



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

LB/pk

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 14 mars 2012

ORDRE DU JOUR :

1. 6304B Projet de loi sur les attachés de justice et portant modification :
 - du Code d'instruction criminelle;
 - de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat;
 - de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire;
 - de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat;
 - de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif;
 - de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

2. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, M. Xavier Bettel, M. Alex Bodry, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Léon Gloden, M. Jacques-Yves Henckes, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, M. Gilles Roth, M. Lucien Weiler

M. Yves Huberty, M. Guy Schleder, du Ministère de la Justice

M. Laurent Besch, de l'administration parlementaire

Excusé : Mme Lydie Polfer

*

Présidence : M. Gilles Roth, Président de la Commission

*

1. 6304B **Projet de loi sur les attachés de justice et portant modification :**
 - du Code d'instruction criminelle;

- de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat;
- de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire;
- de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat;
- de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif;
- de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle

M. Gilles Roth est nommé rapporteur.

Présentation des amendements gouvernementaux

Le Ministère de la Justice a, suite à l'avis du Conseil d'Etat du 15 novembre 2011 (doc. parl. n°6304B³), élaboré une série d'amendements gouvernementaux qui ont été transmis en date du 27 janvier 2012 pour avis au Conseil d'Etat.

Ce dernier a émis son avis complémentaire en date du 6 mars 2012.

Pour rappel, l'objet du projet de loi vise à réformer le recrutement de l'attaché de justice et le service provisoire qu'il doit accomplir avant d'être nommé à une fonction de magistrat. Cette réforme est devenue nécessaire pour trois raisons:

1. la suppression prévue de l'examen de fin de stage judiciaire sur la base duquel s'est opérée la sélection des candidats à la magistrature;
2. l'élargissement des critères d'évaluation des candidatures;
3. l'amélioration de la formation professionnelle des attachés de justice; et
4. l'évaluation à l'issue de la formation.

Le régime de l'attaché de justice sera encore étendu aux juridictions de l'ordre administratif.

Ainsi, il est proposé que le candidat, une fois l'examen-concours réussi, fasse l'objet d'une nomination d'attaché de justice à titre provisoire et sera, à l'issue d'un service provisoire dont la durée ne peut excéder trente-six mois, nommé soit à une fonction de juge du tribunal d'arrondissement, de substitut ou de juge du tribunal administratif, soit nommé attaché de justice à titre définitif.

L'articulation technique du nouveau système de recrutement de l'attaché de justice est inspirée du statut du fonctionnaire communal.

Il est encore proposé d'abroger la fonction du juge suppléant.

Avis reçus des différentes juridictions et des organisations représentatives des magistrats

Les membres de la commission décident à l'unanimité de ne pas faire publier lesdits avis en tant que documents parlementaires. Au besoin, ils se réservent le droit d'y revenir.

Examen des amendements gouvernementaux et de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Amendement n°1 – modification de l'intitulé du projet de loi

Le Conseil d'Etat fait observer que dans le cas de figure de l'abandon de l'amendement n°24 (compléter la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle), il y a lieu d'adapter l'intitulé du projet de loi.

Le représentant du Ministère de la Justice informe que l'amendement n°24 traduit une demande afférente des magistrats composant la Cour constitutionnelle. Eu égard à l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat, il propose de supprimer l'amendement n°24.

La commission unanime décide de supprimer ledit amendement et par conséquent le dernier tiret de l'intitulé du projet de loi.

«Projet de loi n° 6304B sur les attachés de justice et portant modification:

- du Code d'instruction criminelle;

- de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État;

- de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire;

- de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat;

- de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif;

~~- de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour constitutionnelle»~~

Amendement n°2 – structure du projet de loi

Le Conseil d'Etat approuve la nouvelle structure du texte de loi future divisée en quatre chapitres numérotés en chiffres arabes englobant l'ensemble des matières et la suppression de l'intitulé des différents articles.

Amendement n°3 – création d'un pool commun d'attachés de justice plafonné à vingt unités (article 1^{er} du projet de loi)

La commission unanime fait sienne la proposition du Conseil d'Etat de remplacer, à l'endroit des paragraphes (1) et (2) les termes «*l'ordre judiciaire et l'ordre administratif*» par ceux de «*les juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif*».

Il convient de noter que ce pool commun d'attachés de justice est, quant au nombre d'attachés de justice susceptible d'être recrutés, plafonné à vingt unités, de sorte que la règle du «*numerus clausus*» n'est pas applicable au niveau du recrutement des attachés de justice.

Il est proposé que deux attachés de justice sont affectés aux juridictions de l'ordre administratif et les dix-huit restants aux diverses juridictions de l'ordre judiciaire.

Il est encore prévu d'augmenter le nombre des postes de magistrats en prévoyant deux nouveaux postes de juges auprès du Tribunal d'Arrondissement de et à Luxembourg et un nouveau poste de conseiller à la Cour de Cassation.

La loi modifiée du 6 décembre 1991 sur les attachés de justice (qui sera abrogée par l'article 23 nouveau du présent projet de loi) ne prévoit aucune limitation quant au nombre des attachés de justice susceptibles d'être recrutés.

A l'heure actuelle, les juridictions de l'ordre judiciaire comptent quelque quinze attachés de justice.

Le représentant du groupe politique DP demande à ce que le Ministère de la Justice communique aux membres de la Commission juridique le nombre des magistrats et des fonctionnaires-greffiers il y a dix ans, ainsi qu'à l'heure actuelle.

L'article 1^{er} se lit comme suit:

«Art. 1^{er}.- (1) Les juridictions de l'ordre judiciaire et l'ordre administratif disposent d'un pool commun d'attachés de justice dont le nombre total ne peut pas dépasser vingt unités.

Les postes nécessaires pour atteindre l'effectif prévu à l'alinéa 1^{er} sont créés par la présente loi et par dérogation aux dispositions de la loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État définissant le plafond des effectifs du personnel au service de l'État.

(2) Sur proposition motivée et conjointe du procureur général d'État, du président de la Cour supérieure de Justice et du président de la Cour administrative, le ministre de la Justice détermine tous les ans le nombre des attachés de justice à affecter à l'ordre judiciaire et à l'ordre administratif.

Ce nombre peut être adapté en fonction des besoins des deux ordres.

(3) Tous les attachés de justice sont rattachés administrativement à la commission visée à l'article 145.»

Amendement n°4 – les conditions de fond à remplir par le candidat pour être admis à l'examen-concours de l'attaché de justice (article 2 du projet de loi)

Paragraphe (1)

Le paragraphe (1) ne donne pas lieu à observation.

Paragraphe (2)

La proposition du Conseil d'Etat de désigner, à l'endroit du point 2), la police par le titre officiel de «*police grand-ducale*» rencontre l'approbation de la commission.

Paragraphe (3)

La commission unanime reprend la proposition du Conseil d'Etat d'ajouter un dernier alinéa au paragraphe (3) qui correspond au libellé de l'article 6, paragraphe (7) du règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 déterminant les conditions générales et les modalités de recrutement et de sélection applicables à tous les examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'Etat, sauf à ne pas reprendre le bout de phrase «*dans leur notice biographique*».

En effet, la notice biographique n'étant pas exigée au niveau des conditions telles que visées à l'endroit du paragraphe (2) de l'article 2 sous examen, il y a lieu de l'omettre au niveau de l'attaché de justice.

[amendement]

Dans le cas de figure où un candidat est soupçonné d'avoir fait intentionnellement une fausse déclaration ou avoir présenté de faux documents, son admission à l'examen-

concours de l'attaché de justice est tenue en suspens jusqu'à ce que l'affaire soit définitivement toisée. La suspension de l'admission à l'examen-concours ne porte pas atteinte au principe de la présomption d'innocence.

[à préciser dans le rapport de la commission]

Paragraphe (4)

Le renvoi à un règlement grand-ducal est jugé inutile par le Conseil d'Etat dans la mesure où la commission de recrutement et de la formation est investie du pouvoir de demander des renseignements au sujet de la condition d'honorabilité aux autorités judiciaires et à la police grand-ducale.

La commission décide partant de supprimer le point 2) du paragraphe (4).

L'article 2 amendé est libellé de la manière suivante:

«Art 2.- (1) *Les attachés de justice sont recrutés par la voie d'un examen-concours.*

Les postes vacants sont publiés par la commission visée à l'article 145.

(2) *Pour être admis à l'examen-concours, il faut remplir les conditions suivantes:*

- 1) être de nationalité luxembourgeoise;*
- 2) jouir des droits civils et politiques et présenter les garanties d'honorabilité requises; la commission visée à l'article 145 peut demander des renseignements à ce sujet aux autorités judiciaires et ~~policières~~ à la police grand-ducale;*
- 3) être titulaire d'un diplôme luxembourgeois de fin d'études universitaires en droit correspondant au grade de master reconnu ou d'un diplôme étranger de fin d'études universitaires en droit correspondant au grade de master reconnu et homologué par le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions conformément à la loi modifiée du 18 juin 1969 sur l'enseignement supérieur et l'homologation des titres et grades étrangers d'enseignement supérieur;*
- 4) avoir une connaissance adéquate des trois langues administratives et judiciaires, telles que définies par l'article 3 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues;*
- 5) être titulaire du diplôme de fin de stage judiciaire;*
- 6) satisfaire aux conditions d'aptitude physique et psychique requises; un examen médical et un examen psychologique sont organisés à ce sujet.*

(3) *La commission visée à l'article 145 reçoit et traite les candidatures aux postes vacants.*

Elle statue sur l'admissibilité des candidats à l'examen-concours.

En cas de circonstances exceptionnelles dûment constatées, elle peut admettre sous réserve des candidats à l'examen-concours.

Les conditions d'admission doivent être remplies à la date où la commission délibère sur les résultats de l'examen-concours.

Les candidats ayant sciemment fait une fausse déclaration dans leur notice biographique ou ayant présenté de faux documents ne sont pas admis à se présenter à l'examen-concours. L'inscription à tout autre examen-concours leur est refusée.

(4) *Un règlement grand-ducal détermine les conditions et les modalités:*

1) de l'inscription à l'examen-concours et les pièces à joindre à la demande;
~~2) de la vérification de l'honorabilité;~~
~~32) de la vérification des connaissances linguistiques;~~
~~43) de l'examen médical;~~
~~54) de l'examen psychologique.»~~

Amendement n°5 – organisation de l'examen-concours (article 3 du projet de loi)

Paragraphe (1)

La commission supprime l'alinéa 2 tel que suggéré par le Conseil d'Etat.

Paragraphe (2)

Le Conseil d'Etat «s'interroge sur l'alinéa 3 qui dit que „un règlement grand-ducal peut déterminer le déroulement, la durée et l'appréciation des épreuves“. Le Grand-Duc peut toujours, au titre de l'article 36 de la Constitution, adopter des règlements d'exécution nécessaires. Le rappeler dans la loi est parfaitement inutile. Si les auteurs des amendements considèrent que certaines modalités de l'examen doivent être précisées par voie de règlement grand-ducal, il faut le dire expressément en reprenant la formule utilisée au paragraphe 4 de l'article 2, à savoir „un règlement grand-ducal détermine“. La même observation vaut pour l'amendement n° 7.»

La commission décide de reformuler l'alinéa 3 de la manière suivante:

«Les modalités de l'examen-concours sont déterminées par voie de règlement grand-ducal.»

[amendement]

Paragraphe (3)

Ce paragraphe ne donne pas lieu à observation.

Paragraphe (4)

Le Conseil d'Etat «se demande si on ne peut pas omettre l'alinéa 1^{er} et se limiter à dire que la commission statue comme jury.»

Le représentant du Ministère de la Justice précise que l'alinéa 1^{er} ne vise nullement à déterminer une modalité d'ordre organisationnel, mais bien l'inscription formelle de l'obligation pour l'examineur désigné de procéder lui-même à l'appréciation des copies des candidats. Il s'agit d'empêcher que ce devoir puisse être délégué par l'examineur désigné à une autre personne. Il ne s'agit donc pas d'une disposition ayant trait à une modalité d'organisation de l'examen-concours.

La commission décide de maintenir l'alinéa 1^{er}. Elle fait encore sienne la proposition du Conseil d'Etat d'insérer un nouveau avant-dernier alinéa relatif au régime des incompatibilités de la fonction d'examineur pour des raisons de parenté.

Dans ce contexte, les membres de la commission sont d'avis qu'il y a lieu de prévoir une disposition d'ordre général valable pour l'ensemble de la fonction publique et de la fonction communale, y inclus les cas de figure des personnes liées par un partenariat enregistré au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relatif aux effets légaux de certains partenariats.

Ainsi, il est proposé d'ajouter le cas de figure du partenaire au sens de la loi précitée de 2004.

[à préciser dans le rapport de la commission]

L'article 3 amendé se lit de la manière suivante:

«Art 3.- (1) La commission visée à l'article 145 organise l'examen-concours pour le recrutement des attachés de justice.

~~*Cet examen-concours est commun pour l'ordre judiciaire et l'ordre administratif.*~~

(2) L'examen-concours comporte trois épreuves écrites qui portent sur les matières suivantes:

- 1) le droit civil et la procédure civile;*
- 2) le droit pénal et la procédure pénale;*
- 3) le droit administratif et le contentieux administratif.*

Les épreuves consistent dans la rédaction de projets de jugement ou d'arrêt.

~~***Un règlement grand-ducal peut déterminer le déroulement, la durée et l'appréciation des épreuves. Les modalités de l'examen-concours sont déterminées par règlement grand-ducal.***~~

(3) Chacune des épreuves visées au paragraphe (2) compte pour un tiers de la note finale de l'examen-concours.

Pour réussir à l'examen-concours, les candidats doivent obtenir au moins les trois cinquièmes de l'ensemble des points de toutes les épreuves et au moins la moitié du maximum des points dans chacune des épreuves.

Le classement des candidats qui remplissent les conditions prévues à l'alinéa qui précède est effectué dans l'ordre des notes finales.

*(4) La commission visée à l'article **145** désigne, parmi ses membres effectifs ou suppléants, les examinateurs qui apprécient les copies des candidats.*

Elle statue comme jury d'examen.

Elle arrête les notes des différentes épreuves, les notes finales de l'examen-concours et le classement des candidats.

~~***Nul ne peut prendre part au jury, lorsqu'il est parent, allié ou partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relatif aux effets légaux de certains partenariats jusqu'au quatrième degré inclusivement avec le candidat.***~~

Les candidats classés en rang utile sont recrutés.»

Article 4 nouveau

Le Conseil d'Etat, se référant à son observation préliminaire, propose «de sanctionner la fraude aux épreuves prévues à l'endroit de l'article 4 de la loi en projet». Il suggère d'insérer un article 4 nouveau dont le libellé se lit comme suit:

«Art. 4. Au cours des épreuves prévues aux articles 3 et 78, paragraphe (3), toute communication entre les candidats et avec le dehors, de même que toute utilisation d'ouvrages ou de notes autres que ceux qui ont été autorisés préalablement par le président sont interdites. Le candidat fautif est exclu des épreuves. Cette exclusion équivaut à un échec.»

La commission unanime suit le raisonnement du Conseil d'Etat.

Les articles subséquents, ainsi que les renvois afférents doivent partant être renumérotés.

Amendement n°6 – la nomination provisoire de l'attaché de justice ayant réussi à l'examen-concours (article 4 initial – article 5 nouveau du projet de loi)

Paragraphes (1) et (2)

Un membre de la commission fait observer que ce n'est point la nomination provisoire qui est renouvelée, mais bien la durée du service provisoire.

La commission unanime décide de modifier le texte des paragraphes (1) et (2) et de s'inspirer des libellés des articles 3 et 4 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

«Art. 45.- (1) La première nomination des attachés de justice est faite à titre provisoire et porte sur une période de dix-huit mois.

Cette nomination vaut admission au service provisoire.

La nomination provisoire vaut admission au service provisoire pour une durée de dix-huit mois.

La durée initiale du service provisoire peut être prorogée pour un nouveau terme de dix-huit mois.

(2) La première nomination provisoire et le renouvellement de la nomination provisoire sont faits La nomination provisoire et la prorogation de la durée du service provisoire **ont lieu** par arrêté grand-ducal rendu sur proposition motivée de la commission visée à l'article 14.

Paragraphe (3)

Ce paragraphe ne donne pas lieu à observation.

Paragraphe (4)

La commission, tout en reprenant la suggestion d'ordre rédactionnel à propos du début de la phrase, décide d'amender le libellé du paragraphe (4) comme suit:

«(4) La **nomination durée initiale du service** provisoire des attachés de justice peut être **renouvelée prorogée** :

- 1) lorsqu'ils n'ont pas pu accomplir l'intégralité de la formation professionnelle pour des raisons indépendantes de leur volonté;
- 2) lorsqu'ils ne remplissent pas les conditions prévues à l'article ~~4011~~ **paragraphe (1)**.

La durée totale de la nomination provisoire ne peut pas dépasser trente-six mois.»

L'article 5 nouveau est amendé se lit de la manière suivante:

«Art. 45.- (1) ~~La première nomination des attachés de justice est faite à titre provisoire et porte sur une période de dix-huit mois.~~

~~Cette nomination vaut admission au service provisoire.~~

La nomination provisoire vaut admission au service provisoire pour une durée de dix-huit mois.

La durée initiale du service provisoire peut être prorogée pour une nouvelle durée dont le terme ne peut pas dépasser la période de dix-huit mois pour les motifs énumérés au paragraphe (4), points 1) et 2).

~~(2) La première nomination provisoire et le renouvellement de la nomination provisoire sont faits La nomination provisoire et la prorogation de la durée du service provisoire ont lieu~~ par arrêté grand-ducal rendu sur proposition motivée de la commission visée à l'article ~~145~~.

(3) Avant d'entrer en fonctions, les attachés de justice prêtent le serment suivant: «Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité.»

Ce serment est prêté à l'audience publique de la Cour d'appel ou de la Cour administrative.

Toute personne nommée à la fonction d'attaché de justice est tenue de prêter serment dans le mois à compter du jour où sa nomination provisoire lui a été notifiée, à défaut de quoi il peut être pourvu à son remplacement.

(4) La **nomination durée initiale du service provisoire des attachés de justice peut être **renouvelée prorogée** sur proposition motivée de la commission visée à l'article 145 :**

- 1) lorsqu'ils n'ont pas pu accomplir l'intégralité de la formation professionnelle pour des raisons indépendantes de leur volonté;
- 2) lorsqu'ils ne remplissent pas les conditions prévues à l'article ~~4011~~ **paragraphe (1)**.

La durée totale de la nomination provisoire ne peut pas dépasser trente-six mois.»

Amendement n°7 – formation professionnelle dispensée à l'attaché de justice (article 5 initial- article 6 nouveau du projet de loi)

La commission fait sienne les deux propositions de texte du Conseil d'Etat, de sorte que l'article 6 nouveau se lit comme suit:

~~« Art. 56.- (1) Une formation professionnelle est dispensée aux attachés de justice nommés à titre provisoire.~~

~~Cette formation comporte deux parties.~~

~~(2) La formation professionnelle est organisée et surveillée par la commission visée à l'article 145.~~

~~Dans la limite des crédits budgétaires, / La commission peut avoir recours, pour l'organisation de l'enseignement et des épreuves visés à l'article 67, aux services:~~

- ~~1) d'organismes de formation judiciaire, d'universités ou d'experts du secteur privé, avec lesquels le ministre de la Justice a conclu une convention;~~
- ~~2) de magistrats ou d'autres experts du secteur public.»~~

Il convient de noter que l'attaché de justice relève, pendant la durée de son service provisoire, de la responsabilité de la commission de recrutement et de la formation.

[à préciser dans le rapport de la commission]

2. Divers

M. le Président rappelle la demande du groupe politique déi gréng du 12 mars 2012 de mettre à l'ordre du jour d'une prochaine réunion de la commission l'examen des «amendements gouvernementaux au projet de règlement grand-ducal fixant les critères, la procédure d'agrément aux fonctions de médiateur judiciaire et familial et le mode de rémunération des médiateurs».

La commission retient, à titre provisoire, la date du 28 mars 2012 pour en discuter en présence de M. le Ministre de la Justice.

Le secrétaire,
Laurent Besch

Le Président,
Gilles Roth