statut des magistrats (Projet de loi n°7323B sur le statut des magistrats et portant modification [...]).

Il est ainsi proposé de reprendre une formulation identique concernant l'entrée en vigueur à celle figurant dans les deux projets de loi ci-dessus mentionnés.

*

Echange de vues

M. Léon Gloden (CSV) interprète l'amendement portant sur l'article 1^{er} de la façon suivante : les conclusions émises par le Parquet peuvent être jointes au dossier transmis à la Cour constitutionnelle dans le cadre de la question de compétence qui surgit dans un litige juridictionnel, à condition que ces conclusions ont été prises par le Parquet dans le cadre de la procédure au fond devant une juridiction de l'ordre judiciaire.

L'expert gouvernemental confirme cette interprétation.

M. Charles Marque (Président-Rapporteur, déi gréng) se montre confiant que le Conseil d'Etat avisera rapidement les amendements sous rubrique. L'orateur propose d'adopter le projet de loi sous rubrique en séance plénière, ensemble avec les projets de loi n°7323A et 7323B.

M. Léon Gloden (CSV) appuie cette proposition, étant donné que les trois projets de loi sont étroitement liés et portent sur le fonctionnement de la Justice.

Vote

Les amendements sous rubrique recueillent l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

*

2. Divers

Aucun point divers n'est soulevé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

