

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

LB/pk

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 25 avril 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
 - Rapporteur: Monsieur Gilles Roth
 - Continuation de l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

2. 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

3. 6343 Projet de loi portant :
 - 1) approbation du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, signé à Palerme, le 12 décembre 2000, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000
 - 2) modification du Code pénal
 - 3) modification du Code d'instruction criminelle
 - 4) modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
 - Rapporteur: Madame Christine Doerner
 - Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat

4. Divers

*

Présents : M. Fernand Diederich, en remplacement de 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. Félix Braz, député (*observateur*)

M. François Biltgen, Ministre de la Justice

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

M. Robert Biever, Procureur général d'Etat

M. Laurent Besch, Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel

*

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

Le représentant du groupe politique DP réitère son souci qu'il faut garantir le bon fonctionnement de l'administration judiciaire, notamment au niveau de l'arrondissement judiciaire de Diekirch.

L'orateur demande, une fois que le texte de loi future sera entrée en vigueur, d'entendre, après six mois d'application du nouveau cadre légal, le Procureur général d'Etat et les présidents des tribunaux d'arrondissement de et à Luxembourg et de et à Diekirch à ce sujet.

Un représentant du groupe politique CSV rappelle que les juridictions de l'arrondissement de Diekirch qui ont à connaître des indisponibilités de magistrats sont essentiellement la chambre du conseil et la justice de paix, même en dehors de la période des vacances judiciaires.

L'orateur estime que la garantie d'une approche pragmatique au niveau des remplacements ponctuels et immédiats à assurer suite à une demande à court terme venant de la part d'une juridiction de l'arrondissement judiciaire de Diekirch permettrait, dans une approche durable, d'assurer que les besoins de remplacement déclarés soient assurés.

Au sujet de l'augmentation des effectifs des juridictions des différents arrondissements judiciaires, l'orateur fait observer que pour le Tribunal d'Arrondissement de et à Luxembourg, les magistrats sont passés de 39 effectifs en 1990 à 89 en 2011, tandis que pour le Tribunal d'Arrondissement de et à Diekirch, le nombre des magistrats est passé de 3 en 1990 à 5 en 2011.

Il réitère son souci qu'il s'agit de garantir la continuité du bon fonctionnement des juridictions de l'arrondissement judiciaire de Diekirch.

M. le Procureur général d'Etat informe les membres de la commission que le nombre des magistrats de l'arrondissement de Luxembourg permet de constituer une réserve valable pour suppléer aux besoins de remplacement déclarés par les juridictions de l'arrondissement de Diekirch.

L'orateur précise que les modalités relatives à un tel remplacement ne posent aucun souci. En ce qui concerne cette disponibilité de remplacement pour la période des vacances judiciaires, il estime que le nombre de quelque 84 magistrats disponibles à ce moment pour l'arrondissement judiciaire de Luxembourg devrait permettre de combler les besoins de remplacement déclarés par l'arrondissement judiciaire de Diekirch.

En ce qui concerne les justices de paix, M. le Procureur général d'Etat rappelle qu'il est prévu (point 4. de l'article 19 nouveau – modification de l'article 6 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire) que les juges de paix peuvent assurer des remplacements temporaires par le biais d'une délégation d'un juge de paix d'une justice de paix à l'autre.

Il est d'avis que les 226 magistrats de l'ordre judiciaire actuellement en fonction constituent un réservoir suffisant en vue de permettre d'assurer des remplacements dans l'un et l'autre arrondissement judiciaire.

Au point 8. de l'article 19 nouveau (modification de l'article 13 de la loi modifiée précitée), les termes «[...] qui accepte cette délégation.» ne sont pas en contradiction avec le principe constitutionnel de l'inamovibilité du juge (l'inamovibilité protège les magistrats contre toute mesure arbitraire de suspension, de rétrogradation, déplacement même en avancement et de révocation).

L'orateur précise que si un juge ayant siégé dans une affaire quitte sa fonction, une rupture du prononcé afférent est prononcée et un nouveau prononcé, sous une nouvelle composition juridictionnelle, est fixé.

M. le Rapporteur propose, à la lumière des explications données par le Procureur général d'Etat de maintenir le texte tel que proposé par le Ministère de la Justice sous les points 1. à 16. de l'article 19 nouveau.

La commission unanime décide que si l'application du texte de loi future devrait donner lieu à des difficultés, il faut y revenir et, le cas échéant, le modifier.

M. le Ministre de la Justice souligne le caractère urgent que revêt le projet de loi au vu des besoins actuels en termes de recrutement. Il est prévu d'organiser la tenue d'un examen-concours pour le 14 juin 2012.

Renforcement ponctuel

L'orateur explique que le présent projet de loi contient encore deux dispositions prévoyant la création de deux effectifs supplémentaires pour le tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg et un poste supplémentaire de conseiller à la Cour de cassation. Le cas échéant, afin d'avancer utilement dans l'instruction du projet de loi, il propose que lesdites dispositions pourraient être ôtées du présent projet de loi.

Suppression de la fonction du juge de paix suppléant

La suppression de la fonction du juge de paix suppléant est nécessaire en vue de continuer d'assurer l'indépendance de la justice.

Recrutement des futurs attachés de justice et magistrats

En ce qui concerne le vivier des personnes susceptibles d'être recrutées en tant qu'attachés de justice, l'orateur renvoie à l'évolution démographique du pays qui ne permet pas de fournir un nombre suffisant de nationaux pour occuper la fonction de magistrat qui participe directement à l'exercice de la souveraineté nationale. Ainsi, une ouverture de cette fonction à des non-nationaux n'est guère envisageable.

Il s'ensuit que la seule augmentation des effectifs des magistrats ne permet pas de résoudre l'engouement des juridictions. Il convient notamment de mener des réflexions approfondies sur la manière de pouvoir «délester» la charge de travail des juridictions. Une des voies empruntées sera la création d'une Cour suprême et la réorganisation de la structure administrative des juridictions.

Parallèlement, le recrutement de magistrats sur base d'un programme pluriannuel n'est pas à écarter, mais sera mis en œuvre en fonction des besoins futurs.

Il convient encore de prévoir un mécanisme et des critères permettant de contrôler et d'apprécier les compétences professionnelles et personnelles des attachés de justice. La mise en œuvre de ce contrôle de «qualité» au vu des critères énumérés à l'article 10 nouveau proposé (amendement n°11) appartient à la Commission du recrutement et de la formation des attachés de justice (article 15 nouveau – amendement n°16) dont les compétences seront reprises par le futur Conseil national de la Justice. En d'autres termes, ladite commission n'aura qu'une durée de vie limitée.

M. le Ministre de la Justice estime partant de maintenir l'article 10 nouveau.

Réorganisation de l'administration judiciaire

L'orateur insiste sur la nécessité de mener des réflexions approfondies au sujet de l'organisation judiciaire et de la structure et du fonctionnement de l'administration judiciaire.

Un représentant du groupe politique CSV est d'avis qu'il y a lieu, dans ce contexte, d'examiner la nécessité de réformer les procédures applicables devant les différentes juridictions. Il convient de tenir compte de la tendance qui évolue clairement en faveur de la procédure écrite, même pour les juridictions connaissant une procédure orale. Pour ces dernières (notamment le juge de paix et le tribunal de travail), le recours au procédé de l'échange de notes de plaidoiries est en train de se généraliser.

M. le Ministre de la Justice précise qu'il faut effectivement aborder l'intégration de l'utilisation des nouvelles TIC (Technologies d'Information et de Communication) au niveau des procédures judiciaires.

L'idée de prévoir, pour au moins certaines matières, des délais de procédure à l'instar de la procédure applicable devant les juridictions de l'ordre administrative, constitue une autre voie à explorer.

Ces réformes impliquent nécessairement l'ensemble des acteurs professionnels.

2. 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

(M. le Vice-président de la Commission juridique Alex Bodry prend la présidence de la commission)

M. le Ministre de la Justice informe les membres de la commission que le projet de règlement grand-ducal (envoyé aux membres de la Commission juridique par courrier électronique en date du 16 mars 2012) a été envoyé au Conseil d'Etat par le biais de la procédure ordinaire.

Le projet de règlement grand-ducal n'étant pas encore applicable, le Ministre de la Justice n'est pas autorisé d'agréer des médiateurs.

Il précise qu'il n'a pas été officiellement saisi de la prise de position de l'ALMA asbl. (transmise aux membres de la Commission juridique par courrier électronique en date du 27 mars 2012) laquelle faudrait être, conformément à la procédure réglementaire, continuée au Conseil d'Etat.

M. le Rapporteur du projet de loi n°6272 devenu la loi du 24 février 2012 portant - introduction de la médiation en matière civile et commerciale dans le Nouveau Code de procédure civile; - transposition de la directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale; - modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat; - modification de l'article 3, paragraphe (1), point 1. de la loi du 3 août 2011 portant mise en application du règlement (CE) n° 4/2009 du 18 décembre 2008 relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions et la coopération en matière d'obligations alimentaires, modifiant le Nouveau Code de procédure civile; et - modification des articles 491-1 et 493-1 du Code civil (Mémorial A, n°37 du 5 mars 2012) résume les revendications principales de l'ALMA asbl qui visent:

- le volet de la rémunération: revoir les tarifs et plafonds prévus;

- le volet de la formation continue: prévoir l'organisation des cours de formation continue par des organisations luxembourgeoises en médiation; et

- le volet de la supervision des personnes exerçant l'activité de médiateur: délégation du Ministère de la Justice à des organisations de médiateurs agréés et de prévoir de manière explicite une supervision volontaire par ces dernières.

M. le Ministre de la Justice explique, en ce qui concerne le volet de la supervision, qu'il relève de la compétence exclusive du Ministère de la Justice. En effet, l'exercice de l'activité du médiateur n'étant pas définie de profession réglementée, il est exclu, d'un point de vue juridique et formel, de déléguer la compétence de supervision à un organe représentatif des médiateurs.

Le représentant du groupe politique déi gréng note que la médiation judiciaire n'est pas nécessairement moins onéreuse qu'une médiation conventionnelle.

En effet, les parties sont, dans un premier temps, entendues séparément par un médiateur. Ces deux séances sont gratuites. Elles sont ensuite entendues ensemble en présence de deux médiateurs, dont une femme et un homme (exigence paritaire). Le tarif horaire actuellement applicable est de 50,00 euros par médiateur.

Il est proposé à l'article 5 du 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, de fixer le plafond maximum par médiation à 500,00 euros.

Or, ce montant plafond est qualifié de pas suffisant et ne correspond pas à la réalité. Il convient de souligner que la qualité de la médiation doit être assurée ce qui équivaut nécessairement à des implications au niveau financier.

M. le Ministre de la Justice explique que pour la médiation conventionnelle, les tarifs sont libres. En ce qui concerne la médiation judiciaire, il est prévu de recourir à la technique de la tarification, à l'instar de ce qui est prévu pour l'avocat et l'expert judiciaire.

La médiation familiale, qui peut encore être mise en œuvre en dehors de procédure judiciaire, il convient d'assurer une cohérence, notamment au niveau de la formation et au niveau de la tarification prévue, entre le projet de règlement grand-ducal précité et le règlement grand-ducal modifié du 10 novembre 2006 portant exécution des articles 1^{er} et 2 de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines sociale, familial et thérapeutique pour ce qui concerne l'agrément à accorder aux personnes physiques ou aux personnes morales entreprenant ou exerçant une activité de consultation, de formation, de conseil, de médiation à titre professionnel ou à titre occasionnel (Mémorial A, n°241, 25 novembre 2011). De même, le volet de la formation professionnelle continue nécessite une concertation entre les deux ministères précités.

Les parties engagées dans une mesure de médiation judiciaire doivent assumer les frais y relatifs qui seront fixés par voie de règlement grand-ducal. Il est prévu de s'inspirer du tarif horaire prévu pour l'expert judiciaire, qui est actuellement fixé à 57,00 euros (le tarif horaire de l'avocat de la liste I assurant une affaire bénéficiant d'une assistance judiciaire est de 87,00 euros et pour l'avocat de la liste II ledit taux horaire est de 58,00 euros).

Les parties engagées dans une mesure de médiation judiciaire peuvent, si les conditions et critères de l'assistance judiciaire sont remplis, demander que les frais relatifs à la médiation soient pris en charge dans le cadre d'une assistance judiciaire.

Un représentant du groupe politique LSAP souligne qu'il faut garantir une approche cohérente au niveau de la structure tarifaire proposée par le Ministère de la Justice. L'orateur qualifie le montant de 2.500 euros pour une médiation familiale d'excessif.

M. le Ministre de la Justice informe les membres de la commission que les experts judiciaires ne sont pas satisfaits du tarif leur alloué.

L'orateur rappelle que le poste budgétaire relatif à l'assistance judiciaire a littéralement explosé ces dernières années et qu'un groupe de travail a été institué en vue de mener des réflexions en vue d'adapter la structure et les montants alloués à titre d'assistance judiciaire. Une des pistes consisterait à prévoir des forfaits type fixés en fonction de la nature de l'affaire judiciaire.

Le représentant de la sensibilité politique ADR est d'avis qu'il faut encore revoir la tarification des montants alloués au curateur d'une faillite.

3. 6343 Projet de loi portant :

1) approbation du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, signé à Palerme, le 12 décembre 2000, additionnel à la Convention

des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000

2) modification du Code pénal

3) modification du Code d'instruction criminelle

4) modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Ce point est, à défaut de disposer du temps nécessaire, reporté à la réunion du 2 mai 2012.

Le secrétaire,
Laurent Besch

Le Président,
Gilles Roth