

Proposition de loi

relative à la modification de l'article 6 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Avis du Conseil d'État

(10 mars 2015)

Par dépêche du 28 juin 2012, le Conseil d'État fut saisi par le Premier ministre, ministre d'État conformément à l'article 60 du règlement de la Chambre des députés, de la proposition de loi sous rubrique déposée par le député Félix Braz en date du 21 juin 2012 et déclarée recevable par la Chambre des députés le 26 juin 2012.

Le texte de la proposition de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire de l'article unique.

Par dépêches respectivement des 28 janvier 2013 et 4 mars 2013, le Conseil d'État s'est vu transmettre les prises de position du procureur général d'État et du Groupement des magistrats luxembourgeois.

*

La proposition de loi vise à modifier l'article 6 de la loi modifiée du 4 mars 1980 sur l'organisation judiciaire dans la version introduite par la loi du 12 juin 2012 sur les attachés de justice.

Aux termes de l'article 6, le président de la Cour supérieure de justice peut, en cas d'absence, d'empêchement ou de vacance de poste d'un magistrat d'une juridiction de paix, par ordonnance rendue sur les réquisitions du procureur général d'État ou sur avis de celui-ci, déléguer temporairement à ce poste soit un juge de paix, soit un magistrat d'un tribunal d'arrondissement.

La proposition de loi, déposée deux semaines après l'entrée en vigueur du nouvel article 6 de la loi modifiée de 1980, vise à instaurer le consentement obligatoire préalable du juge de paix ou du magistrat d'un tribunal d'arrondissement à cette délégation temporaire.

L'article 6 de la loi modifiée du 7 mars 1980, dans la version introduite dans le cadre de l'adoption du projet de loi n° 6304B sur les attachés de justice par la loi du 12 juin 2012, a pour objectif d'assurer le fonctionnement correct d'une juridiction de paix en cas d'absence temporaire d'un titulaire. L'abrogation du système des juges suppléants exigeait en effet la mise en place d'un mécanisme garantissant la continuité du service public de la Justice.

Suite à l'adoption de l'article 6 actuel par la loi du 12 juin 2012, l'auteur de la proposition de loi y a décelé une violation du principe de l'inamovibilité des juges, consacré notamment par l'article 91 de la Constitution. Il estime en effet que la possibilité de voir déléguer un magistrat d'un tribunal d'arrondissement pour exercer temporairement ses fonctions auprès d'une justice de paix ou un juge de paix pour exercer temporairement ses fonctions auprès d'une autre justice de paix, malgré les conditions restrictives et les garanties prévues dans la loi, sans son consentement préalable, serait de nature à violer ce principe fondamental. Cette position est soutenue avec force par le Groupement des magistrats luxembourgeois dans sa prise de position soumise le 22 février 2013 au Premier ministre, ministre d'État, et transmise le 4 mars 2013 au Conseil d'État.

Le Conseil d'État ne méconnaît pas l'importance du principe fondamental de l'inamovibilité des juges pour assurer l'indépendance de la Justice. Il estime néanmoins que la nécessité de permettre, dans les conditions et limites restrictives prévues à l'article 6, une délégation temporaire – et non une affectation illimitée – entre des juridictions territorialement rapprochées dans le but d'assurer la continuité du service public de la Justice dans les petites structures juridictionnelles n'est pas de nature à entrer en conflit avec le principe constitutionnel précité. La mobilité géographique accrue, ayant notamment permis de supprimer les audiences foraines dans chaque chef-lieu de canton, et le droit pour les magistrats d'élire domicile à l'adresse de leur choix ne justifient guère la lecture de la notion de l'inamovibilité géographique selon l'interprétation admise au 19^{ème} siècle. Le Conseil d'État rend par ailleurs attentif au fait que l'article 3.4 de la Charte européenne sur le statut des juges, édictée par le Conseil de l'Europe (Juillet 1998 (DAJ/DOC (23)) énonce le principe suivant lequel un juge en fonction dans un tribunal ne peut pas faire l'objet d'une nouvelle nomination ou affectation sans y avoir librement consenti, en admettant néanmoins qu'il puisse être fait exception à ce principe dans l'hypothèse d'une affectation temporaire pour renforcer un tribunal voisin. Il souligne à cet égard que la délégation envisagée par l'article 6 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire qui vise à pallier les difficultés nées de l'absence ou de l'empêchement d'un juge de paix est nécessairement limitée dans le temps. Il renvoie également à son avis complémentaire du 6 mars 2012 concernant le projet de loi sur les attachés de justice (doc. parl. n^o 6304B⁶). Aux yeux du Conseil d'État, le principe que toute délégation temporaire doit être décidée par ordonnance du président de la Cour supérieure de justice, qui est le magistrat du siège le plus élevé en rang, constitue une garantie contre tout arbitraire. Si néanmoins l'impartialité du président de la Cour supérieure de justice devait être mise en cause à l'occasion d'une délégation déterminée, une autre solution pourrait, le cas échéant, être trouvée dans le cadre de l'institution en projet du Conseil national de la justice.

Les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, garantissant le droit à un procès équitable, ne sont pas directement pertinents en l'espèce. Ces arrêts ne traitent pas de l'indépendance du juge en relation avec une délégation temporaire justifiée par des exigences de service.

Néanmoins, et en cas d'adoption prochaine du projet de loi n° 6760 portant réforme du recrutement dans la magistrature et modification de la loi modifiée du 12 juin 2012 sur les attachés de justice, avisé également en date de ce jour par le Conseil d'État, projet de loi qui prévoit l'introduction de nouvelles mesures alternatives rendant le maintien du libellé actuel de l'article 6 moins vital, le Conseil d'État peut admettre la modification faisant l'objet de la proposition de loi sous avis. Il donne toutefois à considérer que la perspective de pouvoir décider la délégation d'attachés de justice fraîchement nommés à des justices de paix ne constitue pas un progrès en matière d'indépendance des juges.

Il renvoie encore à son avis complémentaire du 6 mars 2012 concernant le projet de loi sur les attachés de justice (doc. parl. n° 6304B⁶) où, dans un souci de cohérence des textes, il avait suggéré de procéder à une harmonisation des dispositifs et où il s'était prononcé en faveur l'exigence d'une ordonnance présidentielle pour toute délégation sans que le juge puisse émettre un refus.

Quant à la forme :

Le Conseil d'État propose de modifier l'intitulé de la proposition de loi et suggère le libellé suivant : « *Proposition de loi modifiant l'article 6 de ...* ».

Le Conseil d'État note que le texte proposé ne laisse pas apparaître l'objet précis de l'article unique à la phrase annonciatrice de la modification proposée. Il estime préférable de remplacer dans cette phrase le terme « rédigé » par celui de « modifié » et de préciser que le point 1) de l'alinéa 2 de l'article 6 est complété par les termes « à la condition qu'il accepte la modification ». Au point 2) du même alinéa 2, le bout de phrase suivant lequel « les dispositions de l'article 3 ne sont pas applicables » est à remplacer par le libellé suivant : « à la condition qu'il accepte la modification ».

L'article unique se lirait dès lors comme suit :

« **Article unique.** L'article 6 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire est modifié comme suit :

Le point 1) de l'alinéa 2 est complété par les termes : « à la condition qu'il accepte cette délégation ».

Au point 2) de l'alinéa 2, le bout de phrase « les dispositions de l'article 3 ne sont pas applicables. » est remplacé par les termes « à la condition qu'il accepte cette délégation. ». »

Ainsi délibéré en séance plénière, le 10 mars 2015.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Viviane Ecker