

N° 8433⁴

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 DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(6.12.2024)

Par deux dépêches du 22 juillet 2024, Madame la Ministre de la Justice a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de loi et de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet de loi vise à réviser les conditions d'accès à la magistrature à travers une adaptation des dispositions de recrutement et de formation des attachés de justice, ceci sur recommandation du Conseil national de la justice et de la Commission du recrutement et de la formation des attachés de justice.

Il s'avère que la procédure de recrutement qui est actuellement appliquée (notamment avec les conditions d'accomplir avec succès le stage judiciaire ou notarial et d'exercer la profession d'avocat pendant au moins cinq ans) restreint trop le nombre de candidats éligibles à un poste dans la magistrature, ce qui y contribue au manque important de personnel nécessaire.

Pour remédier à cette situation, le projet de loi se propose de flexibiliser quelque peu les conditions de recrutement des attachés de justice. Ainsi, d'abord, la durée minimale de l'expérience professionnelle requise est réduite de cinq à deux ans dans le cadre de la procédure de recrutement sur examen. Ensuite, au niveau des diplômes requis, l'accès à la magistrature sera ouvert à toutes les professions du droit et aux personnes diplômées en droit ayant des compétences en matière administrative, économique, financière ou sociale par exemple, même si elles n'ont pas exercé de fonction juridique pendant leur parcours professionnel précédent. Sous certaines conditions, une dispense peut par ailleurs être accordée pour la détention du certificat de réussite des cours complémentaires en droit luxembourgeois. De même, des candidats ne disposant pas d'une formation juridique pourront aussi être admis, à la condition que leur formation et leur expérience professionnelle soient jugées qualifiantes pour l'accès à la magistrature par la Commission du recrutement et de la formation des attachés de justice.

Le texte procède en outre à la révision de plusieurs dispositions légales traitant de la nomination, de la formation, des attributions et de la révocation des attachés de justice, afin de rendre les procédures afférentes plus claires et précises.

Finalement, au vu des exigences du texte de la Constitution qui est en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2023, le projet de loi intègre au niveau de la loi certaines dispositions qui sont actuellement prévues par un règlement grand-ducal, ce dernier étant dès lors abrogé, ce qui est l'objet du projet de règlement grand-ducal sous avis.

Si ce projet ne donne pas lieu à des remarques de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, le projet de loi appelle les observations qui suivent.

Ad article 4

La Chambre approuve que le projet de loi maintienne la condition de la nationalité luxembourgeoise pour les candidats à la magistrature. En effet, comme il est précisé à juste titre à l'exposé des motifs, les magistrats participent de manière directe à l'exercice de la puissance publique.

Ad article 6

La Chambre approuve par ailleurs le maintien de l'exigence d'une connaissance adéquate des trois langues administratives du Luxembourg, entre autres pour permettre aux magistrats de communiquer avec les justiciables.

Concernant le niveau de compétence linguistique, le projet de loi prévoit le niveau C1 du cadre européen commun de référence pour les langues pour le français, et le niveau B2 pour l'allemand et pour le luxembourgeois.

La Chambre se demande si le niveau B2 est suffisant. En effet, lors des audiences notamment, les magistrats sont amenés à communiquer avec les justiciables en luxembourgeois ou en allemand et ils doivent alors comprendre parfaitement les dossiers, même si ces derniers sont techniques. Il en est pareil pour la communication des magistrats entre eux en luxembourgeois. De même, en matière pénale par exemple, les procès-verbaux techniques relatifs aux infractions sont souvent rédigés en allemand.

Partant, la Chambre estime que la connaissance des langues allemande et luxembourgeoise au niveau C1 au moins est indispensable pour l'exercice des fonctions de magistrat et elle demande d'adapter le projet de loi en conséquence.

Pour ce qui est des examens de langue, le texte ne prévoit pas la nomination d'un observateur sur la proposition de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, comme ceci est le cas pour les examens de langue prévus par le règlement grand-ducal modifié du 12 mai 2010 fixant les modalités du contrôle de la connaissance des trois langues administratives pour le recrutement des fonctionnaires et employés des administrations de l'État et des établissements publics.

La Chambre demande de prévoir un observateur aux examens.

Cette observation vaut aussi pour l'examen d'entrée dans la magistrature (article 13 du projet de loi) ainsi que pour les épreuves d'examen organisées dans le cadre de la formation professionnelle des attachés de justice (article 22 du projet de loi).

Pour tous les examens-concours et les examens de fin de formation organisés dans la fonction publique, il est à chaque fois nommé un observateur, qui a le rôle important de surveiller le bon déroulement des épreuves et de requérir les doléances des candidats en cas de problèmes éventuels concernant l'organisation des épreuves. Un tel observateur devrait également être prévu pour les examens dans la magistrature.

Ad article 12

La Chambre ne voit pas d'inconvénient avec l'ouverture projetée des conditions d'accès à la magistrature, dans la mesure où les conditions de base importantes sont maintenues. En effet, un candidat qui provient d'une autre profession du droit que celle de l'avocat ou qui a un diplôme dans un autre domaine que le droit peut apporter une expertise utile pour la magistrature.

La Chambre se demande toutefois comment les candidats ne disposant pas d'un diplôme en droit sont censés passer la procédure de recrutement sur examen, puisque l'examen d'entrée dans la magistrature comporte des épreuves sur diverses disciplines du droit. Pour cette procédure, le texte ne prévoit pas la possibilité de dispenser les candidats concernés de certaines épreuves ou d'organiser des épreuves spécifiques liées aux domaines de compétence des candidats.

Ad articles 21 et 22

Selon les nouvelles dispositions introduites par les articles 21 et 22, la Commission du recrutement et de la formation des attachés de justice peut prévoir des matières supplémentaires à l'enseignement et organiser des épreuves supplémentaires dans le cadre de la formation professionnelle, à côté de celles prévues par la loi.

La Chambre signale que cette faculté laissée à la commission comporte un risque d'insécurité juridique et d'inégalité de traitement entre les attachés de justice. Il faut que tous les candidats, ou du moins ceux d'une même session, suivent en général la même formation et les mêmes épreuves.

Cela dit, la Chambre se demande si la durée initiale (d'un an) et le programme (évidemment focalisé sur le droit) de la formation professionnelle sont adaptés aux candidats qui n'ont aucune formation juridique. Il faut garantir que tous les candidats soient formés de manière adéquate pour qu'ils soient en mesure d'exercer la fonction de magistrat à l'issue de leur formation.

Ad article 31

L'article sous rubrique détermine les modalités de licenciement pour faute grave des attachés de justice.

Un tel licenciement est prononcé par le ministre de la Justice sur proposition motivée de la Commission du recrutement et de la formation des attachés de justice.

La Chambre se demande s'il s'agit en l'occurrence d'une compétence liée pour le ministre de la Justice, comme tel est le cas pour la nomination. À défaut, le ministre pourrait en effet refuser le licenciement proposé par la commission. Or, le texte ne fixe pas de procédure à suivre dans un tel cas. Le commentaire des articles ne fournit pas de précisions quant à la compétence liée. Dans un souci de sécurité juridique, il y a lieu d'y apporter des clarifications.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec les projets de loi et de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 6 décembre 2024.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

Le Président,
R. WOLFF

