

## **Commission de la Justice**

### **Procès-verbal de la réunion du 28 mars 2024**

#### Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions du 24 janvier et du 29 février 2024
2. Projet de loi portant sur l'information des représentants légaux des mineurs privés de liberté
  - Rapporteur : Monsieur Laurent Zeimet
  - Examen de l'avis du Conseil d'État
  - Présentation et adoption d'une série d'amendements
3. Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2024 et modifiant :
  - 1° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;
  - 2° la loi modifiée du 16 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes ;
  - 3° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 ;
  - 4° la loi modifiée du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement
  - Rapporteur : Madame Diane Adehm
  - Examen des dépenses du volet « Justice »

Projet de loi relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2023-2027

  - Rapporteur : Madame Diane Adehm
  - Examen des dépenses du volet « Justice »
4. Projet de loi modifiant :
  - 1° la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;
  - 2° la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs
  - Changement de rapporteur
  - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
  - Présentation et examen d'une série de propositions d'amendements

## 5. Divers

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler (remplaçant Mme Simone Beissel), M. Dan Biancalana, Mme Taina Bofferding (remplaçant Mme Paulette Lenert), M. Jeff Boonen (remplaçant Mme Stéphanie Weydert), Mme Liz Braz, M. Alex Donnersbach, Mme Carole Hartmann, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, M. Ben Polidori, (remplaçant M. Sven Cement), M. Gérard Schockmel, Mme Sam Tanson, M. Charel Weiler, M. Laurent Zeimet

Mme Elisabeth Margue, Ministre de la Justice

M. Pit Bouché, Mme Mathilde Crouail, M. Gil Goebbels, M. Yves Kohn, Mme Nathalie Metzdorff, M. Daniel Ruppert, Mme Lisa Schuller, Mme Nathalie Solagna, M. Laurent Thyès, du Ministère de la Justice

Mme Jenny Thines, du groupe parlementaire CSV

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Simone Beissel, M. Sven Clement, Mme Paulette Lenert, Mme Stéphanie Weydert

M. Marc Baum, observateur délégué

Mme Diane Adehm, Rapportrice des projets de loi n<sup>os</sup> 8383 et 8384

\*

Présidence : M. Laurent Mosar, Président de la Commission

\*

### 1. **Approbation des projets de procès-verbaux des réunions du 24 janvier et du 29 février 2024**

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

### 2. **8326 Projet de loi portant sur l'information des représentants légaux des mineurs privés de liberté**

#### **Examen de l'avis du Conseil d'État**

Dans son avis du 27 février 2024, le Conseil d'Etat dresse le constat que la directive 2013/48/UE « [...] a en principe été transposée par la loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale. Or, la Commission européenne a considéré, dans

*le cadre d'une procédure d'infraction initiée en 2017 contre le Luxembourg, que celui-ci n'avait pas correctement transposé les articles 5, paragraphes 2 et 4, et 10, paragraphe 3, de la directive 2013/48/UE » et que ce projet de loi vise à réagir aux critiques formulées par la Commission européenne.*

Quant au fond, le Conseil d'Etat soulève des observations critiques à l'encontre du dispositif de l'article unique du projet de loi et estime que « [...] *le texte sous avis s'écarte sensiblement de celui de l'article 5, paragraphes 2 et 3, de la directive 2013/48/UE précitée, qu'il entend pourtant transposer.* ».

#### Paragraphe 1<sup>er</sup>

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article unique du projet de loi suscite des remarques critiques de la part du Conseil d'Etat. Il relève qu' « *En effet, le texte de l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la directive 2013/48/UE précitée prévoit une information du titulaire de l'autorité parentale dans les meilleurs délais de la privation de liberté et des motifs de celle-ci à moins que cela ne soit contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant, auquel cas l'information est transmise à un autre adulte approprié.*

*Le paragraphe 3 [de l'article 5 de la directive] prévoit des exceptions à cette obligation qui ne peuvent toutefois être que temporaires, tandis que le paragraphe 4 prévoit l'information à donner à une autorité compétente en matière de protection de l'enfance en cas de dérogation temporaire à l'obligation d'informer le titulaire de l'autorité parentale.*

*Le Conseil d'État relève que dans la directive à transposer sont employés les termes « titulaire de l'autorité parentale », tandis que dans le texte de l'article unique, sont visés les « représentants légaux ». Le Conseil d'État peut s'accommoder de ce vocabulaire en ce que, en droit luxembourgeois, le représentant légal d'un mineur est nécessairement le titulaire de l'autorité parentale. ».*

Au vu de ces observations critiques, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'encontre du texte proposé par les auteurs du projet de loi. De plus, le Conseil d'Etat estime que parmi les exceptions à l'information du représentant légal prévues par l'article 5 de ladite directive, il convient de faire une différence entre celles prévues au paragraphe 1<sup>er</sup> de cet article, qui introduit le principe que « *la seule exception pérenne à l'obligation d'informer le représentant légal, prévue par le texte, est celle où cette obligation est contraire à l'intérêt de l'enfant* » et les exceptions temporaires, prévues par le paragraphe 2 du même article de la directive, à savoir :

- lorsqu'il existe une nécessité urgente de prévenir une atteinte grave à la vie, à la liberté ou à l'intégrité physique d'une personne ; ou
- lorsqu'il existe une nécessité urgente d'éviter une situation susceptible de compromettre sérieusement une procédure pénale.

Aux yeux du Conseil d'Etat, le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article unique « [...] *ne fait pas cette différence et met toutes les restrictions à l'obligation d'information sur un pied d'égalité* ». Par conséquent, une transposition correcte de la directive n'est pas garantie par le libellé du paragraphe 1<sup>er</sup>.

En outre, ledit article 5 de la directive 2013/48/UE précitée « [...] *est encore incorrectement transposé en ce que les auteurs ajoutent une possible restriction au droit d'information des représentants légaux que la directive ne prévoit pas, à savoir l'hypothèse dans laquelle l'information n'est pas possible, parce qu'aucun représentant légal ne peut être joint ou que son identité est inconnue. Dès lors, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au dispositif sous examen également pour cette raison.*

*Si le Conseil d'État conçoit l'utilité de cette hypothèse en pratique, il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'une exception supplémentaire qui n'est pas prévue par la directive 2013/48/UE précitée, dont le champ d'application se trouve de ce fait restreint.*

*Il s'impose dès lors, au vu des oppositions formelles formulées ci-dessus pour transposition incorrecte de la directive 2013/48/UE précitée, de reformuler le texte du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article unique sous examen en suivant étroitement la structure du texte de l'article 5, paragraphes 2 et 3, de la directive 2013/48/UE précitée. ».*

## Paragraphe 2

Quant au paragraphe 2 de l'article unique, le Conseil d'Etat note que « [...] contrairement au paragraphe 4 de l'article 5 de la directive 2013/48/UE précitée, il est prévu une information en toute hypothèse à un représentant au choix du mineur ainsi qu'à l'Office national de l'enfance.

*Le Conseil d'État ne peut pas s'accommoder de ce que le choix de la personne qui devra recevoir l'information de la privation de liberté du mineur soit laissé à ce dernier seul. En effet, et notamment lorsque la personne choisie par le mineur risque de compromettre sérieusement une procédure pénale ou s'il s'agit d'éviter une atteinte grave à la vie, à la liberté ou à l'intégrité physique d'une personne, le choix du mineur ne peut pas être entièrement libre. Le Conseil d'État note au passage que la directive ne donne pas formellement le choix libre au mineur, mais vise un « adulte approprié ».*

*Il fait sienne la proposition formulée par la Cour supérieure de justice qui suggère de s'inspirer de la formule employée par l'article 5, paragraphe 2, de la directive (UE) 2016/800 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre de procédures pénales qui vise « un autre adulte approprié, désigné par l'enfant et accepté en tant que tel par l'autorité compétente.*

*Le Conseil d'État note que, contrairement à l'article 5, paragraphe 2, de la directive (UE) 2016/800 précitée, la directive 2013/48/UE, qu'il s'agit de transposer, ne prévoit pas la situation dans laquelle le mineur ne désigne pas de personne à informer et le Conseil d'État suggère dès lors, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, d'ajouter une disposition en ce sens. ».*

Par conséquent, le Conseil d'Etat marque son désaccord avec les dispositions proposées à l'endroit du paragraphe 2, comme ce texte proposé risque de mettre la législation luxembourgeoise en porte à faux avec le droit européen.

De plus, le Conseil d'Etat juge utile de « [...] compléter le dispositif sous examen par une obligation d'information du représentant légal dès la cessation de la cause permettant un retard de l'information.

*Enfin, le Conseil d'État fait siens les développements formulés dans l'avis commun du procureur général d'État, du juge directeur près le Tribunal de la jeunesse et des tutelles à Luxembourg et du procureur d'État près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg et il suggère de remplacer la mention de l'Office national de l'enfance par celle du Service central d'assistance sociale pour les raisons plus amplement détaillées dans l'avis précité. ».*

## **Présentation et adoption d'une série d'amendements**

Il est proposé d'amender l'article unique du projet de loi n°8326 comme suit :

**Projet de loi portant sur l'information des représentants légaux des mineurs privés de liberté en vue de la transposition des articles 5, paragraphes 2 à 4, et 10, paragraphe 3, de la directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires**

#### **Article unique.**

(1) Lorsqu'un mineur est privé de liberté dans le cadre d'une procédure pénale, dans le cadre d'une procédure de protection de la jeunesse ou dans le cadre d'un mandat d'arrêt européen, ses représentants légaux en sont informés, dans les meilleurs délais, ainsi que des motifs de la privation de liberté, **sauf si selon l'appréciation de l'autorité ayant ordonné la privation de liberté, l'information est contraire à l'intérêt supérieur du mineur, auquel cas l'information est transmise à un autre adulte approprié désigné par le mineur et accepté en tant que tel par l'autorité compétente, sauf dans les cas suivants :**

**1° l'information est contraire à l'intérêt supérieur du mineur;**

**2° l'information n'est pas possible, parce qu'aucun représentant légal ne peut être joint ou que son identité est inconnue;**

**3° lorsqu'il existe une nécessité urgente de prévenir une atteinte grave à la vie, à la liberté ou à l'intégrité physique d'une personne;**

**4° lorsqu'il existe une nécessité urgente d'éviter une situation susceptible de compromettre sérieusement une procédure pénale.**

**Lorsque le mineur n'a pas désigné un autre adulte approprié, ou lorsque l'adulte désigné par le mineur n'est pas acceptable pour l'autorité ayant ordonné la privation de liberté, cette dernière, en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, désigne une autre personne et lui fournit les informations concernées.**

(2) **Il peut être dérogé temporairement à l'application du droit prévu au paragraphe 1<sup>er</sup> si cela est justifié, compte tenu des circonstances particulières du cas d'espèce, sur la base d'un des motifs impérieux suivants :**

**- lorsqu'il existe une nécessité urgente de prévenir une atteinte grave à la vie, à la liberté ou à l'intégrité physique d'une personne ;**

**- lorsqu'il existe une nécessité urgente d'éviter une situation susceptible de compromettre sérieusement une procédure pénale.**

**La dérogation est décidée par l'autorité ayant ordonné la privation de liberté.**

**Si les éléments à l'origine de l'application de la dérogation cessent d'exister, l'information relative à la privation de liberté du mineur et aux motifs de celle-ci sont transmises aux représentants légaux ou à l'autre adulte approprié tel que prévu au paragraphe 1<sup>er</sup>.**

(32) En cas de survenance d'un des cas énumérés au paragraphe **2-1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> points 1<sup>o</sup> à 4<sup>o</sup>**, mention en est faite au procès-verbal, et l'information est communiquée **au Service central d'assistance sociale à un représentant au choix du mineur ainsi qu'à l'Office national de l'Enfance.**

La Commission fait siennes les observations soulevées par le Conseil d'Etat. Le texte proposé fait dorénavant une distinction claire entre les exceptions prévues par la directive 2013/48/UE qui sont limitées dans le temps en matière d'information du titulaire de l'autorité parentale d'un mineur privé de liberté et celles qui s'appliquent de manière illimitée dans le temps.

Il est par ailleurs précisé dans le texte que l'appréciation de l'intérêt de l'enfant est effectuée par l'autorité ayant décidé la privation de liberté dans le cadre des procédures visées par le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>.

Quant au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, il est proposé de reprendre une suggestion émanant de la Cour supérieure de Justice ainsi que du Conseil d'Etat.

Par la reformulation de l'article unique, paragraphe 2 nouveau, la Commission entend également reprendre une suggestion faite par la Cour supérieure de Justice ainsi que par le Conseil d'Etat, en précisant que si les éléments à l'origine de l'application de la dérogation cessent d'exister, l'information relative à la privation de liberté du mineur et aux motifs de celle-ci est transmise non seulement aux représentants légaux de celui-ci, mais également à l'autre adulte approprié tel que prévu au paragraphe 1<sup>er</sup>.

Enfin, il est proposé de reprendre une observation faite par le Conseil d'Etat et les représentants des autorités judiciaires. Il convient de remplacer à l'endroit de l'article unique, paragraphe 3 nouveau, la communication à faire à l'Office national de l'Enfance par une communication à transmettre au Service central d'assistance sociale, étant donné que cette approche est plus cohérente avec le fonctionnement actuel du droit de la protection de la jeunesse. Par le biais du libellé nouveau, il est proposé de supprimer les termes « à un représentant au choix du mineur » du même libellé, étant donné qu'il convient de transposer strictement le texte de la directive 2013/48/UE, qui ne prévoit pas une telle information.

## Echange de vues

- ❖ M. Laurent Zeimet (Rapporteur, CSV) indique qu'il ressort de la lecture des différents avis émis sur ce projet de loi qu'une multitude d'opinions divergentes existent sur la problématique abordée par ce projet de loi.

L'orateur est d'avis que les amendements proposés visent à garantir un juste équilibre entre, d'une part, les préoccupations exprimées par les différents avis consultatifs, et, d'autre part, la nécessité de conformer le cadre législatif aux exigences de la directive 2013/48/UE.

Enfin, l'orateur souhaite avoir des informations additionnelles sur l'avancement des travaux parlementaires portant sur le projet de loi n°7991<sup>1</sup>. Le projet de loi sous rubrique ne constitue qu'une solution intermédiaire et n'aura qu'une existence éphémère, le temps de mettre en place un système plus élaboré tel que prévu par le projet de loi n°7991.

Mme Elisabeth Margue (Ministre de la Justice, CSV) confirme que le projet de loi sous rubrique ne sert uniquement à conformer le cadre légal actuel aux exigences de la Commission européenne, en attendant l'adoption des projets de loi n°7991, 7992 et 7993. Ces trois projets de loi constituent un ensemble et il convient de veiller à une mise en application simultanée de ces projets. Quant au projet de loi n°7991, ce dernier a fait l'objet d'un avis du Conseil

---

<sup>1</sup> Projet de loi portant introduction d'une procédure pénale pour mineurs et portant modification : 1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;  
2° de la loi modifiée du 107 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres de l'Union européenne ;  
3° de la loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire.

d'Etat, qui a soulevé de nombreuses observations critiques auxquelles il convient de répondre par voie d'amendements. Ces amendements seront présentés prochainement aux membres de la Commission de la Justice.

- ❖ Mme Carole Hartmann (DP) souhaite obtenir davantage d'informations sur l'alignement du projet de loi n°7991 prémentionné avec les dispositions de la directive 2013/48/UE.

Le représentant du Ministère de la Justice confirme que ledit projet de loi devra être conforme aux dispositions de la directive 2013/48/UE. A noter que le régime actuel constitue un régime hybride, qui contient à la fois des dispositions relatives au droit pénal et des dispositions de protection de la jeunesse. Le projet de loi n°7991 introduit un changement de paradigme, vu qu'il vise à mettre en place un droit pénal des mineurs, qui constitue une matière du droit jusqu'à présent inconnue en droit luxembourgeois. Par le biais de cette réforme, le rôle du Service central d'assistance sociale (SCAS) et celui de l'Office national de l'enfance (ONE) seront redéfinis et clarifiés.

\*

- 3. 8383 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2024 et modifiant :**
- 1° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;**
  - 2° la loi modifiée du 16 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes ;**
  - 3° la loi modifiée du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 1999 ;**
  - 4° la loi modifiée du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement**
- 8384 Projet de loi relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2023-2027**

### **Examen des dépenses du volet « Justice »**

Mme Elisabeth Margue (Ministre de la Justice, CSV) présente les grandes lignes budgétaires portant sur le volet de la Justice. Pour les mois de mai à décembre, les dépenses s'élèveront à un total de 318 millions d'euros, ce qui constitue une augmentation des frais d'environ 20 pour cent par rapport à l'exercice précédent. Le budget de la Justice représente 1,2 pour cent des dépenses de l'Etat. A noter que cette augmentation du budget s'explique notamment par l'accroissement du budget de l'administration pénitentiaire, la hausse des frais de personnel au sein du Ministère et au sein des cours et tribunaux. A noter que la récente réforme de l'assistance judiciaire fait également accroître les frais de justice de l'Etat.

Parmi les postes clés, on peut citer les frais liés à la digitalisation et la modernisation de l'application JU-CHA qui sera interconnectée avec un système informatique de la Police grand-ducale. De plus, elle se conformera aux exigences nouvelles issues du droit européen, ce qui engendra des coûts de 27 millions d'euros au fil des prochaines années.

Un autre projet phare en matière de digitalisation constitue la mise en place d'une plateforme sécurisée pour la transmission de documents judiciaires en matière de droit civil et de droit commercial.

La Justice emploie un total de 1960 agents, ce qui engendre un coût de rémunération de 226 millions d'euros par an. A noter qu'au fil des prochaines années, il est estimé que ces coûts n'augmenteront que marginalement.

La réforme du régime de la protection de la jeunesse et la mise en place d'un droit pénal des mineurs constituent des priorités pour le Ministère de la Justice. Cette réforme nécessite une augmentation des effectifs au sein du département du droit pénal du Ministère. De plus, au niveau des juridictions répressives, des magistrats et greffiers additionnels devront être recrutés afin de tenir compte de cette réforme.

Quant à la récente loi ayant réformé l'accès à l'assistance judiciaire et ayant mis en place un système d'assistance judiciaire partiel, il convient de relever qu'il est à l'heure actuelle difficile de chiffrer les coûts réels de cette réforme. Au niveau budgétaire, il est envisagé de prévoir une augmentation des frais de justice au fil des prochaines années. Des charges nouvelles incombent aux barreaux dans le cadre de la mise en œuvre de cette réforme et il convient de noter que le Ministère est en cours de négociation d'une convention avec l'Ordre des avocats du barreau de Luxembourg en la matière. Les frais de cette convention sont estimés à hauteur de 1,5 millions d'euros.

En ce qui concerne le recrutement de magistrats, il convient de mentionner que le Ministère est en cours d'élaborer une réforme de la loi portant sur les attachés de justice. Une consultation auprès des autorités judiciaires est en cours. Il est proposé d'étendre le réservoir de candidats potentiels, en pouvant procéder au recrutement non seulement d'avocats inscrits au barreau, mais en créant la faculté de recruter également des juristes qui exercent une activité professionnelle autre que celle d'avocat.

Dans le cadre d'un système de passerelles à mettre en place pour les personnes souhaitant briguer un poste de magistrat, il convient de noter que des travaux préparatoires y relatifs sont en cours. Il s'agit d'un projet complexe qui nécessite une collaboration étroite avec le Ministère de la Fonction publique.

Quant à la modernisation du code civil, il convient de rappeler que des travaux scientifiques en collaboration avec l'Université du Luxembourg ont été initiés au fil des dernières années. Cette collaboration sera continuée et vise prioritairement à réformer le droit de la prescription. Une fois que ces travaux préparatoires seront finalisés, un projet de loi sera élaboré et sera bien évidemment discuté au sein de la Commission de la Justice. Dans une deuxième phase, il est prévu de procéder à une réforme du droit des obligations.

Un poste budgétaire nouveau est directement lié à la mise en place d'un Office des signalements. Le Bureau de la gestion des avoirs dispose dorénavant aussi d'un poste budgétaire propre. Le Conseil national de la justice dispose également d'un crédit budgétaire depuis sa mise en place en 2023.

## **Echange de vues**

- ❖ Mme Sam Tanson (déi gréng) souhaite avoir des informations supplémentaires sur le recrutement additionnel d'attachés de justice.

En matière du droit civil, l'oratrice souhaite savoir quand est-ce que le Gouvernement entend déposer le projet de loi portant sur la réforme du droit de la prescription.

De plus, l'oratrice signale que lors des explications fournies par Mme la Ministre de la Justice, rien n'a été évoqué sur la réforme du régime des majeurs sous tutelle.

En matière du droit pénal, l'oratrice souhaite savoir quand est-ce que le Gouvernement entend saisir les membres de la Commission de la Justice des propositions d'amendements portant sur le projet de loi n°7991 prémentionné.

En outre, l'oratrice souhaite avoir des informations sur l'extension de la structure de l'Unité de sécurité de l'Etat (ci-après « *UNISEC* ») et la construction d'un centre pénitentiaire pour mineurs ainsi que la rénovation du Centre pénitentiaire de Luxembourg (ci-après « *CPL* »).

Enfin, l'oratrice renvoie aux déclarations du Gouvernement faites lors du dépôt du projet de budget à la Chambre des Députés, portant sur la volonté de vouloir briser la dynamique des dépenses, surtout en faisant des efforts sur les dépenses courantes de l'Etat. Or, à la lecture des différents postes budgétaires portant sur la Justice, il ressort qu'une augmentation significative des dépenses est à constater. L'oratrice se demande dès lors à quel niveau des économies au niveau des dépenses seront réalisées.

Mme Elisabeth Margue (Ministre de la Justice, CSV) esquisse les grandes lignes de la réforme du futur projet de loi portant sur le recrutement des attachés de justice. L'oratrice plaide en faveur d'une ouverture plus large du réservoir de candidats potentiels, en permettant non seulement aux avocats inscrits au barreau depuis au moins d'un an de postuler pour un poste de magistrat, mais en permettant également aux juristes du secteur privé de postuler pour un tel poste au sein de la magistrature. Par le biais de cette réforme, l'oratrice estime qu'une plus grande quantité de candidats pourront postuler pour briguer un tel poste et cela permettra d'occuper des postes vacants.

En matière du droit civil, l'oratrice se montre confiante qu'un projet de loi portant réforme du droit de la prescription pourra être présenté aux Députés à la fin de l'année 2024.

A noter que les travaux portant sur une réforme du régime de la tutelle sont également poursuivis.

Quant à la construction d'un centre pénitentiaire pour mineurs, il y a lieu de relever que des études de faisabilité sont actuellement réalisées par l'administration des bâtiments publics. Il est probable que le projet de loi portant sur le financement de la construction de ce nouveau centre pénitentiaire sera présenté à la Chambre des Députés au cours de l'année 2025.

Quant à la rénovation du CPL, il convient de signaler que le projet qui est proposé par des entreprises de construction est jugé trop coûteux. Ainsi, il convient de trouver des solutions avec les prestataires afin de réduire significativement les coûts liés à ce projet, avant qu'une réalisation de ce projet puisse avoir lieu.

Quant aux amendements portant sur le projet de loi n°7991 prémentionné, il y a lieu de rappeler que ce projet de loi est étroitement lié au projet de loi n°7994<sup>2</sup> qui relève du ressort

---

<sup>2</sup> Projet de loi portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles portant modification :

1. du Code du travail ;
  2. du Code de la sécurité sociale ;
  3. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
  4. de la loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État ;
  5. de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse ;
  6. de la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux ;
  7. de la loi du 1er août 2019 concernant l'Institut étatique d'aide à l'enfance et à la jeunesse ;
- et portant abrogation

du Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse. Le projet de loi n°7994 fera également l'objet d'amendements. Ainsi, il convient de se concerter avec ce Ministère, en vue de présenter les amendements portant sur ces deux projets de loi.

Quant aux mesures d'économies au niveau des dépenses courantes, il y a lieu de signaler que les frais de rémunération du personnel représentent la grande majorité des dépenses du Ministère de la Justice. A noter qu'au fil des prochaines années, il est prévu de recruter moins d'agents. Certains projets ont été mis en suspens, comme celui portant sur l'histoire de la Justice au Luxembourg.

- ❖ M. Alex Donnersbach (CSV) salue la volonté de Mme la Ministre de réformer la loi portant sur le recrutement des attachés de justice. L'orateur signale qu'en matière du contentieux administratif, le tribunal administratif est submergé d'affaires ce qui a pour conséquence que les justiciables font face à un long délai d'attente d'environ 3 ans jusqu'à ce qu'un jugement ne soit prononcé. Or, ceci constitue une source de frustration pour les justiciables. L'orateur souhaite dès lors savoir quelles mesures sont envisagées par Mme la Ministre pour remédier à cette problématique.

L'orateur esquisse la piste de créer un tribunal spécialisé dans le droit des étrangers afin de fluidifier les procédures devant les juridictions administratives.

Mme Elisabeth Margue (Ministre de la Justice, CSV) explique que deux moyens d'action sont à mettre en œuvre pour remédier à cette problématique. D'une part, il convient d'amender le projet de loi n°8299<sup>3</sup>, qui a été récemment avisé par le Conseil d'Etat et le Conseil national de la justice. D'autre part, il convient d'adapter le droit procédural afin de garantir une évacuation plus rapide des affaires portées devant les juridictions de l'ordre administratif.

- ❖ M. Dan Biancalana (LSAP) rappelle qu'en 2022, la Chambre des Députés a adopté une loi ayant créé la fonction de référendaire de justice auprès des juridictions. L'orateur souhaite savoir combien de référendaires de justice ont pu être recrutés entretemps.

Quant au frais de publication du Ministère de la Justice, l'orateur souhaite avoir des informations additionnelles sur ce point, étant donné que ces frais augmentent de 30 000 euros.

En outre, l'orateur constate que le poste budgétaire accordé aux facilitateurs de budget a diminué.

Le représentant du Ministère de la Justice indique que le nombre exact de référendaires de justice qui ont pu être recrutés depuis la mise en application de la loi ayant créé cette fonction devra être vérifié auprès des autorités judiciaires.

Quant aux frais de publication qui sont en augmentation, il convient de relever que ceux-ci permettent de publier des brochures et du matériel pédagogique en lien avec les projets de loi en cours.

- ❖ M. Laurent Mosar (CSV) souhaite avoir des informations additionnelles sur le recrutement d'experts au niveau du parquet économique.

---

1. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ;

2. de la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille

<sup>3</sup> Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire en vue d'arrêter un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature de l'ordre judiciaire

L'orateur renvoie à la faculté de la mise en place d'un système de passerelle pour des juristes expérimentés du secteur privé qui souhaitent postuler pour un poste de magistrat.

Mme Elisabeth Margue (Ministre de la Justice, CSV) confirme que le renforcement du parquet économique est prévu. Ce point sera examiné dans le cadre du plan de recrutement pluriannuel. De plus, par une modification des conditions de recrutement et un élargissement du réservoir des candidats potentiels, il est probable que des juristes spécialisés dans la lutte contre le blanchiment des capitaux puissent s'intéresser à postuler pour un poste dans la magistrature.

\*

- 4. 7961** **Projet de loi modifiant :**  
**1° la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;**  
**2° la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs**

#### **Changement de rapporteur**

La Commission de la Justice désigne M. Laurent Mosar (Président, CSV) comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

#### **Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État**

Dans son avis complémentaire du 6 février 2024, le Conseil d'Etat constate de prime abord que de nombreux amendements visent à répondre aux interrogations et critiques soulevées par la Haute Corporation. Or, en ce qui concerne l'article 33 du projet de loi, portant sur l'obligation imposée aux autorités nationales et aux professionnels de consulter le Registre des bénéficiaires effectifs, le Conseil d'Etat estime que les amendements restent muets quant aux interrogations y relatives, de sorte qu'il maintient son opposition formelle sur ce point.

Quant aux articles 3, 5 et 15 ayant suscité des interrogations critiques de la part du Conseil d'Etat sur les raisons ayant animé les auteurs des amendements à imposer l'indication du sexe de la personne à enregistrer au Registre de commerce et des sociétés, il convient de noter qu'au vu des explications fournies et de la modification du texte, il se montre en mesure de lever son opposition formelle.

Quant à l'attribution d'un numéro d'identification national luxembourgeois à une personne qui ne réside pas au Luxembourg et qui est prévue à l'article 11<sup>ter</sup> de la loi précitée du 19 décembre 2002, le Conseil d'Etat adopte une approche sceptique. Il fait observer que le mécanisme proposé : « [...] *n'est pas sans poser des problèmes pratiques au regard du caractère international de nombre d'entités immatriculées au registre de commerce et des sociétés et du fait que certaines personnes se voyant ainsi attribuer un numéro d'identification national luxembourgeois fournissent au registre de commerce et des sociétés une adresse professionnelle. Or, l'envoi du numéro d'identification national luxembourgeois à cette adresse professionnelle, surtout si elle est située à l'étranger, n'est pas une garantie que les concernés puissent être touchés* ». Au vu ces observations critiques, le Conseil d'Etat « [...] *doit maintenir cette opposition formelle qu'il avait formulée dans son avis du 7 février 2023. À la suite de*

*l'entrevue avec la commission parlementaire du 24 janvier 2024, le Conseil d'État propose, afin de lever cette opposition formelle, que le numéro d'identification national soit envoyé par le Centre des technologies et de l'information de l'État directement à la personne ou à l'entité inscrite au registre de commerce et des sociétés à son siège social. Il appartiendra ensuite à cette personne ou entité, sous sa responsabilité, de communiquer cette information à la personne concernée. ».*

Quant à la nouvelle teneur de l'article 15-1 de la loi précitée du 19 décembre 2002, le Conseil d'Etat critique le libellé proposé. Il estime que cette disposition est contraire au règlement (UE) n°2016/679 portant sur le droit de la protection des données. Il fait observer qu'un « [...] accès illimité à toute donnée à caractère personnel traitée par toute « administration et service public » est disproportionné et ne cadre ni avec la légitimité ni avec la finalité d'un tel traitement par le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés. Il y a lieu de prévoir de manière limitative les traitements de données à caractère personnel auxquelles le gestionnaire peut avoir accès et, au sein même de ces banques de données, les données à caractère personnel concernées, le tout devant être apprécié au regard des principes de légitimité et de proportionnalité des traitements de données à caractère personnel. ». Si le nouvel paragraphe 2 de l'article 15-1 entend limiter l'accès aux données des personnes inscrites, le Conseil d'Etat soulève néanmoins qu'il s'agit d'une matière réservée à la loi et qui fait l'objet d'une jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Il maintient son opposition formelle et conclut que « *Étant donné que la disposition sous examen ne satisfait pas à cette exigence, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement en raison de sa contrariété à l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution. Le Conseil d'État demande aux auteurs de s'inspirer de l'article 43 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale. ».*

Quant à l'article 19-6 de la loi précitée du 19 décembre 2002 visant à introduire des sanctions administratives en cas de non-respect de certaines dispositions légales en matière de publication d'informations, le Conseil d'Etat se montre en mesure de lever ses oppositions formelles.

Quant au volet du projet de loi amendé visant à réformer l'accès au Registre des bénéficiaires effectifs afin de tenir compte de l'arrêt du 22 novembre 2022 rendu par la Cour de justice de l'Union européenne dans les affaires jointes C-37/20 (WM) et C-601/20 (Sovim), et plus particulièrement la question de savoir comment des journalistes étrangers puissent accéder à ce registre, il y a lieu de signaler que le Conseil d'Etat regarde d'un œil critique le texte proposé sur les modalités de cet accès. Il rappelle de prime abord que la jurisprudence a confirmé le principe que « [...] des journalistes professionnels exerçant à l'étranger ainsi que des organisations présentant un lien avec la prévention et la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme établies à l'étranger pourront avoir accès au registre des bénéficiaires effectifs. ».

Il met en garde le législateur face au fait d'ancrer une disposition discriminatoire dans la législation et il critique que « *Le fait de prévoir une liste d'informations accessibles et un régime d'accès différent pour les journalistes et organisations établis dans un État membre de l'Union européenne constitue une discrimination manifeste contraire à l'article 21, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Dès lors, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen* ». Cette opposition formelle est par la suite réitérée aux articles 12, 15bis et 16-2 nouveaux qui sont insérés dans la loi précitée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs.

Quant au nombre d'entités qui peuvent faire l'objet d'une telle consultation dans le Registre des bénéficiaires effectifs, les auteurs des amendements ont proposé de ne pas mettre en place un mécanisme permettant une consultation illimitée d'entités immatriculées, et ce, afin de lutter contre des abus éventuels. Or, ce texte suscite des critiques de la part du Conseil d'Etat, qui estime que la formulation proposée est source d'insécurité juridique.

## **Présentation et examen d'une série de propositions d'amendements**

Ce point est reporté à une prochaine réunion.

\*

### **5. Divers**

Aucun point divers n'est soulevé.

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**