

Projet de loi

arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

Avis du Conseil d'État

(7 avril 2017)

Par dépêche en date du 20 janvier 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, qui a été élaboré par le ministre de la Justice.

Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que d'un texte coordonné de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Par dépêche du 28 février 2017, le Conseil d'État a été saisi d'un amendement gouvernemental au projet de loi sous rubrique. Les amendements étaient accompagnés d'un commentaire ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi intégrant l'amendement proposé.

Considérations générales

Le projet de loi sous examen s'inscrit dans la suite des lois du 24 juillet 2001 et du 1^{er} juillet 2005 arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans le cadre de l'organisation judiciaire. Le premier programme pluriannuel, portant sur les années 1999 à 2004, a créé trente-sept postes de magistrats, dix postes auprès du service central d'assistance sociale et trente postes auprès des greffes des juridictions et des secrétariats des parquets. Le deuxième programme pluriannuel, portant sur les années 2005 à 2009, a entraîné la création de vingt-et-un postes de magistrats, sept postes auprès du service central d'assistance sociale et vingt postes auprès des greffes des juridictions et des secrétariats des parquets.

Depuis 2009, la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice a créé un poste de conseiller à la Cour de cassation, deux postes de premier juge auprès du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg et un poste de juge de paix auprès de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette. Par une loi du 5 juillet 2016¹, le parquet près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg s'est vu attribuer un poste supplémentaire de substitut. Par la loi du 23 juillet

¹ Loi du 5 juillet 2016 portant modification 1) de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ; 2) de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ; 3) de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

2016², les effectifs de la Cour d'appel ont été renforcés par trois nouveaux postes de magistrats dans le cadre de la réorganisation du Conseil supérieur de la sécurité sociale.

Le programme pluriannuel, objet du projet de loi sous examen, prévoit la création de trente-deux postes de magistrats, dix-huit pour le siège et quatorze pour les parquets. Ces renforcements sont étalés sur quatre ans et programmés comme suit : quinze postes nouveaux pour l'année 2017, cinq pour l'année 2018, huit pour l'année 2019 et quatre pour l'année 2020. Seront renforcés la Cour supérieure de Justice (un poste en 2018), le parquet général (un poste en 2017 et un poste en 2018), le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (quatre postes en 2017 et quatre postes en 2019), le parquet près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (cinq postes en 2017 et un poste en 2019), le tribunal d'arrondissement de Diekirch (un poste en 2017) et le parquet près le Tribunal d'arrondissement de Diekirch (un poste en 2017 et un poste en 2020). S'y ajoutent les postes de magistrat créés pour alimenter le « pool de complément » auprès du président de la Cour supérieure de justice (deux postes en 2017, deux postes en 2018, deux postes en 2019 et deux postes en 2020) et le « pool de complément » auprès du procureur général d'État (chaque fois un poste pour les années 2017, 2018, 2019 et 2020).

Dans une vue plus globale des effectifs de la magistrature, il convient de tenir également compte des cadres des effectifs des juridictions administratives qui ont également connu des renforcements constants depuis leur création et pour lesquels de nouvelles créations de postes sont prévues.

À côté de ces effectifs, il faut prendre en considération le pool commun à l'ordre judiciaire et à l'ordre administratif des attachés de justice dont le nombre a été porté à trente par la loi du 5 juillet 2016 portant modification 1) de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ; 2) de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ; 3) de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Les auteurs du projet de loi expliquent que ce programme pluriannuel n'intègre pas les renforcements proposés dans le cadre du projet de loi n° 6996³ instituant le juge aux affaires familiales et portant réforme du divorce qui prévoit la création de sept nouveaux postes de magistrat. Il est vrai qu'il faudra veiller à une cohérence entre ce texte et le projet sous examen pour éviter que le dernier dispositif à entrer en vigueur ne vienne bouleverser le système.

Le Conseil d'État constate que les effectifs de la magistrature ont connu une augmentation régulière et conséquente au cours des dernières décennies. Même s'il est difficile d'établir une corrélation entre les effectifs

² Loi du 23 juillet 2016 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 ; - de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

³ Projet de loi instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification : 1. du Nouveau Code de procédure civile ; 2. du Code civil ; 3. du Code pénal ; 4. du Code de la Sécurité sociale ; 5. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; (...).

de la justice et la population, au regard de l'importance économique du Luxembourg et du nombre croissant de travailleurs frontaliers, il reste que le nombre de magistrats est très élevé si on le compare aux autres pays européens.

Dans son avis du 3 mai 2005⁴ relatif au deuxième programme de recrutement, le Conseil d'État, rappelant ses considérations déjà émises en 2001, a relevé ce qui suit :

« Dans l'optique du Conseil d'État, il ne s'agissait cependant pas d'inaugurer une tradition de « programmes quinquennaux de recrutement », quitte à ce que le programme arrêté en 2001 lui-même ou encore l'évolution du contexte (politique criminelle, environnement législatif, p.ex.) entraînent le cas échéant la nécessité de nouvelles adaptations ».

Ces considérations restent valables en 2017. Les auteurs font état, dans des termes très généraux, de l'augmentation du nombre des litiges suite à l'accroissement de la population du Grand-Duché de Luxembourg et de la complexité croissante des affaires dans les matières civiles, commerciales et pénales. Ils font encore état du fait qu'une dizaine de postes de magistrats ne sont pas effectivement occupés, parce que leurs titulaires bénéficient d'un congé de maternité, d'un congé parental, d'un congé pour travail à mi-temps ou encore d'un congé de maladie prolongé. Ils ne fournissent pas de données chiffrées et n'expliquent pas la logique de l'échelonnement des recrutements successifs.

Le Conseil d'État a encore considéré, dès 2005, que la piste du renforcement des effectifs ne devrait pas être la seule voie à explorer pour garantir une évacuation des affaires dans un délai raisonnable et avait proposé d'autres pistes de réflexion, notamment en matière pénale.

Dans son avis du 6 décembre 2016⁵ sur le projet de loi instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale, le Conseil d'État, prenant position sur le renforcement substantiel des effectifs prévus dans ce projet a relevé ce qui suit :

« Le Conseil d'État voudrait rappeler une réflexion qu'il a déjà faite à l'occasion d'autres projets de loi et consistant dans une mise en garde contre une politique d'augmentation constante des effectifs des juridictions. Il voudrait encore renvoyer aux difficultés bien connues de recrutement de candidats qualifiés et aux conséquences pour le recrutement de juristes dans d'autres secteurs de la fonction publique. La réponse aux retards dans l'évacuation des affaires est également à chercher dans un allègement des procédures, une application plus stricte des règles de la mise en état, de la fixation des affaires et du prononcé des décisions, une réorganisation des méthodes de travail des juridictions, une coopération plus étroite avec le barreau et une responsabilisation accrue des avocats. »

⁴ Avis du Conseil d'État n°46.938 du 3 mai 2005 sur le projet de loi arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans le cadre de l'organisation judiciaire (doc. parl. 5454¹).

⁵ Avis du Conseil d'État n°51.670 du 6 décembre 2016 sur le projet de loi instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification : 1. du Nouveau Code de procédure civile ; 2. du Code civil ; 3. du Code pénal ; 4. du Code de la Sécurité sociale ; 5. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; (...), (doc. parl. 6996⁴).

Dans le présent avis, le Conseil d'État ne peut que réitérer ces mises en garde, alors qu'il y a des limites objectives à la poursuite d'une politique continue d'accroissement des effectifs.

Le Conseil d'État de renvoyer encore au rapport de Monsieur Robert Biever, intitulé « Pistes de réflexions en vue d'une justice plus efficace », rédigé à la demande de Monsieur le Ministre de la justice, et présenté à la presse le 13 mars 2016⁶. Dans ce rapport, l'ancien procureur général d'État, qui reconnaît une « hausse conséquente mais indéniable des affaires à traiter », relève ce qui suit : « s'il s'entend qu'il y a lieu d'encourager tous les modes alternatifs de règlement des litiges tels les conciliations, médiation, ou encore – dans certaines limites et non sans réserve – arbitrage, force est de constater qu'à ce jour le succès de ces outils est malheureusement resté fort limité ». En ce qui concerne l'augmentation du nombre des magistrats, dont il ne conteste pas non plus la nécessité, l'auteur note que « en procédant à un examen détaillé du nombre de décisions judiciaires intervenues au cours des 20 dernières années, pendant lesquelles l'augmentation du nombre de magistrats a été conséquente, il n'y a pas de corrélation étroite et évidente entre le nombre de magistrats et les décisions rendues. Cet aspect de la question ne doit pas être perdu de vue ».

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} fixe la teneur des articles 6, 11, 12, 15, 19, 25, 33, 33-1 et 138 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire à partir du 16 septembre 2017.

Article 6 de la loi modifiée du 7 mars 1980

Le paragraphe 2 prévoit, au point 1), qu'un magistrat du pool de complément visé à l'article 33-1, paragraphe 1^{er}, peut être délégué par le président de la Cour supérieure de justice en vue d'exercer temporairement des fonctions auprès d'une justice de paix. Le Conseil d'État revient sur cette question à l'occasion de l'examen du nouvel article 33-1.

Articles 11 et 12 de la loi modifiée du 7 mars 1980

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales quant à l'augmentation constante des effectifs, en l'occurrence ceux des tribunaux et des parquets de Luxembourg et de Diekirch.

Article 13 de la loi modifiée du 7 mars 1980

Le paragraphe 1^{er} prévoit, au point 1), qu'un magistrat du « pool de complément » visé à l'article 33-1, paragraphe 1^{er}, peut être délégué par le président de la Cour supérieure de justice en vue d'exercer temporairement des fonctions auprès d'un tribunal d'arrondissement. Le Conseil d'État revient sur cette question à l'occasion de l'examen du nouvel article 33-1.

⁶ Le rapport est publié sur le site du Gouvernement :
http://www.mj.public.lu/actualites/2016/04/Justice_plus_efficace/index.html

Articles 15, 19 et 25 de la loi modifiée du 7 mars 1980

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales quant à l'augmentation des effectifs.

L'amendement gouvernemental du 28 février 2017 concernant l'article 19, paragraphe 2, de la loi précitée du 7 mars 1980 tel qu'il est proposé de le modifier, n'appelle pas d'observation.

Article 33 de la loi modifiée du 7 mars 1980

Sans observation.

Article 33-1 de la loi modifiée du 7 mars 1980

Les auteurs du projet sous examen proposent la mise en place d'un « pool de complément » de magistrats du siège et d'un « pool de complément » de magistrats du ministère public. En cas d'empêchement légitime ou de vacance de poste, les magistrats composant ces pools effectueront des remplacements temporaires auprès des justices de paix (voir article 6), des tribunaux d'arrondissement (voir article 13) ainsi que du ministère public (voir article 138). Ces pools dont les effectifs seront augmentés sur une période de quatre années, les « pools de complément » seront rattachés respectivement au président de la Cour supérieure de justice et au procureur général d'État.

Le Conseil d'État comprend le souci des auteurs qui répond à un problème réel. La création d'un tel pool de magistrats du siège auprès du président de la Cour supérieure de justice pose toutefois certains problèmes.

Tous les magistrats du siège sont, en principe, membres d'une juridiction, justice de paix, tribunal d'arrondissement, Cour d'appel ou Cour de cassation. À quelle juridiction les magistrats du siège, visés dans l'article sous examen, appartiendront-ils ? Le texte omet d'en faire des juges de la Cour supérieure de justice ou de la Cour d'appel. Le rattachement à la personne du président peut se concevoir pour les attachés de justice ou des magistrats référendaires, mais plus difficilement pour des juges nommés.

L'article 6, paragraphe 2, actuel de la loi précitée du 7 mars 1980 requiert pour la délégation l'acceptation du juge délégué. Par la loi du 7 juin 2012⁷ sur les attachés de justice, un régime de délégation sans accord avait été institué.

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 6 mars 2012⁸, avait considéré ce qui suit :

« Le Conseil d'État approuve encore la modification de l'article 6 de la loi sur l'organisation judiciaire qui permettra désormais au président de la Cour supérieure de justice de déléguer un juge du tribunal d'arrondissement pour exercer pour six mois les fonctions de juge de paix. Il s'agit de l'extension aux justices de paix du régime de

⁷ Modifiée entretemps.

⁸ Doc. parl. 6304B⁶, p. 8.

délégation du juge d'un tribunal d'arrondissement à un autre prévu à l'article 13 de la loi sur l'organisation judiciaire. Le Conseil d'État relève que cette dernière disposition exige une ordonnance du président de la Cour supérieure de justice et l'acceptation de la délégation. Ce formalisme, assez lourd il est vrai, trouve son origine dans une certaine lecture de l'article 91 de la Constitution qui prévoit que le déplacement d'un juge ne peut avoir lieu que par nomination nouvelle et de son consentement. Or, la délégation temporaire n'est pas un déplacement exigeant une nomination nouvelle ; à noter que les juges de paix bénéficient des mêmes garanties que les juges du tribunal d'arrondissement sans que la délégation d'un juge de paix à une autre justice de paix n'exige, d'après l'article 6 actuel de la loi sur l'organisation judiciaire, une ordonnance présidentielle et une acceptation de la part du juge délégué. Compte tenu des divergences figurant déjà dans la loi actuelle et de l'incertitude quant à la portée de l'article 91 de la Constitution, le Conseil d'État n'entend pas formuler d'opposition formelle. Dans un souci de cohérence des textes, il suggère toutefois de procéder à une harmonisation des dispositifs qui peut consister, soit dans l'adaptation de l'article 6 à la procédure de l'article 13, soit dans l'adaptation de l'article 13 au mécanisme plus simple de l'article 6, soit encore dans l'exigence d'une ordonnance présidentielle pour toute délégation sans que le juge délégué puisse émettre un refus. Le Conseil d'État aurait une nette préférence pour cette dernière proposition. La condition de l'acceptation d'une délégation opérée par une ordonnance, qui constitue un acte d'autorité, est d'ailleurs surprenante. »

La loi du 10 juin 2015 modifiant l'article 6 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire a réintroduit et généralisé la condition de l'acceptation du juge pour toute délégation. Dans son rapport du 22 avril 2015 sur la proposition de loi relative à la modification de l'article 6 de la loi précitée du 7 mars 1980, la commission juridique, refusant de suivre le Conseil d'État qui n'avait pas vu d'entorse au principe de l'inamovibilité en cas de délégation sans accord et maintenu son argumentaire de 2012, avait considéré ce qui suit :

« Le libellé de l'article 6 de ladite loi se heurte au principe d'inamovibilité des juges qui interdit de donner au juge, sans son consentement, une nouvelle affectation, même en cas d'avancement. Ce principe est inscrit à l'article 91 de la Constitution. L'inamovibilité est une garantie essentielle de l'indépendance des juges dont elle doit être considérée comme le corollaire. Plusieurs instruments internationaux soulignent l'importance fondamentale du principe d'inamovibilité au regard de l'indépendance des juges ».

Le Conseil d'État note que l'abandon, dans la loi en projet, du requis de l'acceptation pour une délégation répond à la position défendue par le Conseil d'État dans ses avis antérieurs. Il relève toutefois que le régime sous avis va manifestement à l'encontre de la position prise par la Chambre des députés lors de l'adoption de la loi précitée du 10 juin 2015. Trois solutions sont envisageables. Soit, le législateur opte pour un régime spécifique de délégation sans acceptation pour les seuls juges du « pool commun », ce qui pose la question de la logique du système et de la justification de la différence des deux régimes. Soit, le législateur étend l'exigence de

l'acceptation aux juges du « pool commun », ce qui enlève toute utilité au mécanisme prévu. Soit encore, il profite du projet de loi sous examen pour supprimer l'acceptation pour tout type de délégation. Dans un souci de cohérence du système, le Conseil d'État préconise cette dernière solution. Il est vrai que la suppression générale de cette exigence permettrait des délégations sans passer par la structure d'un pool. Il suffirait d'augmenter les effectifs de la Cour supérieure de justice par des juges communément qualifiés de juges « rouleurs » qui pourraient effectuer des suppléances dans les chambres.

Il est vrai que le système de magistrats « placés » existe également en France et en Belgique qui connaissent aussi le principe de l'inamovibilité.

En France, la fonction du juge placé auprès du premier président d'une cour d'appel a été créée par la loi organique du 29 octobre 1980 modifiant l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature⁹. Il s'agit d'un magistrat du siège, rattaché à une cour d'appel et affecté au remplacement de magistrats absents pour raison de congés ou de stage, à l'intérim de postes vacants de son grade ou au renforcement temporaire des effectifs d'une juridiction. Leur statut particulier est fixé dans la loi organique¹⁰. Ce régime peut difficilement

⁹ Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature (version consolidée au 26 mars 2017) :

Article 1 - Le corps judiciaire comprend : 1° ... 2° Les magistrats du siège et du parquet placés respectivement auprès du premier président et du procureur général d'une cour d'appel et ayant qualité pour exercer les fonctions du grade auquel ils appartiennent à la cour d'appel à laquelle ils sont rattachés et dans l'ensemble des tribunaux de première instance du ressort de ladite cour ...

¹⁰ Article 3-1

Les magistrats mentionnés au 2° du I de l'article 1^{er} sont appelés à remplacer temporairement les magistrats de leur grade des tribunaux de première instance et de la cour d'appel qui se trouvent empêchés d'exercer leurs fonctions du fait de congés de maladie, de longue maladie, pour maternité ou adoption ou du fait de leur participation à des stages de formation, ou admis à prendre leur congé annuel.

Ils peuvent, en outre, être temporairement affectés dans ces juridictions pour exercer, pour une durée qui n'est pas renouvelable et qui ne peut excéder huit mois, les fonctions afférentes à un emploi vacant de leur grade.

Ils peuvent enfin, pour une durée qui n'est pas renouvelable et qui ne peut excéder huit mois, être temporairement affectés dans un tribunal de première instance, ainsi qu'à la cour d'appel pour les magistrats du premier grade, pour renforcer l'effectif d'une juridiction afin d'assurer le traitement du contentieux dans un délai raisonnable.

S'il s'agit de magistrats du siège et sauf consentement de leur part à un changement d'affectation, ils demeurent en fonctions jusqu'au retour du magistrat dont ils assurent le remplacement, ou jusqu'au terme fixé de leur affectation temporaire par l'ordonnance du premier président.

L'affectation de ces magistrats, selon qu'ils appartiennent au siège ou au parquet, est prononcée par ordonnance du premier président de la cour d'appel ou par décision du procureur général, qui précise le motif et la durée du remplacement à effectuer ou de l'affectation temporaire.

À défaut d'assurer un remplacement ou d'être temporairement affectés, en application des alinéas qui précèdent, ces magistrats exercent des fonctions du siège ou du parquet du niveau hiérarchique auquel ils appartiennent au tribunal de grande instance du siège de la cour d'appel à laquelle ils sont rattachés ou au tribunal de grande instance le plus important du département où est située ladite cour.

Le nombre de ces magistrats ne peut excéder, pour chaque cour d'appel, le quinzième des emplois de magistrat de la cour d'appel et des tribunaux de première instance du ressort.

Leur nomination peut, le cas échéant, être prononcée en surnombre de l'effectif de la cour d'appel de rattachement dans la limite de l'effectif budgétaire global des emplois de leur grade.

Après deux ans d'exercice dans leurs fonctions et sur leur demande, ces magistrats sont nommés à l'un des tribunaux de grande instance du ressort de la cour d'appel à laquelle ils sont rattachés. La nomination intervient sur le premier emploi vacant respectivement du siège ou du parquet du niveau hiérarchique auquel ces magistrats appartiennent et pour lequel ils se sont portés candidats, à l'exception des emplois de chef de juridiction, premier vice-président, premier vice-président adjoint, premier vice-président chargé de l'instruction, premier vice-président chargé des fonctions de juge des enfants, premier vice-président chargé de l'application des peines, premier vice-président chargé du service d'un tribunal d'instance, premier vice-président chargé des fonctions de

servir de référence, alors que la législation française définit une catégorie particulière des magistrats placés, soumis à un régime de nomination particulier, système difficile à transposer en droit luxembourgeois.

En Belgique, le régime prévu à l'article 100 du code judiciaire¹¹ est différent en ce qu'il prend la forme d'une nomination simultanée dans plusieurs tribunaux. Est ainsi respectée l'unicité du statut, le principe de la nomination auprès d'une juridiction et non pas le placement auprès du président d'une cour, mais également l'attente légitime du juge, par le biais de la nomination à titre subsidiaire. À noter que la loi belge prévoit expressément que le consentement du magistrat n'est pas requis pour une désignation en dehors de la juridiction ou du parquet dans le cadre du personnel duquel il est nommé à titre principal. Dans l'arrêt n° 139/2015, du 15 octobre 2015, la cour constitutionnelle de Belgique a jugé que l'absence de consentement n'était pas contraire à l'article 152 de la constitution belge sur l'inamovibilité du juge¹².

juge des libertés et de la détention, procureur de la République adjoint, premier vice-procureur de la République des tribunaux de grande instance ou premier vice-procureur de la République financier près le tribunal de grande instance de Paris.

Ces magistrats ne peuvent en aucun cas exercer les fonctions prévues au présent article pendant une durée supérieure à huit ans. À l'issue de cette période, ils sont nommés respectivement en qualité de magistrat du siège ou du parquet du niveau hiérarchique auquel ils appartiennent dans l'un des tribunaux de grande instance mentionnés à l'alinéa précédent où, au plus tard quatre mois avant la fin de la huitième année de leurs fonctions, ils ont demandé à être affectés. À défaut d'avoir effectué un choix, ils sont nommés au tribunal de grande instance le plus important du département où est située la cour d'appel à laquelle ils sont rattachés. Les nominations sont prononcées, le cas échéant, en surnombre de l'effectif budgétaire du niveau hiérarchique auquel ils appartiennent et, s'il y a lieu, en surnombre de l'effectif organique de la juridiction. Les surnombres sont résorbés à la première vacance utile intervenant dans la juridiction considérée.

Un décret en Conseil d'État détermine, en tant que de besoin, les conditions d'application du présent article.

¹¹ Art. 100.

§ 1^{er}. Les juges nommés dans un tribunal de première instance sont, dans le respect de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, nommés à titre subsidiaire dans les autres tribunaux de première instance du ressort de la cour d'appel.

Les substituts nommés dans un parquet du procureur du Roi sont, dans le respect de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, nommés à titre subsidiaire dans les autres parquets du procureur du Roi du ressort.

§ 2. La désignation d'un magistrat en dehors de la juridiction ou du parquet dans le cadre du personnel duquel il est nommé à titre principal, est réglée de commun accord entre les chefs de corps concernés, après avoir entendu l'intéressé. La décision commune précise les modalités de la désignation.

L'ordonnance de désignation indique les motifs pour lesquels il est nécessaire de faire appel à un magistrat nommé à titre principal dans le cadre du personnel d'un autre tribunal ou parquet et précise les modalités de la désignation. La désignation vaut pour une période maximale d'un an renouvelable.

Le consentement du magistrat désigné n'est pas requis.

En cas de refus des chefs de corps ou en l'absence d'accord sur les modalités de la désignation, le premier président de la cour d'appel ou le procureur général près la cour d'appel, selon le cas, décide sur avis motivé des chefs de corps du ressort concernés par la désignation.

§ 3. Un magistrat nommé conformément au § 1^{er} n'est pas nommé dans le cadre du personnel des juridictions ou des parquets dans lesquels il est nommé à titre subsidiaire.

§ 4. Les juges nommés au tribunal de première instance francophone de Bruxelles... § 5. La désignation d'un magistrat visé au paragraphe 4 en dehors de la juridiction ou du parquet dans le cadre du personnel duquel il est nommé à titre principal est réglée conformément au paragraphe 2.

§ 6. Un magistrat nommé conformément au paragraphe 4 n'est pas nommé dans le cadre du personnel de la juridiction ou du parquet dans lequel il est nommé à titre subsidiaire.

¹² Arrêt 139/2015 de la cour constitutionnelle belge point B.7.2.

L'interdiction de déplacement d'un juge, sans son consentement, prévue par l'article 152, alinéa 3, (de la Constitution) tend, avec les autres dispositions du même article, à protéger l'indépendance du juge à l'égard des autres pouvoirs de l'État ; le juge, nommé dans une juridiction déterminée, ne doit pas craindre d'être déplacé dans une autre juridiction en raison de la manière dont il rend la justice ou pour quelque autre motif que ce soit. Cette disposition constitutionnelle ne peut toutefois être considérée, comme le Conseil d'État l'a également relevé dans son avis relatif au projet de loi qui a conduit aux dispositions attaquées comme empêchant le

Pour le ministère public, l'analyse est différente. Le ministère public constitue un corps hiérarchisé. La question d'une acceptation d'une délégation ne se pose pas. Au lieu de retenir la formule du pool, il suffirait de renforcer le parquet général par des substituts qui seront appelés à effectuer des remplacements auprès des parquets.

Article 138 de la loi modifiée du 7 mars 1980

Pour le paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État renvoie à ses observations antérieures.

Au regard du libellé du paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État ne saisit pas la nécessité du maintien du mécanisme objet du paragraphe 2. La délégation au service du parquet d'un juge, même si elle figure dans la loi actuelle, n'est pas logique. La référence à une délégation des attachés de justice n'a pas sa place dans la loi sur l'organisation judiciaire. La formule d'une délégation par le procureur d'État, de l'assentiment du procureur général, est encore inadaptée dans le nouveau système qui concentre la délégation entre les mains du procureur général. Le Conseil d'État propose de faire abstraction du paragraphe 2.

Article II

L'article II fixe la teneur des articles 33 et 33-1 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, concrètement l'augmentation des effectifs, à partir du 16 septembre 2018.

Article III

L'article III fixe la teneur des articles 11, 19, 25, 33, 33-1 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, concrètement l'augmentation des effectifs, à partir du 16 septembre 2019.

L'amendement gouvernemental du 28 février 2017 concernant l'article 19, paragraphe 2, de la loi précitée du 7 mars 1980 tel qu'il est proposé de la modifier n'appelle pas d'observation.

Article IV

L'article IV fixe la teneur des articles 12 et 33-1 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, concrètement l'augmentation des effectifs, à partir du 16 septembre 2020.

législateur de procéder à des réformes qui visent à assurer une meilleure administration de la justice : la loi attaquée se donne en effet pour objectifs, selon ses travaux préparatoires précités, d'assurer une meilleure gestion et une plus grande efficacité de l'appareil judiciaire, d'éliminer l'arriéré et de rendre la justice plus rapidement et, enfin, de promouvoir une jurisprudence de qualité et de meilleurs services, tout en maintenant une proximité suffisante du citoyen ; parmi les mesures visant à atteindre ces objectifs figure notamment une plus grande mobilité des magistrats.

Observations d'ordre légistique

Le Conseil d'État relève que l'intégration des dispositions concernant la mise en vigueur dans le corps même des dispositions concernées est pour le moins inhabituelle. Ces dispositions ont normalement leur place à la fin du dispositif. Toutefois, comme le législateur a déjà procédé de cette manière pour les programmes pluriannuels de recrutement dans la magistrature de 2001 et 2005, le Conseil d'État peut y marquer son accord.

La subdivision des articles modificatifs en points, reprenant un par un les articles de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire sujets à modification, est à préconiser d'un point de vue légistique.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 avril 2017.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes