

N° 8172⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification :

1° du Nouveau Code de procédure civile ;

**2° de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la
procédure en cassation**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE

(5.7.2023)

La Commission de la Justice se compose de : M. Charles MARGUE ; Président, Rapporteur, Mme Diane ADEHM, MM. Guy ARENDT, François BENOY, Dan BIANCALANA, Mme Stéphanie EMPAIN, MM. Marc GOERGEN, Léon GLODEN, Mme Carole HARTMANN, Mme Cécile HEMMEN, M. Pim KNAFF, Mme Elisabeth MARGUE, Mme Octavie MODERT, MM. Laurent MOSAR, Roy REDING, Gilles ROTH, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Madame la Ministre de la Justice a procédé au dépôt officiel du projet de loi n° 8172 à la Chambre des Députés en date du 13 mars 2023. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et un texte coordonné.

Le Conseil d'Etat a émis son avis sur le projet de loi en date du 20 juin 2023.

Lors de la réunion de la Commission de la Justice du 28 juin 2023, Madame la Ministre de la Justice a présenté le projet de loi sous rubrique aux membres de la Commission de la Justice. Lors de cette réunion, les membres de la Commission de la Justice ont désigné leur Président, Monsieur Charles Margue (déi gréng), comme Rapporteur de la loi en projet et ils ont examiné l'avis du Conseil d'Etat.

En date du 5 juillet 2023, la Commission de la Justice a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET

Le projet de loi n° 8172 a pour objet de pérenniser dans le Nouveau Code de procédure civile (ci-après « NCP ») la mesure prévue par l'article 2 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 portant adaptation temporaire de certaines modalités procédurales en matière civile et commerciale, relative à la tenue des audiences de plaidoiries dans les affaires soumises à la procédure écrite.

Lors de la situation pandémique, le Gouvernement avait mis en place toute une série de mesures sanitaires qui avaient pour finalité d'endiguer la propagation du coronavirus SARS-CoV-2. Ces mesures visaient, en premier lieu, d'éviter le plus possible le rassemblement de personnes dans des lieux exigus. Une de ces mesures s'est traduite par une adaptation exceptionnelle des procédures judiciaires afin d'éviter que les audiences soient surpeuplées et contribuent ainsi à la propagation du virus.

Par conséquent, l'article 2 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 portant adaptation temporaire de certaines modalités procédurales en matière civile et commerciale imposait aux mandataires des parties de faire connaître par écrit et en avance à la juridiction saisie leur intention de plaider l'affaire. A défaut, les mandataires étaient dispensés de se présenter à l'audience de plaidoiries.

Cette procédure d'exception a vite été adoptée par les magistrats et les avocats. Guidé par l'expérience de cette mesure, qui a pris fin le 15 juillet 2021, le milieu professionnel a exprimé de part et d'autre sa position favorable par rapport à l'intégration de cette mesure de manière pérenne dans le droit commun, notamment parce qu'elle permet de traiter plus d'affaires lors d'une audience.

Il est dès lors proposé d'intégrer cette mesure dans le droit commun par le biais du présent projet de loi. Le principe de la publicité des débats étant fondamental, la règle reste le droit aux plaidoiries et il est dès lors fait droit d'office à la demande des mandataires des parties de plaider l'affaire et l'audience de plaidoiries se tient lorsqu'une seule partie s'exprime en ce sens. Il est également proposé d'intégrer une disposition similaire dans la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation.

*

III. AVIS

Avis de la Chambre de Commerce (14.4.2023)

La Chambre de Commerce salue la volonté des auteurs du projet de loi de poursuivre l'amélioration de l'efficacité de la justice, notamment en accélérant et simplifiant les procédures judiciaires écrites.

La Chambre de Commerce approuve que l'adaptation exceptionnelle des procédures judiciaires soit intégrée de manière pérenne dans le droit commun, et est en mesure d'approuver le projet de loi n° 8172.

Avis du Parquet général (22.3.2023)

Le Parquet général souligne que le projet de loi, en rendant facultative la tenue d'une audience publique, contribue à réduire la publicité des débats judiciaires, ce qui va à l'encontre de l'obligation constitutionnelle de rendre les audiences publiques. Il souligne que même si la procédure est essentiellement écrite, la publicité des audiences reste importante pour garantir la transparence et éviter toute suspicion d'arbitraire. Le Parquet général recommande vivement de poursuivre les efforts actuels de publication en ligne des jugements et arrêts rendus par les juridictions judiciaires.

En ce qui concerne l'extension du principe à la procédure de cassation, le Parquet général note que le texte proposé ne prévoit pas explicitement son application aux affaires pénales, bien que cela ait été le cas avec la loi de décembre 2020. Il suggère d'ajouter une référence à l'article proposé dans la section de la loi concernant la procédure en matière pénale.

Avis de la Cour Supérieure de Justice (28.3.2023)

La Cour Supérieure de Justice note qu'il ressort de l'exposé des motifs que la magistrature a souhaité le maintien des modalités qui ont pu faire leurs preuves durant la pandémie. Elle approuve partant la modification projetée qui n'appelle pas d'observations particulières de sa part.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 20 juin 2023, le Conseil d'Etat examine les dispositions du projet de loi sous rubrique et prend acte de la volonté du Gouvernement de pérenniser une modalité procédurale introduite lors de la pandémie de COVID-19.

Le Conseil d'Etat donne à considérer que « [...] La mesure proposée permettra certes une évacuation d'un plus grand nombre d'affaires, il ne faut cependant pas oublier que les magistrats doivent encore instruire les dossiers qui leur sont ainsi soumis, le cas échéant faire les recherches juridiques qui s'imposent, écrire les décisions et délibérer sur celles-ci.

Ainsi, une prise en délibéré plus rapide ne signifie pas nécessairement une évacuation plus rapide des affaires. ».

Quant à l'article 3, le Conseil d'Etat préconise une reformulation du libellé et propose un libellé alternatif.

Quant à l'article 4 du projet de loi, le Conseil d'Etat examine les conséquences procédurales que pourrait avoir la modification esquissée par les auteurs du projet de loi et donne à considérer qu'« [...] on

pourrait en principe demander de plaider devant la Cour de cassation même par voie orale au moment de la première audience utile à laquelle l'affaire sera appelée pour être fixée, conformément à l'article 18 de la loi précitée du 18 février 1885 ». Cette façon de procéder est cependant inopportune selon le Conseil d'Etat, comme cela pourrait engendrer l'absence de traçabilité des demandes. Il préconise finalement deux libellés alternatifs, laissant au législateur le choix de l'emplacement de la disposition sur le principe de l'absence d'audience de plaidoirie à la procédure en cassation.

Pour tout détail et toute observation complémentaire, il est renvoyé à l'avis du Conseil d'Etat.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article 1^{er}

L'article 1^{er} apporte plusieurs modifications au Nouveau Code de procédure civile (ci-après « NCPC »).

A noter que la Commission de la Justice a fait sienne la structuration des articles proposée par le Conseil d'Etat, dans le cadre de ses observations d'ordre légistique.

Point 1^o

Le point 1^o rectifie un oubli législatif.

La loi du 15 juillet 2021 portant modification :

1^o du Nouveau Code de procédure civile ;

2^o du Code du travail ;

3^o de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation ;

4^o de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

5^o de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ; et ayant pour objet le renforcement de l'efficacité de la justice civile et commerciale¹ a augmenté le délai de l'article 133 du NCPC pour former contredit en matière d'ordonnance de paiement de quinze à trente jours à partir de la notification de l'ordonnance.

A noter que l'article 140 du NCPC actuel prévoit que l'ordonnance conditionnelle de paiement ne peut être rendue exécutoire qu'à partir de l'expiration des quinze jours accordés au débiteur pour former contredit. Il s'agit donc de supprimer cette contradiction en remplaçant le délai de quinze jours de l'article 140 actuel par les trente jours prévus par l'article 133.

Dans son avis du 20 juin 2023, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Point 2^o

Le point 2^o du projet de loi supprime le dernier alinéa de l'article 222-3 du NCPC.

L'article 222-3 s'applique dans le cadre de la mise en état simplifiée. Ledit dernier alinéa dispose que : « *Dans les huit jours suivant la notification de l'ordonnance de clôture, les mandataires des parties font savoir au juge de la mise en état s'ils entendent plaider l'affaire. Il est fait droit à cette demande si une seule partie s'exprime en ce sens. A défaut, les parties sont réputées avoir réitéré leurs moyens à l'audience de plaidoiries et leurs mandataires sont dispensés de se présenter à l'audience fixée à cette fin.* ».

Le point 3^o du projet de loi introduit une disposition similaire à l'article 226 du NCPC. Etant donné que l'article 226 du NCPC fait partie des dispositions communes régissant la mise en état, il est nécessaire, pour des raisons de sécurité juridique, de supprimer le dernier alinéa de l'article 222-3. Ainsi, à l'avenir il n'y aura qu'une disposition unique qui règlera ce point tant pour la mise en état ordinaire que pour la mise en état simplifiée.

Le libellé ne suscite aucune observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

Point 3^o

Le point 3^o de l'article 1^{er} modifie l'article 226 du NCPC en lui ajoutant un nouveau premier alinéa. Ce nouvel alinéa s'inspire de l'article 2, paragraphe 2, points 2^o et 3^o, de la loi modifiée du 19 décembre

¹ Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A 2021 n°541

2020 portant adaptation temporaire de certaines modalités procédurales en matière civile et commerciale ainsi que du dernier alinéa de l'article 222-3 du NCPC. La loi sous projet maintient le principe que les mandataires doivent confirmer à la juridiction saisie s'ils entendent plaider l'affaire.

Le texte reprend aussi le principe du dernier alinéa actuel de l'article 222-3 du NCPC selon lequel l'audience de plaidoiries se tient lorsqu'une seule partie s'exprime en ce sens.

Le texte proposé règle également la conséquence du silence des mandataires. Lorsqu'aucun mandataire n'a indiqué à la juridiction saisie son intention de plaider l'affaire, tous les mandataires sont réputés avoir réitéré leurs moyens à l'audience des plaidoiries et ils sont dispensés de se présenter à l'audience fixée à cette fin.

En ce qui concerne la procédure de mise en état ordinaire, les moyens réputés réitérés sont ceux repris dans les conclusions de synthèse visées à l'article 194, alinéa 3, du NCPC ou à défaut dans les dernières conclusions notifiées. Dans le cadre de la procédure de mise en état simplifiée, les moyens réputés réitérés sont ceux contenus dans l'acte introductif d'instance et les conclusions en réponse, en réplique, en duplique ainsi que des corps de conclusions supplémentaires en application de l'article 222-2, paragraphe 5, du NCPC, le cas échéant.

Finalement, pour permettre une organisation correcte des audiences, il est encore précisé que les mandataires des parties doivent informer la juridiction saisie quant à leur intention de plaider au plus tard huit jours avant l'audience fixée pour les plaidoiries.

Attendu que l'article 226 du NCPC fait partie des dispositions communes s'appliquant tant à la mise en état ordinaire qu'à la mise en état simplifiée, le dernier alinéa de l'article 222-3 est supprimé par le point 2° de l'article 1^{er} de la loi sous projet afin d'éviter une insécurité juridique.

Dans son avis du 20 juin 2023, le Conseil d'Etat préconise une reformulation du libellé et propose un libellé alternatif.

La Commission de la Justice fait sien le libellé proposé par la Haute corporation.

Ad Article 2

L'article 2 de la loi en projet propose d'insérer une disposition similaire à celle de l'article 3 dans la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation afin de permettre également dans les procédures devant la Cour de cassation de pouvoir dispenser les mandataires des parties à se présenter à l'audience de plaidoirie. Il incombera aux mandataires des parties et au ministère Public de faire connaître à la Cour de cassation leur intention de plaider l'affaire. A noter que les auteurs du projet de loi ont, à cet effet, proposé d'insérer un nouvel article 18-1 dans la loi précitée.

Dans son avis précité, le Conseil d'Etat examine le libellé proposé par les auteurs du projet de loi, et il « *note cependant qu'à la différence du nouvel alinéa 1^{er} de l'article 226 du NCPC, les auteurs ont omis les termes « par écrit ». Les auteurs ne se sont pas autrement exprimés sur cette différence. Dès lors, on pourrait en principe demander de plaider devant la Cour de cassation même par voie orale au moment de la première audience utile à laquelle l'affaire sera appelée pour être fixée, conformément à l'article 18 de la loi précitée du 18 février 1885. Comme une certaine traçabilité des demandes doit cependant être garantie, car la tenue d'une audience de plaidoirie en dépend, le Conseil d'Etat pourrait d'ores et déjà se déclarer d'accord avec le libellé suivant [...] ».*

En outre, le Conseil d'Etat soulève une autre problématique visant l'agencement de la disposition nouvelle dans la future loi. Il « *[...] se demande si la disposition sous examen ne devrait pas figurer comme alinéa 1^{er} de l'article 20 de la loi précitée du 18 février 1885 qui, en l'état actuel du texte, dispose que « [l]es avocats à la Cour des parties seront entendus en leurs plaidoiries, qui ne pourront porter que sur les moyens invoqués de part et d'autre par écrit, sur les exceptions et fins de non-recevoir opposés au pourvoi, et sur les moyens d'ordre public. »*

L'article 21 de la loi précitée du 18 février 1885 dispose qu'après les plaidoiries, il appartiendra au ministère public de prendre ses conclusions. Cette façon de procéder aurait l'avantage de solutionner, sans modification de l'article 46 de la loi précitée du 18 février 1885, une problématique soulevée par le procureur général d'Etat dans son avis du 22 mars 2023 ».

Le Conseil d'Etat estime que le choix à effectuer en la matière réside, *in fine*, dans le champ de compétence du législateur. Il donne à considérer que si le législateur « *[...] opte pour une application générale de la suppression des audiences de plaidoiries en cassation également en matière pénale, sauf demande expresse d'une partie ou du ministère public, le Conseil d'Etat peut d'ores et déjà se déclarer d'accord avec l'introduction du dispositif de l'article 18-1 en projet comme alinéa 1^{er} de*

l'article 20 de la loi précitée du 18 février 1885. Si les auteurs ne souhaitent pas changer la numérotation de l'article, le Conseil d'État peut encore d'ores et déjà se déclarer d'accord avec l'ajout, à l'endroit de l'alinéa 2 de l'article 46 de la loi précitée du 18 février 1885, de l'article 18-1. Cet alinéa 2 aurait ainsi la teneur suivante : « Pour le surplus, il sera procédé conformément aux dispositions des articles 18-1, 20, 22 et 23. ». »

La Commission de la Justice examine les avantages et désavantages inhérents aux solutions esquissées par le Conseil d'État dans son avis précité. Aux yeux de la commission parlementaire, il est judicieux de modifier l'article 20 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation, en insérant un alinéa 1^{er} nouveau dans cet article.

Ad Article 3

L'article sous rubrique prévoit que la loi sous projet entre en vigueur le 16 septembre 2023. Cette date coïncide avec la rentrée judiciaire et le début de l'année judiciaire 2023-2024.

Le Conseil d'État marque son accord avec le libellé sous rubrique.

*

VI. TEXTE COORDONNE

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Justice recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 8172 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

portant modification :

1° du Nouveau Code de procédure civile ;

2° de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation

Art. 1^{er}. Le Nouveau Code de procédure civile est modifié comme suit :

1° A l'article 140, alinéa 1^{er}, première phrase, le terme « quinze » est remplacé par le terme « trente ».

2° A l'article 222-3 du même code l'alinéa 2 est supprimé.

3° A l'article 226 du même code, dont le texte actuel formera l'alinéa 2, il est inséré un alinéa 1^{er} nouveau ayant la teneur suivante :

« **Art. 226.** Au plus tard huit jours avant l'audience fixée pour les plaidoiries, les mandataires des parties font savoir par écrit, y compris par la voie électronique, à la juridiction saisie s'ils entendent plaider l'affaire. Il est fait droit à cette demande si une seule partie s'exprime en ce sens. A défaut, les parties sont réputées avoir réitéré leurs moyens à l'audience de plaidoiries et leurs mandataires sont dispensés de se présenter à l'audience fixée à cette fin. ».

Art. 2. À l'article 20 de la loi modifiée du 18 février 1885, sur les pourvois et la procédure en cassation, il est inséré nouvel alinéa 1^{er}, libellé comme suit :

« Au plus tard huit jours avant la date des plaidoiries, les mandataires des parties et le ministère public font savoir à la Cour de cassation, par écrit, y compris par voie électronique, s'ils entendent plaider l'affaire. Il est fait droit à cette demande si une seule partie s'exprime en ce sens. A défaut, les parties sont réputées avoir réitéré leurs moyens à l'audience de plaidoiries et leurs mandataires sont dispensés de se présenter à l'audience fixée à cette fin. ».

Art. 3. La présente loi entre en vigueur le 16 septembre 2023.

Le Président-Rapporteur,
Charles MARGUE

