

Projet de règlement grand-ducal

modifiant:

- 1) le règlement grand-ducal modifié du 28 novembre 2009 portant fixation des indemnités et tarifs en cas de réquisition de justice;
- 2) le règlement grand-ducal modifié du 18 septembre 1995 concernant l'assistance judiciaire.

Avis du Conseil d'Etat

(29 novembre 2011)

Par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 29 mars 2011, le Conseil d'Etat a été saisi du projet de règlement grand-ducal sous rubrique qui a été élaboré par le ministre de la Justice. Le projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Par dépêche du 3 novembre 2011 a été communiqué au Conseil d'Etat l'avis de la Chambre des experts du Grand-Duché de Luxembourg.

Le projet de règlement grand-ducal vise, d'après l'exposé des motifs, à parer aux lacunes significatives qu'a mises en évidence l'application pratique du règlement du 28 novembre 2009, précité. Le Conseil d'Etat note que le projet sous examen répond à une série de considérations qu'il avait émises dans son avis du 10 novembre 2009 sur le projet ayant abouti au règlement du 28 novembre 2009, précité, et sur lesquelles il n'avait pas été suivi.

Examen des articles

Article 1^{er}

Point 1

Le Conseil d'Etat approuve le changement de l'intitulé qu'il avait préconisé en 2009.

Point 2

Le Conseil d'Etat ne peut pas marquer son accord avec l'ajout d'une référence aux missions de police administrative, alors que la police administrative n'est pas couverte par l'article 98 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. Sur ce point, le règlement n'aura pas de base légale et risquera dès lors la sanction d'inapplicabilité prévue par l'article 95 de la Constitution. Le Conseil d'Etat renvoie encore à l'article 17, paragraphe 4, de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques qui règle la

question des frais d'enlèvement et de garde résultant de la mise en fourrière des véhicules et à l'article 9 du règlement grand-ducal du 26 août 1993 relatif aux avertissements taxés, aux consignations pour contrevenants non résidents et aux mesures d'exécution de la législation sur la mise en fourrière des véhicules en matière de circulation routière qui règle les frais de mise en fourrière.

Point 3

La suppression de la référence aux frais de déplacement, à l'article 3, est logique au regard de la portée générale de l'article 6 relatif aux indemnités de déplacement et de séjour.

Point 4

Le Conseil d'Etat comprend la nécessité de régler la question de l'indemnisation des professionnels de la santé pour des prestations qui vont au-delà de « prestations immédiates ». Il avait soulevé la question dans son avis du 10 novembre 2009.

Plutôt que de parler de prestations nécessaires « dans le contexte d'une prestation professionnelle immédiate », le Conseil d'Etat propose de dire « à la suite d'une prestation professionnelle immédiate » ou « liées à une prestation professionnelle immédiate ».

Les auteurs introduisent un mécanisme de règlement des frais particulier dérogatoire à la procédure des articles 3 et 10 du règlement actuel. Même si le commentaire reste muet sur ce point, le Conseil d'Etat comprend que le texte sous examen envisage l'hypothèse de réquisitions émanant d'agents de police. Le Conseil d'Etat n'est pas en mesure d'apprécier si l'hypothèse de prestation de soins allant au-delà de celles considérées comme immédiates ne peut pas également être vérifiée si les prestations sont requises par les autorités judiciaires. La réforme envisagée consiste à adresser les mémoires directement au ministère au lieu de les adresser à la police ou à la justice. Les autorités judiciaires reçoivent une copie de la réquisition. En l'absence d'explication dans le commentaire, le Conseil d'Etat ne peut que supposer qu'il s'agit de garder une trace dans le dossier pénal. Les autorités judiciaires ne paraissent toutefois pas être impliquées dans le contrôle des honoraires et dans l'évaluation de la nécessité des prestations qui vont au-delà des prestations immédiates. De même, elles n'obtiennent pas communication du paiement, de sorte que les frais en cause ne pourront pas entrer en ligne de compte lors de la liquidation des frais judiciaires dans un jugement à intervenir. Le ministère, en sa qualité d'ordonnateur, aura le droit de rectifier le mémoire les techniciens entendus. Le Conseil d'Etat note que ce régime relève de la procédure administrative non contentieuse et que l'ordonnateur prendra une décision logiquement susceptible de recours devant le tribunal administratif.

Point 5

La modification proposée à l'endroit de l'article 4, alinéa 3 du règlement du 28 novembre 2009 précité vise à répondre à un problème pratique tenant à l'inadéquation des tarifs prévus par la loi avec les honoraires facturés par les experts. Le Conseil d'Etat avait soulevé cette question dans son avis du 10 novembre 2009. Il constate que le projet de règlement sous examen revient à la situation ayant existé avant la réforme de 2009 et consistant à donner à l'autorité judiciaire le droit de dépasser les taux prévus dans le règlement. L'auteur de la désignation semble disposer à cet égard d'un pouvoir à la limite discrétionnaire. Le Conseil d'Etat approuve l'ouverture voulue par les auteurs. Il note toutefois que la solution suit une logique différente de celle qui est à la base d'autres dispositions qui réservent le pouvoir d'accepter des prestations supplémentaires ou dépassant les tarifs normaux au seul ministre.

Dans la logique d'une terminologie uniforme, le Conseil d'Etat propose de remplacer le terme « magistrat » par celui de « autorité judiciaire » consacré à l'article 1^{er} du règlement du 28 novembre 2009.

Il comprend la suggestion émise par la Chambre des experts du Grand-Duché de Luxembourg d'ajouter au critère de la complexité celui de la qualification de l'homme de l'art. L'observation en question renvoie au problème plus général de l'inadéquation des taux d'indemnisation des experts, notamment des experts hautement qualifiés, sur la base de l'article 4 du règlement du 28 novembre 2009. Le problème ne se pose pas seulement pour les missions d'expertise ordonnées par le juge d'instruction, mais également pour l'indemnisation des comparutions des experts devant les juridictions. Les niveaux d'indemnisation prévus à l'article 4 ne permettent souvent pas de compenser le manque à gagner de l'expert qui doit préparer sa comparution, se rendre à l'audience ou passer un certain temps à Luxembourg avant, après ou entre les audiences. Plutôt que d'obliger les juridictions de trouver des solutions, au cas par cas, il serait indiqué de repenser le régime d'indemnisation et de retenir des critères correspondant à la réalité financière des différents secteurs professionnels.

Point 6

Le projet de règlement sous examen envisage de remplacer l'autorisation préalable écrite de l'autorité de désignation par une simple information si l'expert désigné entend prendre l'avis d'autres experts ou techniciens.

Le Conseil d'Etat propose encore de remplacer le terme « autorité » par « autorité judiciaire ».

Point 7

Sans observation.

Point 8

Le Conseil d'Etat ne peut qu'approuver la suppression de l'autorisation préalable de l'autorité à l'origine de la réquisition ou de la désignation pour des déplacements à l'étranger.

Point 9

Sans observation.

Point 10

Les auteurs du projet de règlement prévoient de régler le paiement de prestations spécifiques par des entreprises de dépannage, de pompes funèbres ou d'autres services techniques. A l'instar de ce qui est prévu à l'endroit du nouvel article 3, pour les prestations médicales, le texte sous examen instaure une procédure particulière échappant au droit commun de l'article 10. L'hypothèse envisagée est encore celle d'une réquisition par des agents de police. Alors que pour les prestations médicales, l'ordonnateur semble se fier au professionnel de la santé pour évaluer quelles prestations sont nécessaires au-delà des prestations immédiates, le professionnel visé à l'article 7 du règlement actuel devra faire une déclaration motivée. En ce qui concerne le déroulement de la procédure de vérification et les recours éventuels, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations sous le point 4.

Point 11

Les auteurs du projet de règlement proposent de remplacer l'article 8 du règlement du 28 novembre 2009 par un dispositif nouveau dans lequel le devis à fournir par le prestataire est accepté non pas par l'autorité requérante, mais par le ministre de la Justice. Sur le fond des considérations qu'il avait développées dans son avis du 10 novembre 2009, le Conseil d'Etat comprend que les auteurs du présent projet entendent concentrer entre les mains du ministre le pouvoir d'autoriser des prestations « exceptionnelles ». Les modifications des articles 3 et 7 vont dans le même sens. Si cette démarche se comprend dans une logique de droit budgétaire, il faut se rendre à l'évidence que son application sera des plus malaisées, dès lors que le ministre ne connaît pas le dossier dans le cadre duquel l'expert ou le technicien ont été commis. Le cas de figure envisagé est encore celui d'une réquisition par l'agent de police. L'autorité judiciaire n'apparaît pas comme autorité requérante, mais uniquement comme destinataire de la réquisition de l'agent.

Point 12

Sans observation.

Point 13

La modification prévue à l'endroit de l'article 10 transforme l'actuelle procédure « de droit commun » en procédure valant pour les seuls frais visés à l'article 4, à l'exclusion des régimes nouveaux prévus aux articles 3, 7 et 8 tels qu'ils doivent être modifiés. Cet article consacre ainsi une dualité de régimes juridiques avec des rôles et des responsabilités différents pour l'autorité judiciaire et pour le ministre.

Articles 2 et 3

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 29 novembre 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder