

N° 8433²

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les
attachés de justice en vue de réviser les conditions d'accès à
la magistrature

* * *

AVIS DU GROUPEMENT DES MAGISTRATS LUXEMBOURGEOIS

(15.11.2024)

Madame la Ministre,

Suivant courrier du 22 juillet 2024, le Groupement des Magistrats Luxembourgeois (ci-après « GML ») a été invité à donner son avis sur le projet de loi noté sous référence.

Le GML approuve d'abord l'objectif poursuivi par le gouvernement, qui est de recruter et de former un nombre plus important de candidats pour la magistrature. Le projet de loi vise ainsi à répondre au problème de recrutement qui affecte la carrière de la magistrature depuis plusieurs années et qui a été dénoncé à d'itératives reprises par tous les acteurs de la justice luxembourgeoise.

La réforme envisagée des conditions d'accès à la magistrature vise les conditions de recrutement ainsi que l'organisation de la formation des futurs nouveaux magistrats.

En ce qui concerne les conditions de recrutement, le projet de loi prévoit un changement majeur en ce qu'il ne sera, à l'avenir, plus nécessaire d'avoir exercé le métier d'avocat avant de devenir magistrat. Une expérience professionnelle acquise en principe « dans le domaine du droit » sera désormais suffisante. Le gouvernement entend par cette voie ouvrir la carrière de la magistrature à toutes les professions du droit au sens large du terme (notaires, huissiers, juristes...).

Le projet de loi vise en outre à introduire une certaine flexibilité au niveau des conditions d'admission aux procédures de recrutement, en conférant à la commission du recrutement et de la formation des attachés de justice deux nouveaux pouvoirs, à savoir, d'une part, la faculté de « dispenser [un] candidat de la production du certificat de réussite des cours complémentaires en droit luxembourgeois à la condition qu'il possède une formation ou une qualification particulièrement recherchée par un service de la justice », et d'autre part, la possibilité d'admettre des candidats qui disposent d'une expérience professionnelle acquise dans un autre domaine que celui du droit (p.ex. domaine administratif, économique, financier ou social) « [...] à la condition que leur expérience professionnelle soit jugée qualifiante par [...] [ladite commission] pour l'exercice de la fonction de magistrat ».

En d'autres termes, la commission du recrutement et de la formation des attachés de justice pourra admettre des candidats aux procédures de recrutement qui n'ont pas passé les cours complémentaires de droit luxembourgeois (ci-après « CCDL ») et/ou qui n'ont pas acquis d'expérience professionnelle dans le domaine du droit, étant précisé toutefois que l'expérience professionnelle doit en tout état de cause être d'une durée minimale de deux ans (recrutement sur examen d'entrée), respectivement cinq ans (recrutement sur dossier).

A cela s'ajoute que la même commission aura la possibilité, dans le cadre de la procédure de recrutement sur dossier, de « déterminer les profils recherchés pour les postes vacants d'attaché de justice » et de « proposer au ministre de la justice la nomination des candidats qu'elle juge soit les plus aptes à l'exercice de la fonction de magistrat, soit les mieux correspondre aux profils recherchés ».

S'agissant ensuite du service provisoire à accomplir par les attachés de justice recrutés, le projet de loi se limite à fixer les grandes lignes de l'enseignement à dispenser aux attachés de justice tout en laissant à la commission du recrutement et de la formation des attachés de justice la charge de déterminer annuellement le programme détaillé et la durée des différents modules dudit enseignement, avec possibilité d'y ajouter des matières supplémentaires.

En ce qui concerne plus particulièrement la formation professionnelle des attachés de justice, le texte proposé exige l'organisation d'un minimum de cinq épreuves et prévoit de compléter le programme de formation par l'ajout du droit administratif, ce afin d'assurer que les attachés de justice soient aptes à rédiger des jugements dans toutes les disciplines juridiques.

Aux yeux du GML, la réforme projetée est à saluer dans la mesure où elle vise à élargir le cercle des personnes éligibles pour la carrière de la magistrature, tout en maintenant des conditions d'accès relativement élevées (expérience professionnelle d'au moins deux ans, examen d'entrée, formation professionnelle...). Le GML ne s'oppose pas à l'idée d'abandonner l'exercice de la profession d'avocat comme condition *sine qua non* pour l'accès à la magistrature, dès lors qu'une telle expérience n'est pas nécessairement la plus pertinente pour l'exercice ultérieure des fonctions de magistrats. Pensons notamment à l'expérience qui peut être acquise par certains jeunes avocats dans des grands cabinets d'affaires, celle-ci ne paraissant guère plus qualifiante que celle d'un juriste d'entreprise ou d'un fonctionnaire engagé auprès d'un service juridique d'un ministère, par exemple.

Quelques remarques plus critiques s'imposent toutefois en ce qui concerne tant la formation des attachés de justice que la carrière des futurs candidats recrutés.

En effet, comme relevé ci-dessus, le projet de loi permet le recrutement de juristes qui n'ont jamais été avocat et qui ne disposent d'aucune expérience acquise dans le domaine du droit.

Nous y voyons un risque que certains candidats qui pourront être retenus, bien qu'ils soient éventuellement spécialisés dans l'un ou l'autre domaine particulier, présenteront des lacunes ou faiblesses dans leurs connaissances requises dans le droit civil, le droit pénal et le droit administratif, notamment concernant l'aspect procédural de ces matières.

Le service provisoire tel qu'envisagé paraît trop court et trop généraliste pour ce nouveau type de candidats, d'autant plus que le projet de loi rajoute la matière du droit administratif au programme de la formation professionnelle et prévoit la faculté d'y ajouter d'autres matières supplémentaires.

Pour rappel, le service provisoire a deux finalités, à savoir la préparation à l'exercice de la fonction et l'appréciation de la capacité d'exercer la fonction. L'idée est que les candidats recrutés soient, à l'issue, aptes à rédiger des jugements dans les trois disciplines (civil, pénal et administratif). Il nous paraît illusoire de vouloir assurer la réalisation de cet objectif endéans une seule année judiciaire, sachant que la formation professionnelle ne dure que trois mois (de septembre à décembre) et que le service pratique se déroule en général auprès d'un seul magistrat référent pendant une période ne dépassant pas les 6 mois (de janvier à juin).

Nous estimons qu'il faut obligatoirement repenser le service provisoire, non seulement pour garantir l'aptitude des candidats recrutés à exercer les fonctions de magistrats, mais aussi pour mettre en perspective des futurs candidats une formation adaptée à leurs besoins. Nous nous tenons à votre disposition pour explorer différentes pistes de réflexion à ce sujet.

Au-delà du projet de loi sous discussion, nous pensons que, s'il est envisagé de recruter des personnes spécialisées dans certaines matières, ce que laisse sous-entendre la possibilité de dispenser un candidat de la présentation d'un certificat de réussite des CCDL s'il « *possède une formation ou une qualification particulièrement recherchée par un service de la justice* », il faudra également s'intéresser au parcours de carrière que ces personnes sont par la suite susceptibles de faire. En effet, la carrière de la magistrature reste à ce jour une carrière généraliste qui requiert de chaque magistrat qu'il soit capable d'exercer de nombreuses fonctions très différentes en termes de tâches et responsabilités. Une telle carrière nous semble inadaptée au recrutement de spécialistes et risque de générer une certaine frustration du côté des candidats en question, dès lors qu'ils n'auront peut-être pas les mêmes possibilités d'avancement que leurs collègues généralistes.

Nous regrettons enfin que la réforme planifiée porte uniquement sur les conditions d'accès à la magistrature et ne réponde pas à un autre problème, plus fondamental, rencontré dans le recrutement de nouveaux magistrats, à savoir celui de l'attractivité de la carrière. La perte d'attractivité de la fonction de magistrat est dénoncée par le GML depuis de nombreuses années et a été constatée notamment dans le rapport dressé le 25 avril 2022 par Monsieur Jean-Claude WIWINIUS.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de nos salutations distinguées.

Le Président,
Philippe WADLÉ