

N° 6973⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**portant modification**

- 1) de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif;**
- 2) de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice;**
- 3) de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION JURIDIQUE

(30.5.2016)

La Commission se compose de: Mme Viviane LOSCHETTER, Présidente; M. Alex BODRY, Rapporteur; M. Marc ANGEL, Mme Simone BEISSEL, MM. Eugène BERGER, Franz FAYOT, Léon GLODEN, Mme Josée LORSCHÉ, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie MODERT, M. Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, MM. Roy REDING et Gilles ROTH, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi élargi a été déposé à la Chambre des Députés le 22 mars 2016 par le Ministre de la Justice.

Le texte du projet de loi est accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles. Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 19 avril 2016.

La Commission juridique a, lors de sa réunion du 29 avril 2016, désigné Monsieur Alex Bodry rapporteur du projet de loi. Elle a encore examiné lors de cette même réunion le texte du projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'Etat et adopté une série d'amendements au projet de loi élargi.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire le 24 mai 2016 qui a été examiné par les membres de la Commission juridique lors de leur réunion du 30 mai 2016.

La Commission a adopté le présent rapport lors de sa réunion du 30 mai 2016.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi a pour objectif d'augmenter l'effectif légal du pool des attachés de justice, commun aux ordres judiciaire administratif et comprenant vingt postes, qui sont actuellement tous occupés pour le porter à trente postes.

La pénurie de magistrats constatée a pour origine plusieurs phénomènes dont de nombreux congés parentaux, congés de maternité et postes de travail à mi-temps. La magistrature est aussi confrontée à des départs à la retraite, dont le nombre total pourrait atteindre, jusqu'à l'an 2020, une quarantaine de magistrats.

A cela s'ajoute la création de postes supplémentaires notamment dans le cadre de la réorganisation du Conseil supérieur de la sécurité sociale et de la mise en place du juge aux affaires familiales.

De surcroît, il faut prendre en considération la complexité de certaines affaires qui sont instruites par les juridictions et l'accroissement général de la population ayant conduit également à une augmentation des litiges à traiter par les juridictions luxembourgeoises.

Il est encore proposé une adaptation de la composition du tribunal administratif, sans en augmenter l'effectif total en vue de permettre une meilleure administration de cette juridiction.

Actuellement le tribunal administratif fonctionne avec quatre chambres et un nombre total de treize magistrats dont un président, un premier vice-président, deux vice-présidents, trois premiers juges et six juges.

Sur demande exprimée par les juridictions de l'ordre administratif, le Gouvernement propose de consacrer législativement trois postes de vice-président, quatre postes de premier juge et quatre postes de juge.

La composition idéale d'une chambre du tribunal administratif serait un premier vice-président ou vice-président, un premier juge et un juge, or cette configuration n'est plus possible.

Finale­ment, le projet de loi vise à redresser plusieurs erreurs matérielles, qui se sont glissées dans la législation lors de la refonte de la loi sur les attachés de justice. Sont visées les lois modificatives du 26 mars 2014 et du 21 mai 2015.

Ces dispositions proposées ont été favorablement accueillies par les membres de la Commission juridique.

Par ailleurs, les membres de la Commission étaient tous aussi d'accord qu'il y a lieu de prévoir d'autres réformes en vue d'assurer le bon fonctionnement de la justice afin d'assurer aux justiciables que des décisions de justice soient rendues dans un délai raisonnable.

Aussi, dans sa réunion du 29 avril 2016, la Commission juridique a à l'unanimité voté un amendement visant à reprendre dans ce projet de loi la disposition figurant à l'article 2, point 1), du projet de loi n° 6928 (portant réorganisation du Conseil supérieur de la sécurité sociale et modification: – du Code de la sécurité sociale; – 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 15 décembre 1993 déterminant le cadre du personnel des administrations, des services et des juridictions de la sécurité sociale dont l'objet est la modification de l'article 11, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire) en ajoutant un poste de substitut au parquet de Luxembourg, et à supprimer cette disposition dans le projet de loi n° 6928.

En effet, ce poste supplémentaire est nécessaire, suite à la mise en œuvre de la loi du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanctions automatisés („loi radars“).

Le fait de reprendre cette disposition dans le présent projet de loi permettra de procéder endéans les meilleurs délais au recrutement.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat a rendu son premier avis le 19 avril 2016 dans lequel il déclare approuver les modifications légales proposées.

Dans son avis du 19 avril 2016, le Conseil d'Etat a marqué son accord avec les modifications proposées en remarquant que l'augmentation constante des effectifs de la magistrature ne saurait constituer la seule réaction face au développement exponentiel du contentieux. Selon la Haute corporation à moyen terme, des mesures visant à améliorer l'efficacité de l'appareil judiciaire et à simplifier et accélérer les procédures s'imposent.

Pour des considérations d'ordre légistiques, le Conseil d'Etat a suggéré une reformulation de l'intitulé du projet de loi.

A la suite de cet avis, la Commission juridique a adopté en sa réunion du 29 avril 2016 une série d'amendements qui ont été avisés favorablement par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 24 mai 2016.

Pour le détail, il est renvoyé au point IV. Commentaire des articles ci-après.

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Le Conseil d'Etat a proposé, pour des considérations d'ordre légistique, de reformuler l'intitulé pour bien souligner que le texte de la loi en réforme a une portée entièrement modificative et ne comporte aucune disposition à caractère autonome.

Les membres de la Commission juridique ont intégré la proposition formulée par le Conseil d'Etat tout en adaptant l'intitulé suite à l'adjonction, par voie d'amendement parlementaire, d'un nouvel article 3 portant modification de l'article 11, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Le libellé modifié de l'intitulé ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 24 mai 2016.

Article 1^{er} – modification de l'article 57, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif

L'article 1^{er} vise à entériner, à l'endroit de l'article 57, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, la dernière augmentation des effectifs du tribunal administratif, à savoir la création de deux postes supplémentaires de juges, ayant eu lieu sur base de l'article 3 de la loi du 26 mars 2014 portant modification 1) de la loi du 7 juin 2012 sur les attachés de justice; 2) de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif (Mémorial A, n° 43, 28 mars 2014).

Ces deux postes seront transformés en un poste de vice-président et un poste de premier juge. L'effectif total du tribunal administratif, à savoir onze juges, restera inchangé. Ainsi, le tribunal administratif comportera onze juges, à savoir trois vice-présidents, quatre premiers juges et quatre juges.

Cet article ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 2 – modifications de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice

Les modifications proposées sous l'article 2 n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Point 1. – article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, premier alinéa

Le seuil de l'effectif légal du pool des attachés de justice commun aux ordres judiciaires et administratif est relevé de vingt à trente unités. Cette augmentation des effectifs a pour visée de répondre à l'insuffisance du nombre des postes des attachés de justice.

Point 2. – article 9, paragraphe 1^{er}, premier alinéa

Les termes „les alinéas qui suivent“ sont mis au singulier. Il s'agit de rectifier une erreur matérielle résultant de la loi du 21 mai 2015 portant modification de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice (Mémorial A, n° 89, 26 mai 2015).

Point 3. – article 17

La loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice comporte actuellement deux articles 17. L'article 17 initial s'est vu „doubler“ d'un autre article 17 introduit par la loi du 26 mars 2014 ayant modifié la loi du 7 juin 2012 sur les attachés de justice (Mémorial A, n° 42, 28 mars 2014) et qui régit la mobilité de certains magistrats entre les deux ordres juridictionnels et la détermination de leur rang.

Il est ainsi proposé de renuméroter l'article 17 introduit par ladite loi du 26 mars 2014 en tant que nouvel article 16-1 tout en maintenant le libellé du texte actuellement en vigueur.

Article 3 – modification de l'article 11, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

L'article 3, inséré par voie d'amendement parlementaire, reprend purement et simplement le point 1. de l'article 2 du projet de loi 6928 favorablement avisé par le Conseil d'Etat en date du 25 mars 2016. Il est ainsi proposé, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés, de procéder à la création d'un poste supplémentaire de magistrat auprès du parquet de Luxembourg.

L'objet principal du projet de loi 6973, avisé favorablement par le Conseil d'Etat en date du 20 avril 2016, étant d'augmenter le seuil de l'effectif légal du pool des attachés de justice commun aux ordres judiciaire et administratif de vingt à trente unités, il sera de sorte permis d'inclure d'emblée ce poste supplémentaire prévu au niveau du parquet de Luxembourg dans le processus de recrutement des attachés de justice dont la prochaine session est prévue pour les mois de mai-juin 2016.

Dans son avis complémentaire du 24 mai 2016, le Conseil d'Etat approuve le libellé ainsi amendé.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission juridique recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 6973 dans la teneur qui suit:

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI portant modification

- 1) de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif;
- 2) de la loi modifiée du 7 Juin 2012 sur les attachés de justice;
- 3) de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

Art. 1^{er}. L'article 57, alinéa premier de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif prend la teneur suivante:

„Le tribunal administratif est composé d'un président, d'un premier vice-président, de trois vice-présidents, de quatre premiers juges et de quatre juges.“

Art. 2. La loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice est modifiée comme suit:

1. A l'article 1^{er}, paragraphe 1, premier alinéa, le chiffre „vingt“ est remplacé par celui de „trente“.
2. A l'article 9, paragraphe 1, premier alinéa, les mots „les alinéas qui suivent“ sont remplacés par ceux de „l'alinéa qui suit“.
3. L'article 17, introduit par la loi du 26 mars 2014, devient l'article 16-1 ayant la teneur suivante:

„**Art. 16-1.** (1) Les magistrats engagés suivant les modalités et conditions de la présente loi qui ont exercé une fonction du siège d'un ordre juridictionnel peuvent être nommés à un poste auprès d'un parquet et vice versa, ainsi qu'à un poste relevant de l'autre ordre juridictionnel.

(2) Les membres de la Cour supérieure de justice et de la Cour administrative, réunis en assemblée générale conjointe sur convocation du président de la Cour supérieure de justice, établissent la liste de rang des magistrats visés au paragraphe 1^{er}“.

Art. 3. L'article 11, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire est modifié comme suit:

„**Art. 11.** Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est composé d'un président, de trois premiers vice-présidents, d'un juge d'instruction directeur, de vingt vice-présidents, d'un juge directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles, de deux juges de la jeunesse, de deux juges des tutelles, de trente premiers juges, de vingt-six juges, d'un procureur d'Etat, de deux procureurs d'Etat adjoints, de cinq substituts principaux, de douze premiers substituts et de dix substituts.“

Luxembourg, le 30 mai 2016

Le Rapporteur,
Alex BODRY

La Présidente,
Viviane LOSCHETTER