

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

---

LB/pk

### Commission juridique

#### Procès-verbal de la réunion du 18 avril 2012

##### ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 1<sup>er</sup>, 8, 13, 14, 15 et 29 février 2012 et des 7, 12, 14, 21 et 28 mars 2012
2. 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
  - Rapporteur: Monsieur Gilles Roth
  - Echange de vues avec Monsieur le Procureur général d'Etat
3. 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 (transmis par courrier électronique en date du 16 mars 2012)
  - Demande de mise à l'ordre du jour du groupe politique "déli gréng" du 12 mars 2012
4. Divers

\*

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

M. Robert Biever, Procureur général d'Etat

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

M. Laurent Besch, de l'administration parlementaire

Excusé : M. Félix Braz

\*

Présidence : M. Gilles Roth, Président de la Commission

\*

**1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 1<sup>er</sup>, 8, 13, 14, 15 et 29 février 2012 et des 7, 12, 14, 21 et 28 mars 2012**

Les projets de procès-verbal sous rubrique rencontrent l'accord unanime des membres de la commission.

- 2. 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

M. le Rapporteur rappelle que les amendements n<sup>os</sup> 1 à 14 (articles 1 à 13) ont déjà été examinés par la commission et propose de se concentrer aujourd'hui sur l'examen de l'amendement n<sup>o</sup>21 (article II initial - article 18, suite aux amendements gouvernementaux devenant l'article 19) qui vise à compléter et à modifier la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et l'amendement n<sup>o</sup>19 qui vise à supprimer le privilège de juridiction.

Trois de ces modifications proposées par le Gouvernement méritent d'être discutées en détail, à savoir:

1. la suppression de la fonction de juge de paix suppléant (points 1 à 5 / articles 2 à 7 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire);
2. la création d'un poste supplémentaire de conseiller à la Cour de cassation et le mode de composition de cette dernière (points 13 et 14 / articles 33 et 35 de la loi précitée);  
et
3. l'abrogation du privilège de juridiction (amendement n<sup>o</sup>19 / abrogation des articles 479 à 503-1 du Code d'instruction criminelle).

**Explications de M. le Procureur général d'Etat**

En guise de remarque préalable, M. le Procureur général d'Etat donne à considérer que depuis la réforme du stage judiciaire ayant entre autres aboli l'examen d'avoué dans la forme connue et ayant servi de base au recrutement des attachés de justice et dans l'attente de l'entrée en vigueur du projet de loi sous examen, certaines difficultés se posent au niveau du recrutement des attachés de justice. Dans le passé, les appels à candidature annuels ont été lancés au courant du mois d'avril.

L'orateur donne quelques chiffres quant aux effectifs des juridictions luxembourgeoises (la liste détaillée est annexée au présent procès-verbal):

- en 1990, les juridictions comptaient 117 magistrats et 129 personnes à titre de personnel administratif;
- en 2000, les juridictions comptaient 161 magistrats et 196 personnes à titre de personnel administratif; et
- en 2011, les juridictions comptaient 22 magistrats et 381 personnes à titre de personnel administratif.

Le nombre actuel des attachés de justice est de l'ordre de 12.

En ce qui concerne le congé de maternité et le congé parental, il faut pourvoir au remplacement de 7 à 8 magistrats par an (moyenne annuelle).

L'orateur rappelle qu'il est proposé, dans le cadre du projet de loi sous rubrique, d'augmenter les postes de magistrats de trois unités supplémentaires. Il est prévu, dans le cadre du projet de loi n°6381 portant réforme de l'exécution des peines, d'augmenter le nombre des postes à recruter.

M. le Procureur général d'Etat donne à considérer qu'en l'état actuel, le problème relatif au renforcement et au recrutement des effectifs de la magistrature est réel et connu.

### ***Suppression de la fonction de juge de paix suppléant***

M. le Procureur général d'Etat fait observer que la fonction de juge suppléant est une «*anomalie d'ordre structurel*» en ce qu'une personne ne peut pas être avocat et juge en même temps. La fonction de juge suppléant fait déjà longtemps l'objet de critiques fondées et sa suppression se recommande.

La suppression de la fonction de juge de paix suppléant est demandée depuis un certain temps par l'Ordre des avocats, d'autant plus qu'elle est de nature à engendrer des difficultés d'ordre déontologique.

A titre subsidiaire, il n'est plus nécessairement acquis que le juge de paix suppléant tombe sous le champ d'application du privilège de juridiction.

Le juge de paix directeur de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette estime, dans son avis du 9 février 2012, que la suppression de la fonction de juge suppléant serait contraire à l'article 91 de la Constitution.

Or, de l'avis de l'orateur, l'article 91 de la Constitution ne vise pas l'institution d'une juridiction en tant que telle, mais bien les mesures individuelles concernant un juge directement. Ainsi, la suppression de l'institution du juge de paix suppléant ne s'oppose pas aux dispositions de l'article 91 de la Constitution.

### ***Délégation d'un attaché de justice à un poste de juge de paix***

L'orateur rappelle qu'en l'état actuel, la nomination en tant que juge de paix est subordonnée à la condition de disposer d'une nomination préalable depuis au moins deux ans en tant que juge ou substitut.

Cette condition a toujours été l'objet de critiques, de sorte qu'il est proposé que le juge du tribunal d'arrondissement siégeant dans une composition de trois juges puisse être délégué pour exercer la fonction de juge de paix.

### ***Introduction de la délégation d'un juge du tribunal d'arrondissement par le président de la Cour supérieure de justice d'exercer la fonction de juge de paix pour une durée de six mois, renouvelable***

L'orateur, tout en renvoyant au point 4 de l'amendement n°21 qui vise à modifier l'article 6 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, précise que cette délégation ne peut viser qu'un seul juge d'une chambre du tribunal d'arrondissement composée de trois juges dont le juge délégué peut être remplacé par un attaché de justice. Il convient de noter qu'une expérience professionnelle de deux années de service comme magistrat n'est pas exigée.

Ainsi, un juge peut encore être délégué à deux Justices de paix différentes en cas de remplacement de deux juges de paix exerçant une tâche à mi-temps.

L'article 13 actuel de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire prévoit déjà la possibilité du remplacement d'une vacance de poste au sein d'un tribunal d'arrondissement par voie de délégation d'un juge de l'autre tribunal d'arrondissement.

L'article 6 actuel de la loi précitée prévoit le même système pour les juges de paix.

Actuellement, le processus décisionnel et celui relatif à la mise en œuvre d'une telle mesure de délégation d'un juge peut durer jusqu'à un mois.

### ***Suppression du privilège de juridiction***

M. le Procureur général d'Etat fait observer que cette procédure particulière devant la Cour supérieure de justice qui ne connaît pas d'instance d'appel (et partant le principe du double degré de juridiction n'est pas applicable) vise tant les magistrats que les officiers de police judiciaire.

La Cour de cassation, saisie dans certaines affaires ainsi jugées (trois recours afférents), a estimé que la procédure violerait certains principes généraux de droit, dont notamment celui relatif au principe du double degré de juridiction.

L'hypothèse où plusieurs personnes impliquées dans une même affaire, mais dont certaines ne tombent pas sous le champ d'application de la procédure du privilège de juridiction, peut être source de critiques supplémentaires (Cour européenne des droits de l'homme, affaire Claes / Belgique).

De même, l'officier de police judiciaire n'est susceptible de tomber sous le champ d'application de cette procédure de jugement spéciale que pour les faits commis dans l'exercice de ses fonctions. Or, l'appréciation de cette condition d'application est loin d'être aisée. De plus, il peut invoquer l'article 35 du Statut général des fonctionnaires de l'Etat au sujet de l'action civile en réparation de prétendus dommages causés par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions, ce qui à l'évidence pose la question du respect du principe de l'égalité des armes.

L'orateur informe les membres de la commission que le privilège de juridiction des magistrats a été aboli en France et que le Gouvernement fédéral belge a prévu de l'abroger.

### **Echange de vues**

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants:

- depuis la réforme du stage judiciaire et de l'abrogation de l'examen d'avoué, le recrutement des magistrats se fait par la seule voie de l'attaché de justice;
- en ce qui concerne la composition de la commission de recrutement et de la formation des attachés de justice (article 15 nouveau), il serait, pour des raisons pratiques d'organisation, indiqué de réduire ladite composition; et
- d'après les chiffres disponibles, le poste d'un seul juge d'instruction pour l'arrondissement judiciaire de Diekirch semble suffire.

La proposition de M. le Rapporteur de (i) supprimer la fonction du juge de paix suppléant, (ii) de prévoir la création de trois postes supplémentaires (deux pour le tribunal d'arrondissement et un poste de conseiller supplémentaire pour la Cour de cassation) et (iii) de supprimer le privilège de juridiction tel qu'énoncé aux articles 479 à 503-1 du Code d'instruction criminelle recueille l'accord unanime des membres de la commission.

Un membre du groupe politique CSV demande à ce que le volet des effectifs soit examiné et discuté en toute franchise au vu des besoins connus et réels et ceux avancés des juridictions luxembourgeoises en pondération avec le nombre des affaires afférentes.

Il en va de l'obligation d'assurer le bon fonctionnement de l'administration judiciaire pour pouvoir faire face à des situations d'urgence telles qu'elles se présentent actuellement.

Il s'agit encore de veiller à ce que l'appareil judiciaire puisse être en mesure d'assumer, en des conditions correctes, les tâches lui assignées actuellement et celles prévues à l'avenir.

Un membre du groupe politique DP est d'avis qu'il est impératif d'assurer que l'administration judiciaire bénéficie des moyens nécessaires pour l'accomplissement des tâches dont elle est investie, dont notamment au niveau du personnel administratif.

M. le Procureur général d'Etat informe les membres de la commission que des discussions ont été entamées au niveau du personnel administratif en vue de disposer à terme d'une organisation de travail permettant de faire face à des situations d'absence plus ou moins prolongées (notamment l'idée visant la création d'un «pool» de remplaçants).

La commission unanime décide d'en discuter lors de la réunion prévue le 25 avril 2012 de 14h00 à 15h30 en présence de M. le Procureur général d'Etat.

### **Examen de l'amendement n°21 – modifications de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

*Points 1 à 5 – articles 2, 3, 4, 6 et 7*

Une des modifications principales proposées par le Gouvernement consiste en la suppression

La référence à la fonction de juge de paix suppléant est supprimée aux articles 2 à 4 de la loi précitée du 7 mars 1980.

Cette suppression rencontre l'accord du Conseil d'Etat.

*Points 4, 5 et 8 – articles 6, 7 et 13*

L'article 6 est modifié en ce que le régime de remplacement d'un juge de paix est adapté.

Ainsi, un juge d'un tribunal d'arrondissement pourra être chargé par le président de la Cour supérieure de justice d'exercer la fonction de juge de paix pour une durée de six mois, renouvelable une seule fois. Une expérience de deux années de service comme magistrat ne sera pas exigée. Le juge pourra être délégué à deux Justices de paix en cas de remplacement de deux juges de paix exerçant une tâche à mi-temps.

Il convient de noter qu'une expérience professionnelle de deux années de service comme magistrat n'est pas exigée et que désormais, un attaché de justice ne peut plus remplacer un juge de paix.

*Le Conseil d'Etat «[...] n'entend pas formuler d'opposition formelle. Dans un souci de cohérence des textes, il suggère toutefois de procéder à une harmonisation des dispositifs qui peut consister, soit dans l'adaptation de l'article 6 à la procédure de l'article 13, soit dans l'adaptation de l'article 13 au mécanisme plus simple de l'article 6, soit encore dans l'exigence d'une ordonnance présidentielle pour toute délégation sans que le juge délégué puisse émettre un refus. Le Conseil d'Etat aurait une nette préférence pour cette dernière proposition.»*

La commission unanime décide, pour des raisons de souplesse, de prévoir le système de la délégation par voie d'ordonnance du président de la Cour supérieure de Justice.

La commission reprend encore la suggestion du Conseil d'Etat de remplacer, à l'endroit de l'article 6, alinéa 3, les mots «*pour une période de six mois, renouvelable une fois*» par ceux de «*d'exercer temporairement la fonction de juge de paix*».

Le terme «*temporairement*» vise l'exercice de la fonction déléguée à titre provisoire dans une logique d'intérimaire. La durée de la délégation peut être inférieure ou supérieure à six mois et peut, selon les circonstances, être renouvelée.

*Points 6, 7, 9, 11, 12 et 15 – articles 11, 12, 14, 26, 27 et 68*

Il est prévu d'augmenter de deux unités les effectifs du tribunal d'arrondissement de Luxembourg et de transformer certains postes des tribunaux d'arrondissement de Luxembourg et de Diekirch ainsi que des parquets auprès de ces tribunaux.

A l'endroit de l'article 26, la référence à la fonction de juge de paix suppléant est supprimée. Les chambres temporaires peuvent désormais être composées d'attachés de justice ayant reçu une délégation (article 27).

L'article 68 est abrogé (article 15).

Ces points n'appellent pas d'observations.

*Point 10 – article 16*

Le Conseil d'Etat propose, au point 6) de l'article 16, de faire une référence aux «*dispositions de la loi sur les attachés de justice*».

Cette suggestion de texte est reprise par la commission.

*Points 13 et 14 – articles 33 et 35*

Il est proposé, dans l'attente du dépôt du projet de loi relatif à la création d'une Cour suprême et entraînant partant la disparition de la Cour de cassation, de créer un poste supplémentaire de conseiller à la Cour de cassation, de sorte que leur nombre passera de deux à trois conseillers.

Le représentant du Ministère de la Justice rappelle qu'il est proposé, a contrario de la suggestion du Conseil d'Etat émise dans son premier avis, que la Cour de cassation continue à siéger à cinq membres et non à trois membres comme suggéré par le Conseil d'Etat.

La commission unanime approuve (i) l'augmentation du nombre des conseillers à la Cour de cassation de deux à trois membres et (ii) que celle-ci continuera à siéger dans une composition à cinq membres.

- 3.           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 (transmis par courrier électronique en date du 16 mars 2012)**  
**- Demande de mise à l'ordre du jour du groupe politique "déi gréng" du 12 mars 2012**

Le Ministre de la Justice étant empêché d'assister à la présente réunion (réunion du Conseil de Gouvernement), le point est reporté à l'une des prochaines réunions de la commission.

Le secrétaire,  
Laurent Besch

Le Président,  
Gilles Roth

Annexe:       liste détaillée des effectifs des juridictions luxembourgeoises en termes de magistrats et de personnel administratif

## MAGISTRATS ET PERSONNEL DES JURIDICTIONS

COUR SUPERIEURE DE JUSTICE	1990	2000	2011
Magistrats:	22	32	35
Personnel administratif:	9	16	18
<b>PARQUET GENERAL</b>			
Magistrats:	8	17	18
Personnel administratif:	23	31	58
<b>TRIBUNAL D'ARR. LUXEMBOURG</b>			
Magistrats:	39	55	89
Personnel administratif:	45	56	85
<b>PARQUET DE LUXEMBOURG</b>			
Magistrats:	15	16	30
Personnel administratif:	19	20	32
<b>TRIBUNAL D'ARR.DIEKIRCH</b>			
Magistrats:	10	8	10
Personnel administratif:	9	15	13
<b>PARQUET DE DIEKIRCH</b>			
Magistrats:	3	3	5
Personnel administratif:	5	5	7
<b>JUSTICE DE PAIX LUXEMBOURG</b>			
Magistrats:	11	17	20
Personnel administratif:	16	27	28
<b>JUSTICE DE PAIX ESCH/ALZETTE</b>			
Magistrats:	6	8	10
Personnel administratif:	7	15	15
<b>JUSTICE DE PAIX DIEKIRCH</b>			
Magistrats:	3	5	5
Personnel administratif:	6	8	9
<b>TOTAL TOUTES JURIDICTIONS</b>			
Magistrats:	117	161	222
Personnel administratif:	129	196	381
	246	357	603