



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2014-2015

LB/TS/pk

P.V. J 03

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 05 novembre 2014

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 8 octobre 2014
(réunion du matin)
2. 6720 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015
- Rapporteur : Monsieur Franz Fayot
- examen du volet budgétaire de la Justice

6721 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014 à 2018
- Rapporteur : Monsieur Franz Fayot
- examen du volet budgétaire de la Justice
3. 6518 Projet de loi modifiant le Code d'instruction criminelle afin d'y introduire le jugement sur accord
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry
- examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 21 octobre 2014
4. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, M. Guy Arendt, Mme Simone Beissel, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Josée Lorsché, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

M. Jeannot Berg, Mme Nathalie Solagna, du Ministère de la Justice

M. Laurent Besch, Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Gilles Roth

*

Présidence : Mme Viviane Loschetter, Présidente de la Commission

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 8 octobre 2014**
(réunion du matin)

Le projet de procès-verbal de la réunion du 8 octobre 2014 est approuvé à l'unanimité.

2. **6720 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015**

et

6721 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014 à 2018

Monsieur le Ministre de la Justice souligne l'utilité de l'examen du volet budgétaire de la Justice par les membres de la Commission juridique.

1. Les quatre sections des crédits budgétaires alloués au département de la Justice

L'orateur explique que les moyens budgétaires inscrits pour le département de la Justice sont articulés selon quatre sections, à savoir:

1. la section *Justice* (le ministère de la Justice): le total des crédits budgétaires est de 2.604.382 euros. Le ministère de la Justice dispose d'un effectif de 74 personnes, toutes carrières confondues.
2. la section *Services judiciaires*: les juridictions de l'ordre judiciaire disposent d'un effectif de 670 personnes et le total des crédits budgétaires alloués est de 76.670.858 euros.
3. la section *Juridictions de l'ordre administratif*: lesdites juridictions disposent d'un effectif de 34 personnes et le total des crédits budgétaires alloués est de 4.007.492 euros.
4. la section *Etablissements pénitentiaires*: les établissements pénitentiaires disposent d'un effectif de 462 personnes et les crédits budgétaires alloués s'élèvent à 52.594.792 euros.

Il s'ensuit que l'effectif du personnel du département de la Justice s'élève actuellement à 1.240 personnes au total (par rapport à 1.172 en avril 2014), dont la majeure partie est affectée auprès des services judiciaires (670 personnes) et des établissements pénitentiaires (462 personnes).

Nonobstant l'augmentation de l'effectif du personnel, le pourcentage des dépenses de frais de personnel baisse pour toutes les catégories de personnel, grâce au recrutement de jeunes collaborateurs.

Ainsi au niveau des services judiciaires les crédits budgétaires alloués pour les frais de personnel pour 2015 correspondent à 80% par rapport à 81% pour 2014; pour les établissements pénitentiaires les crédits budgétaires alloués correspondent à 67% pour 2015 par rapport à 69% pour 2014; pour les juridictions administratives les crédits alloués correspondent à 83% en 2015 par rapport à 87% pour 2014.

Le budget projeté des dépenses courantes du département de la Justice pour l'exercice 2015 s'élève à quelque 135.877.524 euros. Ce total représente, comparé au budget 2014 voté d'un montant de 131.444.869 euros, une augmentation de l'ordre de 3,37%.

Il convient de souligner que le gros des crédits budgétaires est destiné à couvrir les salaires et traitements dus (à peu près 70%). Or, comparé au budget 2014 voté, on constate une légère diminution de la masse salariale.

2. Les principaux postes budgétaires toutes catégories confondues

- ❖ **Section 07.0 – Justice:** le montant projeté, à savoir 2.604.382 euros, correspond à une diminution de 15,37% par rapport au montant de 3.077.269 euros inscrit dans le budget 2014 voté.
- ❖ **Section 07.1 – Services judiciaires:** le montant projeté, à savoir 76.670.858 euros, correspond à une augmentation de l'ordre de 2,43% par rapport au montant de 74.853.840 euros du budget 2014 voté.
- ❖ **Section 07.2 – Etablissements pénitentiaires:** le montant projeté de 52.594.792 euros représente une augmentation de l'ordre de 5,45% par rapport au montant de 49.874.950 euros alloué dans le budget 2014 voté.

Cette hausse s'inscrit dans l'intention d'inscrire dans la loi budgétaire des crédits correspondant aux montants effectivement engagés. En effet, on a dû constater que pour les exercices précédents, les dépenses engagées (crédit non limitatif et sans distinction d'exercice) ont été sous-estimées.

Cette hausse équivaut ainsi à un processus d'ajustement budgétaire.

Il convient de noter que les crédits respectifs du CPG et du CPL (notamment les postes « *frais d'alimentation* » et « *frais d'hospitalisation, de traitements médicaux et psychiatriques et frais pharmaceutiques des détenus qui ne sont pas à même de porter les frais en résultant; vaccinations préventives dans l'intérêt du service* ») figurent désormais sous des articles distincts.

- ❖ **Article 12.150 (crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)** - frais d'hospitalisation – **CPL:** traitements médicaux et psychiatriques et frais pharmaceutiques des détenus qui ne sont pas à même de porter eux-mêmes les frais y résultant; vaccinations préventives dans l'intérêt du service = 2.310.000 euros (2.150.000 euros pour le budget 2014 voté (à noter que les crédits budgétaires alloués au **CPL et CPG** ont figuré à cette époque au **même article**));
- ❖ **Article 12.151 (crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)** - frais d'hospitalisation – **CPG:** traitements médicaux et psychiatriques et frais pharmaceutiques des détenus qui ne sont pas à même de porter eux-mêmes les frais y résultant; vaccinations préventives dans l'intérêt du service = 425.000 euros.
- ❖ **Article 12.331 (crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)** – Remboursement au Centre Hospitalier de Luxembourg et au Centre Hospitalier Neuro-Psychiatrique à Ettelbruck des frais découlant de l'organisation de services de soins au centre pénitentiaire de Luxembourg:
Le montant projeté, à savoir 4.919.000 euros, est bien supérieur à celui de 3.961.804 inscrit dans le budget 2014 voté. La raison en est qu'il est proposé d'ajuster le crédit budgétaire à sa valeur réelle comme il était systématiquement sous-évalué pendant les exercices budgétaires précédents.

- ❖ **Section 07.3 – Juridictions administratives**: le montant projeté de 4.007.492 euros représente une augmentation de 10,13% par rapport au montant de 3.638.810 euros alloué dans le budget 2014 voté (la plus forte augmentation prévue).

A noter que pour les juridictions administratives une hausse de 47% des frais de fonctionnement est prévu, en raison d'une location de « 1,3 » étage supplémentaire dans l'immeuble « Kueb » des juridictions administratives pour 2015.

Les crédits alloués à titre d'exploitation et entretien (**article 12.080**) connaissent une augmentation conséquente; il s'agit de comptabiliser l'adjonction de surfaces de bureau et de réunion supplémentaire devant permettre aux juridictions de l'ordre administratif de faire face à l'accroissement consécutive des affaires introduites devant elles.

3. Postes budgétaires où aucune mesure d'économie n'a été prise

- ❖ **Section 07.2 – Etablissements pénitentiaires - Article 12.190**: le crédit prévu, à savoir 100.000 euros (77.750 pour le budget 2014 voté, soit une augmentation de 28%), reflète l'importance accordée au volet de la formation du personnel de garde chargé d'encadrer les détenus. A noter à cet égard, que la formation des gardiens et autres intervenants (psychologues, assistants sociaux, éducateurs...) du milieu carcéral constitue un point important de la réforme entamée en vue de la réinsertion sociale des détenus et une attention toute particulière y est portée par l'introduction de crédits budgétaires adéquats.
- ❖ **Article 33.000 (Crédit sans distinction d'exercice)** : La participation de l'Etat au financement de projets favorisant la réintégration sociale des détenus (Défi-job asbl) a pratiquement doublé par rapport à 2013. En effet, si le crédit budgétaire s'élevait à 263.000 euros en 2013, il est de 447.824 pour 2014, et de 459.230 pour 2015.
- ❖ **Article 12.250 (Crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)** : Frais de mise en place du Centre pénitentiaire Uerschterhaff: Dans le cadre de la mise en oeuvre de la réforme pénitentiaire, visant la prise en charge des détenus, la réorganisation administrative de la gestion pénitentiaire, le recrutement du personnel de garde, la formation de base et la formation continue, le Gouvernement concentrera ses efforts sur la réalisation concrète de ce projet, et la mise en place du futur centre pénitentiaire Uerschterhaff.
- ❖ **Article 12.370 (crédit sans distinction d'exercice)**: le montant inscrit à titre de programme de prise en charge de personnes toxico-dépendantes en milieu pénitentiaire pour l'exercice est de 948.300 euros, alors que le montant du budget 2014 voté s'élevait à 900.000 euros, ce qui correspond à une augmentation d'environ 50.000 euros.
- ❖ Renforcement du personnel qualifié pour le CPL (un psychologue et deux éducateurs gradués) et pour le CPG (deux psychologues et un éducateur gradué) par le recrutement.

En vue de l'augmentation considérable des recours déposés devant les juridictions administratives à laquelle s'ajoute la complexité croissante des affaires et les délais d'instruction très brefs, le Gouvernement a décidé de désigner un délégué du Gouvernement supplémentaire (**Section 07.3 — Juridictions administratives**).

4. Postes budgétaires où des économies ont été réalisées

- ❖ **Section 07.2 – Etablissements pénitentiaires Article 12.210:** la diminution du crédit inscrit (1.822.900 engagé pour le budget 2013 voté (pour le CPL et le CPG)); 1.664.600 engagé pour le budget 2014 voté (pour le CPL et le CPG)) visant les frais d'alimentation reflète la volonté d'obtenir une réduction de l'ordre 4,7%. Cette réduction sera obtenue par une optimisation de l'organisation interne de la cuisine du CPL.
- ❖ Révision de la convention de gestion de la fourrière nationale avec la « WSA » S.à.r.l. (« Warehouses Service Agency ») quant à l'opportunité des différents postes, suite à un contrôle sur place à effectuer dans un proche avenir (divers postes s'apparentent particulièrement élevés).
- ❖ En outre, il est prévu de baisser l'indemnité de stage pour l'avocat-stagiaire de 400 euros par mois à 150 euros par mois (soit une baisse de 250 euros par mois, correspondant à une diminution de plus de 60%), une mesure qui est d'ailleurs également supporté par M. le bâtonnier du barreau de Luxembourg.

Cette mesure permettra de faire une économie d'environ 660.000 euros par an. Il est précisé que cette indemnité de stage n'a plus de véritable raison d'être depuis l'introduction de l'assistance judiciaire.

Une telle mesure est également saluée par des représentants des groupes politiques CSV, LSAP et DP. Ils sont unanimes à reconnaître qu'une réforme du système de l'assistance judiciaire s'imposera en contrepartie. Dans ce cadre, une représentante du groupe politique DP donne plus particulièrement à considérer que le système de l'assistance judiciaire devrait être révisé quant à la périodicité et quant au versement des indemnités.

A cet égard, M. le Ministre confirme que le système de l'assistance judiciaire fera l'objet d'une révision (introduction d'éventuels forfaits). Il s'agit notamment de contrecarrer d'éventuels abus. Dans ce cadre, des groupes de travaux avec le Barreau de Luxembourg et de Diekirch seront mis en place.

- ❖ Révision des modalités d'indemnisation de dommages subis : il est envisagé de plafonner les frais afférents, sans toutefois porter préjudice aux intérêts et aux droits des bénéficiaires.
- ❖ Les membres de la commission sont informés que le Ministre de la Justice va prochainement déposer un projet de loi visant la transposition de trois directives européennes relatives au droit à l'information, au droit d'accès à un avocat et au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales, qui visent notamment à renforcer le statut et les droits des victimes de faits pénaux. M. le Ministre donne à considérer que ce projet de loi engendrera des frais supplémentaires de 8 à 10 millions euros par an selon les estimations du Procureur général de l'Etat.
- ❖ Il est envisagé de supprimer les frais de route des agents de l'Etat pour participer aux cours à l'INAP. Il s'agit d'une suggestion du ministère de la Justice devant être discutée dans un groupe transversal relevant de la compétence du ministère de la Fonction publique.
- ❖ Acquisition de bracelets électroniques au lieu de les louer, comme ce fut le cas jusqu'à présent. On espère, qu'à long terme, cette acquisition engendrera des économies.

Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il convient de retenir les éléments succincts suivants:

- Il est précisé qu'il n'est pas envisagé de recruter de nouveaux juges pour les juridictions administratives dans l'immédiat. En effet, à cet égard il est noté qu'un étage complet (« - 4 ») ainsi qu'une partie de l'étage « - 5 » seront loués dans l'immeuble « Kueb » des juridictions administratives en vue de pouvoir évacuer au mieux un maximum de travail.
- En réponse à une interrogation afférente de la part d'un représentant du groupe politique CSV, le représentant gouvernemental informe les membres de la commission que les indemnités pour services extraordinaires (Section 07.0 — Justice – article 11.130) sont versées aux délégués du gouvernement.
- A l'état actuel il n'est pas encore possible de fournir de chiffres précis quant aux frais résultant de la prise en charge des victimes et des témoins dans le domaine de la libre circulation des personnes et l'immigration, de la traite des êtres humains, de la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains (Section 07.1 — Services judiciaires – article 12.304), et plus particulièrement quant au nombre de personnes qui en bénéficient, alors qu'il s'agit d'un poste nouvellement inscrit au budget 2014.
- En ce qui concerne le projet de loi portant réforme de l'exécution des peines, M. le Ministre informe la commission que des amendements sont en train d'être élaborés au sein du ministère de la Justice et ce notamment en tenant compte des avis divergents émis à ce sujet. Le projet de loi ainsi amendé sera présenté aux membres de la commission au cours du premier semestre 2015.
- Un appel d'offre sera lancé pour réviser notamment les conventions conclues entre l'Etat et le CHL (1), le CHNP (2) et celle conclue dans le cadre du projet « Tox » (3), et ce plus particulièrement dans le contexte des soins médicaux dispensés aux détenus à l'intérieur des établissements pénitentiaires.
- Un représentant du groupe politique CSV interroge M. le Ministre au sujet du fait que divers « CIPA » ainsi que d'autres maisons de soins auraient été contactées par courrier par le centre pénitentiaire de Schrässig en vue d'une prise en charge de détenus d'un certain âge. Les représentants gouvernementaux vont procéder à des investigations à ce sujet.
- En vue de la mise en place d'une unité de sécurité pour mineurs au Centre socio-éducatif de l'Etat sis à Dreiborn (« UNISEC »), qui tombera dans le domaine de compétence exclusive du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, la commission est informée que le ministère de la Justice a recruté du personnel, engagés actuellement par le CPL à Strassig, en vue d'un détachement au moment de l'ouverture de l'UNISEC.

3. 6518 Projet de loi modifiant le Code d'instruction criminelle afin d'y introduire le jugement sur accord

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 21 octobre 2014

Intitulé

Dans son avis complémentaire du 21 octobre 2014, le Conseil d'Etat estime que l'expression proposée par la Commission juridique («*le jugement sur accord*») semble encore mal à

propos, dans la mesure où il n'y a pas que des jugements qui sont pris sur accord, mais aussi des arrêts en instance d'appel.

Le Conseil d'Etat propose partant d'adapter l'intitulé comme suit: *«Projet de loi modifiant le Code d'instruction criminelle afin d'y introduire le système des décisions judiciaires sur accord»*.

Suite à un échange de vues, la commission décide finalement de ne pas suivre le Conseil d'Etat sur ce point, alors que le terme de *«jugement»* est qualifié de plus approprié en tant que terme générique que l'expression *«décision judiciaire»* ou encore le terme de *«sentence»*, des termes qui pourraient plutôt être ressentis comme péjoratif et ne reflétant pas nécessairement l'élément de coopération de l'accord.

Par conséquent, il est retenu que l'intitulé du présent projet de loi est libellé comme suit :

«Projet de loi modifiant le Code d'instruction criminelle afin d'y introduire le jugement sur accord»

Article II

Le Conseil d'Etat propose dans son avis complémentaire d'aligner l'intitulé du chapitre II du Titre VI du Livre II du Code d'instruction criminelle sur celui qu'il propose à l'endroit de l'intitulé du projet de loi.

Les membres de la Commission juridique ayant décidé, à l'endroit de l'intitulé, de ne pas reprendre le libellé tel que suggéré par le Conseil d'Etat, décident de ne pas suivre le Conseil d'Etat.

Articles 563 à 565 nouveaux du Code d'instruction criminelle

Les amendements parlementaires ne donnent pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Articles 566 à 568 nouveaux du Code d'instruction criminelle

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat *«n'entend pas commenter les explications de la commission parlementaire qui ne sont pas reflétées dans le texte de l'article amendé.»*

Les membres de la commission décident de maintenir les libellés respectifs tels qu'amendés.

Article 569 nouveau du Code d'instruction criminelle

Le Conseil d'Etat constate *«qu'il a été suivi en ce qu'il est proposé que les pièces ayant conduit à l'accord seront détruites. Le problème de la connaissance réelle par le parquet et par le juge d'instruction des modalités ayant conduit à l'accord n'est cependant pas résolu»*. Il se demande comment un inculpé pourra désormais taire une réalité qu'il a avouée dans le cadre de la procédure ayant conduit à l'accord, vu que le juge d'instruction en a nécessairement connaissance, comme par ailleurs le parquet.

La commission se doit de constater que le problème soulevé par le Conseil d'Etat se pose déjà à l'heure actuelle dans notre système juridique, notamment dans le contexte d'une révocation de l'aveu.

Ainsi au regard du droit actuel, cette nouvelle procédure ne soulève dès lors aucune nouvelle difficulté particulière dans le cadre de la problématique soulevée par le Conseil d'Etat.

Article 570 nouveau du Code d'instruction criminelle

Le libellé amendé ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 571 nouveau du Code d'instruction criminelle

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat ne voit pas d'utilité *« d'une notification d'une citation avec l'accord. D'après la terminologie du Code d'instruction criminelle, le procureur d'Etat cite à l'audience les personnes poursuivies. Il estime que la formule « notifier une citation » est donc impropre. Le Conseil d'Etat propose dès lors de compléter l'article 570 par une disposition qui aurait la teneur suivante:*

« L'acte d'accord est annexé à la citation. »

Il suggère par ailleurs de remplacer la première phrase de l'article 571 par une phrase libellée comme suit:

« La chambre correctionnelle est saisie par l'acte d'accord. »

Les membres de la Commission juridique décident de faire siennes ces deux propositions de texte.

Article 572 nouveau du Code d'instruction criminelle

Le Conseil d'Etat soulève dans son avis complémentaire qu'il s'était prononcé dans le cadre de son premier avis du 8 octobre 2013 contre l'assistance obligatoire et contre la comparution personnelle de la personne poursuivie devant le tribunal d'arrondissement. *« Il fait une distinction entre ces deux principes et maintient dans le cadre de cet article son opposition à l'obligation de la comparution personnelle devant le tribunal d'arrondissement. La non-comparution est un droit, et ne saurait avoir comme conséquence la caducité de la procédure poursuivie en vue d'un accord. Le Conseil d'Etat propose de remplacer le texte amendé par une disposition qui aurait la teneur suivante:*

« Art. 572. La comparution de la personne poursuivie est réglée à l'article 185. »

Il convient de noter que ledit article prévoit que si le tribunal l'estime nécessaire, il peut ordonner la comparution en personne du prévenu.

La Commission juridique décide de se rallier à la position du Conseil d'Etat. Elle tient cependant à souligner que l'intention des auteurs du projet de loi était exactement l'inverse, à savoir exiger la comparution personnelle de la personne poursuivie afin de garantir la lisibilité et la transparence de la procédure.

Articles 573 et 574 nouveaux du Code d'instruction criminelle

Les amendements parlementaires ne donnent pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Articles 575 à 578 nouveaux du Code d'instruction criminelle

Les amendements parlementaires afférents ne donnent pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

4. Divers

Calendrier

Mme la Présidente rappelle aux membres de la commission qu'une réunion jointe avec les membres de la Commission de la Santé, de l'Égalité des chances et des Sports aura lieu le 6 novembre 2014 à 9h00 pour une présentation et discussion de la stratégie du Gouvernement sur la prostitution au Luxembourg.

*

Projet de loi 6683

La commission marque son accord à la demande de l'association sans but lucratif « *Oeuvre pour la Protection de la Vie Naissante* » (encore nommée « *Pour la Vie Naissante* » ou « *Vie Naissante* ») de publier leur avis en tant que document parlementaire dans le cadre du projet de loi 6683 portant modification 1) du Code pénal et 2) de la loi du 15 novembre 1978 relative à l'information sexuelle, à la prévention de l'avortement clandestin et à la réglementation de l'interruption volontaire de grossesse.

Le secrétaire-administrateur,
Laurent Besch

La Présidente,
Viviane Loschetter

Le secrétaire-administrateur,
Tania Sonnetti