

N° 6928²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

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

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Cour Supérieure de Justice du Grand-Duché de Luxembourg (19.1.2016).....	2
2) Avis du Tribunal d'Arrondissement de et à Luxembourg (20.1.2016).....	5
3) Avis du Parquet de Diekirch (20.1.2016).....	5
4) Avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg	
- Dépêche du Procureur d'Etat au Procureur Général d'Etat (22.1.2016).....	6

*

AVIS DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG

(19.1.2016)

La Cour partage les objectifs du projet de loi portant réorganisation du Conseil supérieur de la sécurité sociale, déposé par le gouvernement:

- organisation d'une juridiction en mesure de traiter de manière efficace le contentieux de la sécurité sociale en appel (magistrats permanents en charge du contentieux),
- organisation d'une juridiction conforme aux exigences d'indépendance (droit à un tribunal impartial, magistrats nommés suivant les modalités de nomination des magistrats de l'ordre judiciaire),
- maintien des règles actuelles de composition de la juridiction d'appel par des magistrats professionnels ainsi que des assesseurs-salariés et des assesseurs-employeurs,
- maintien d'un secrétariat autonome (pas de changement du statut du personnel administratif),
- maintien de l'oralité des débats,
- maintien du droit personnel des justiciables de se défendre, sans obligation de représentation par un avocat,
- maintien du droit de représentation par un syndicat,
- introduction du droit de représentation par de proches parents.

L'avis porte sur trois dispositions du projet:

- la juridiction compétente,
- le droit de se défendre,
- le personnel administratif.

La juridiction compétente

Le projet de loi, d'une part, dispose que la Cour d'appel connaît du contentieux de sécurité sociale et que les attributions du Conseil supérieur de la sécurité sociale sont exercées par une chambre de la Cour d'appel et, d'autre part, règle la composition du Conseil supérieur de la sécurité sociale soit par des magistrats, soit le plus souvent par des magistrats ainsi que des assesseurs-employeurs et des assesseurs-salariés (maintien des règles actuelles de composition par des magistrats et des assesseurs), la désignation des magistrats par la Cour d'appel, et les remplacements des magistrats ainsi désignés, et prévoit que le siège du Conseil supérieur est à Luxembourg et que le Conseil supérieur a compétence sur tout le territoire du Luxembourg.

Le gouvernement maintient l'option de l'avant-projet qui avait fait l'objet de l'observation suivante dans l'avis commun du 12 mars 2015 des présidents de la Cour supérieure de justice et du Conseil supérieur de la sécurité sociale:

„Le projet désigne tant la Cour d'appel que le Conseil supérieur comme juridiction connaissant du contentieux.

Il est proposé de rédiger les différentes dispositions en admettant que les attributions du Conseil supérieur, prévues au code de la sécurité sociale et dans des lois particulières, sont confiées à la Cour d'appel.“

Le projet ainsi conçu appellera les juridictions à trancher si le contentieux de la sécurité sociale est jugé par le Conseil supérieur de la sécurité sociale ou par la Cour d'appel.

A l'exposé des motifs, il est précisé que c'est le Conseil supérieur de la sécurité sociale qui reste la juridiction spéciale au sens de l'article 94, alinéa 2, de la Constitution.

Si telle est la volonté politique, les attributions du contentieux de la sécurité sociale ne peuvent pas être exercées par la Cour d'appel. Dans cette optique, une réflexion subsidiaire est exposée ci-dessous.

L'article 94, alinéa 2, de la Constitution dispose :

„La loi règle aussi l'organisation des juridictions du travail et des juridictions en matière d'assurances sociales, leurs attributions, le mode de nomination de leurs membres et la durée des fonctions de ces derniers.“

En ce qui concerne les juridictions du travail, la loi modifiée du 7 mars 1980 de l'organisation judiciaire prévoit à l'article 39 que la Cour d'appel connaît des affaires jugées par les tribunaux du travail. Aux articles 56-1 à 56-3, qui composent le chapitre VI, intitulé „*des juridictions du travail*“, la loi dispose qu'il y a un tribunal du travail au siège de chaque justice de paix, prévoit la composition du tribunal du travail ainsi que les modes de nomination des assesseurs-employeurs et des assesseurs-salariés.

La compétence des juridictions du travail est inscrite aux articles 25 et 47 du nouveau code de procédure civile (qui composent des sections intitulées „*juridictions du travail*“) en ce qui concerne la première instance et à l'article 150 du même code en ce qui concerne l'appel, qui est porté „*devant la Cour d'appel*“.

Les règles de procédure applicables devant les juridictions du travail sont prévues au Livre III du nouveau code de procédure civile, intitulé „*Des juridictions du travail*“ (articles 144 à 152).

La Cour propose de suivre cette voie adoptée par le législateur pour les juridictions du travail, visées par l'article 94, alinéa 2, de la Constitution de même que les juridictions en matière de sécurité sociale.

Le projet entend maintenir les règles actuelles de composition: affaires jugées en appel par trois magistrats et deux assesseurs, à l'exception des recours visés à l'article 454, paragraphe 7 (paragraphe 8 du projet déposé), du code de la sécurité sociale tel que modifié par l'article 3 2° de la loi du 13 mai 2009 portant modification 1. de la loi modifiée du 15 décembre 1993 déterminant le cadre du personnel des administrations, des services et des juridictions de sécurité sociale, ... 3. du code de la sécurité sociale. Afin de préciser que ces règles de composition sont maintenues et qu'aucune règle de composition inscrite dans une loi spéciale n'est modifiée par cette nouvelle disposition générale, il convient de compléter le paragraphe 8 du projet.

La Cour propose les modifications suivantes à l'article 1^{er} du projet:

1. L'article 454 du code de la sécurité sociale est modifié:

- le paragraphe 6 est abrogé
- le paragraphe 7 (après suppression du paragraphe 6, le paragraphe 7 portera le numéro 6) prend la teneur suivante:

(6) Le contentieux attribué par le code de la sécurité sociale et par toute autre loi au Conseil supérieur de la sécurité sociale est jugé par la Cour d'appel.

- le paragraphe 8 (après suppression du paragraphe 6, le paragraphe 8 portera le numéro 7) est libellé comme suit:

(7) Les recours portés devant la Cour d'appel en matière de sécurité sociale sont jugés conformément à l'article 39, paragraphe 5, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Sauf dans les cas prévus aux articles 59, 62, 70, 72bis, 73, 318, 382 et 457 du présent Code, à l'article 24 de la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension, à l'article 23 de la loi modifiée du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité ainsi que dans tous les cas où une loi prévoit que le recours est jugé par des magistrats sans assesseurs employeurs et salariés, la Cour d'appel se compose en outre de deux assesseurs, nommés pour une durée de cinq ans par le ministre ayant dans ses attributions la Sécurité sociale. Les dispositions du paragraphe 3 sont applicables.

- Le paragraphe 9 du projet portera le numéro 8.

2. Le paragraphe 1^{er} de l'article 455 prend la teneur suivante :

Sans préjudice des dispositions ci-après, la procédure à suivre devant le Conseil arbitral et devant la Cour d'appel en matière de sécurité sociale, les délais et les frais sont déterminés par règlement grand-ducal.

Au paragraphe 4 relatif aux recours en cassation, il convient de remplacer „les arrêts du Conseil supérieur de la sécurité sociale“ par „les arrêts de la Cour d'appel en matière de sécurité sociale“.

Les modifications suivantes de l'article 2 du projet de loi sont proposées:

1. ...
- 2.

L'article 39 est modifié comme suit:

(1) Sans préjudice d'autres dispositions légales, la Cour d'appel connaît des affaires civiles, commerciales, criminelles et correctionnelles, ainsi que des affaires jugées par les tribunaux du travail et du contentieux de sécurité sociale.

(2) La Cour d'appel comprend onze chambres qui siègent au nombre de trois conseillers.

(3) ...

(4) Toutefois, la chambre criminelle ...

(5) Toutefois, dans les cas définis à l'article 454, paragraphe 7, du code de la sécurité sociale la chambre qui connaît du contentieux de sécurité sociale comprend aussi deux assesseurs nommés pour une durée de cinq ans par le ministre ayant dans ses attributions la sécurité sociale.

(6) En cas d'empêchement, les membres de la chambre criminelle et les membres de la chambre qui connaît du contentieux de sécurité sociale sont remplacés conformément aux articles 133 et 134, alinéa 1^{er}.

Les paragraphes 6 et 7 prennent les numéros 7 et 8.

Réflexion à titre subsidiaire

Pour le cas où la volonté politique est de maintenir le Conseil supérieur de la sécurité sociale comme juridiction spéciale en dehors de la Cour d'appel, la Cour propose de modifier le projet de loi en précisant à l'article 454, paragraphe 7, alinéa 1, du code de la sécurité sociale que les affaires du Conseil supérieur de la sécurité sociale seront jugées par une chambre de la Cour d'appel, désignée par l'assemblée générale de la Cour, et de faire les adaptations de texte du projet qui s'imposeraient.

Le droit de se défendre

A l'article 3 du projet, la Cour propose de remplacer à l'article 2, paragraphe 1, points a) et b) de la loi sur la profession d'avocat „le Conseil supérieur de la sécurité sociale“ par „la Cour d'appel siégeant en matière de sécurité sociale“.

Le personnel administratif

A l'article 4 du projet, la Cour propose le libellé suivant concernant l'article 10 de la loi cadre:

Le paragraphe 2 prend la teneur suivante:

„(2) Le président et les autres magistrats ainsi que les assesseurs-assurés et assesseurs-employeurs traitant les affaires de la juridiction d'appel en matière de sécurité sociale sont assistés par le personnel administratif visé au paragraphe 5 et aux articles 11 et 12.

Le président de la chambre de la Cour d'appel qui connaît des affaires de sécurité sociale est le chef du service administratif et a sous ses ordres le personnel.“

Le texte de l'article 4 du projet est encore à modifier et à compléter.

L'article 10 en vigueur ne contient pas de paragraphe 6. Au vu du commentaire, le projet tend à la suppression du paragraphe 5 en vigueur.

Il convient de relever que le paragraphe 4 est modifié par le texte proposé dans la version coordonnée.

De même, le paragraphe 5 prend une nouvelle teneur. La Cour propose de modifier l'article 4 du projet en remplaçant à l'article 10, paragraphe 5 „du Conseil supérieur de la sécurité sociale“ par „de la juridiction d'appel en matière de sécurité sociale“.

Luxembourg, le 19 janvier 2016

Le Président de la Cour supérieure de Justice,
Georges SANTER

AVIS DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT DE ET A LUXEMBOURG

(20.1.2016)

La réforme envisagée répond à un besoin existant de voir le contentieux de la sécurité sociale soumis à une chambre permanente de la Cour d'appel au lieu de voir ce contentieux tranché par une juridiction composée, en alternance, de magistrats qui exercent en parallèle une tâche complète et n'ont matériellement pas la possibilité d'approfondir ce contentieux qui a continué à croître en quantité et complexité au cours des dernières années.

Le fait de confier ce contentieux à une juridiction permanente permettra également de réduire le risque de changements trop fréquents de jurisprudence, source d'insécurité juridique.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale reste une juridiction spéciale mais dont les attributions sont désormais exercées par une chambre permanente de la Cour d'appel.

S'il aurait pu être décidé de faire directement de la Cour d'appel la juridiction d'appel en matière de sécurité sociale, l'approche choisie par le projet de loi limite les modifications législatives requises et se conçoit au vu de la spécificité du contentieux et de la procédure devant le Conseil supérieure de la sécurité sociale.

Il est dans l'intérêt des justiciables de maintenir une procédure orale et de garder la possibilité pour les assurés de se faire assister par un délégué de leur organisation professionnelle ou syndicale.

En pratique, un grand nombre d'assurés ont recours à une telle organisation pour assurer leur représentation ou les aider dans la rédaction de leur acte d'appel.

Il s'agit d'une matière difficile à comprendre pour les justiciables qui choisissent souvent de se faire assister, lors de l'audience, par leur conjoint ou un membre de leur famille. L'ajout par le projet de loi de cette possibilité à l'article 2, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession de l'avocat donne ainsi une assise juridique à une pratique courante.

Il est suggéré de remplacer à l'article 2 point 3 du projet de loi, qui modifie l'article 39 paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, les termes „du contentieux du Conseil supérieur de la sécurité sociale“ par les termes „du contentieux attribué au Conseil supérieur de la sécurité sociale“.

Les modifications législatives proposées dans le projet de loi s'insèrent aisément dans la législation actuelle et n'apportent pas d'autres observations.

Veillez agréer, Madame le Procureur Général d'Etat, l'expression de ma haute considération.

Luxembourg, le 20 janvier 2016

Joséane SCHROEDER
*Présidente du tribunal d'Arrondissement
de et à Luxembourg*

*

AVIS DU PARQUET DE DIEKIRCH

(20.1.2016)

Le Parquet de Diekirch approuve pleinement l'idée directrice de ce projet de loi qui tend à conférer les attributions du Conseil supérieur de la sécurité sociale à la Cour d'appel et à suivre ainsi les recommandations antérieures des autorités judiciaires à ce sujet.

Conformément au libellé actuel de l'article 454 du Code de la sécurité sociale, le Conseil supérieur de la sécurité sociale est composé d'un président et de deux assesseurs-magistrats nommés par le Grand-Duc parmi les magistrats pour une durée de trois années, ceux-ci assumant ainsi ces fonctions à côté de leurs tâches habituelles.

En attribuant les fonctions du Conseil supérieur de la sécurité sociale à la Cour d'appel, partant à des magistrats de la Cour Supérieure de Justice, siégeant dans la majorité des litiges avec un assesseur-assuré et un assesseur-employeur, le législateur entend, d'une part, tenir compte de la diversité et de la complexité toujours grandissante de ces conflits, notamment au vu des réglementations internatio-

nales et communautaires à appliquer et, d'autre part, renforcer l'autorité à conférer à ces décisions à conséquences majeures pour les justiciables concernés.

Les magistrats de la Cour d'appel qui composeront cette juridiction permanente et indépendante, pourront ainsi s'occuper à plein temps et à titre principal de ce contentieux, ce qui constitue évidemment une plus-value certaine par rapport au système actuellement en vigueur.

Le ministère public n'intervenant pas dans ces procédures, le Parquet de Diekirch n'a pas d'observations spéciales à formuler par rapport aux dispositions particulières du projet de loi. Il entend néanmoins approuver le maintien de la procédure actuelle en matière de sécurité sociale prévoyant l'oralité des débats et la non-nécessité d'avoir recours à un avocat. Ceci facilitera, dans certains litiges sans complexité, l'accès des justiciables à cette juridiction.

Le Parquet de Diekirch entend rejoindre les conclusions exposées dans l'avis de la Cour supérieure de Justice dans la mesure où il y est relevé que le texte de loi devrait être précisé pour énoncer de façon univoque que les attributions actuelles du Conseil supérieur de la sécurité sociale sont déferées à la Cour d'appel et que les recours sont portés devant la Cour d'appel siégeant en matière de sécurité sociale, le renvoi au „Conseil supérieur de la sécurité sociale“ en tant que juridiction spéciale dans le texte de loi étant susceptible de prêter à confusion.

Le Parquet de Diekirch approuve également la modification proposée de l'article 11 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et suivant laquelle le Parquet de Luxembourg est renforcé d'un substitut pour assumer les tâches lui incombant dans le cadre de l'application de la loi du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés et modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques.

Comme l'emplacement de neuf des vingt radars fixes à installer sur la voie publique en vue d'y contrôler automatiquement la vitesse de tous les usagers est situé dans l'arrondissement judiciaire de Diekirch, le Parquet Diekirch devra analyser, après l'écoulement d'une première phase d'application de cette loi, si ses effectifs actuels lui permettent de gérer adéquatement le contentieux découlant de cette nouvelle législation devant le Tribunal de police de Diekirch et d'assurer une application uniforme de ces dispositions sur tout le territoire du Grand-Duché.

*Le Procureur d'Etat près le Tribunal
d'arrondissement de Diekirch,*

Aloyse WEIRICH

*

AVIS DU PARQUET DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT DE LUXEMBOURG

DEPECHE DU PROCUREUR D'ETAT AU PROCUREUR GENERAL D'ETAT

(22.1.2016)

Madame le Procureur Général d'Etat,

Comme suite à votre demande du 16 décembre 2015, je me permets de vous soumettre l'avis du Parquet de Luxembourg sur le projet de loi visé.

Le soussigné n'a pas de commentaires à formuler ni de proposition complémentaire à soumettre quant à l'article 1^{er} du projet de loi.

Relativement à l'article 2 du projet de loi concernant la modification de l'article 11, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, l'augmentation du nombre des substituts du Parquet de Luxembourg d'un poste, est indispensable pour tenir compte de l'augmentation indiscutable du nombre des procédures des contravention qu'engendrera le fonctionnement du système CSA (dans ce contexte l'estimation sommaire du chiffre de procès-verbaux anticipé, mentionnée sous le commentaire des articles – article 2, point 1, est à compléter par la considération qu'au nombre de 20 dispositifs fixes il faut ajouter 6 dispositifs mobiles qui ne manqueront pas de constater leur lot de contraventions).

Il ne faut pas perdre de vue non plus que trois magistrats du Parquet de Luxembourg traitent exclusivement les devoirs et dossiers relevant de la Cellule de renseignement financier-CRF, dont le chiffre et l'envergure va en croissant, et de ce fait, n'interviennent plus dans l'accomplissement des devoirs de base traditionnels du Parquet relatifs à l'exercice de l'action publique pour la répression des infractions sous ses différents aspects, ce qui se répercute sur la charge en travail des collègues qui assurent le service de base.

Quant à l'article 3 du projet, il semble utile de compléter le point d) de l'article 2, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, et d'ajouter à la faculté des entités publiques y développée, celle d'agir devant les juridictions pénales pour la sauvegarde de leurs intérêts civils en réparation du préjudice subi, par le moyen de la constitution de partie civile avec demande d'adjudication de dommages-intérêts.

Proposition de texte: „... d) de l'Etat, des communes et des autres personnes morales de droit public de se faire représenter ou assister par un fonctionnaire ou un agent de leur administration, dûment mandaté, devant la justice de paix **et le tribunal de police**, devant le président du tribunal d'arrondissement ou le juge qui le remplace, statuant en matière de référé, **et devant les chambres criminelles et correctionnelles du tribunal d'arrondissement et de la Cour d'appel; ...**“

Profond respect.

(Jean-Paul FRISING,
Procureur d'Etat)

