

Projet de loi

portant suppression du rang de conseiller honoraire et modification de :

- 1° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
- 2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
- 3° la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ;**
- 4° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État**

Avis complémentaire du Conseil d'État

(13 juin 2023)

Par dépêche du 24 mai 2023, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État un amendement unique au projet de loi sous rubrique, adopté par la Commission de la justice lors de sa réunion du 24 mai 2023.

Le projet de loi sous rubrique est issu d'une scission du projet de loi n° 7863 par l'effet des amendements parlementaires du 22 juillet 2022 apportés au projet de loi d'origine.

Au texte de cet amendement étaient joints des commentaires et une version coordonnée du projet de loi.

L'avis des chefs de corps des autorités judiciaires a été communiqué au Conseil d'État en date du 5 juin 2023.

Considérations générales

Le Conseil d'État note que l'amendement unique soumis à son examen par la Chambre des députés consiste en fait dans un nouveau projet de loi issu d'une scission du projet de loi n° 7863 en deux projets de loi distincts, le projet de loi n° 7863A étant devenu, entre-temps, la loi du 23 décembre 2022 sur les référendaires de justice¹. Les auteurs de cet amendement avaient décidé de la scission au motif « que le projet de suppression de la fonction de conseiller honoraire à la Cour d'appel n'est pas encore mûr dans son état actuel. En effet, la création d'une disposition transitoire sera nécessaire pour sauvegarder les droits acquis des actuels conseillers honoraires à la Cour d'appel. D'autre part, la suppression de la fonction de conseiller honoraire à la Cour d'appel entraînera la perte de la possibilité d'obtenir une augmentation en traitement. Vu que l'élaboration d'un mécanisme transitoire

¹ Mémorial A681.

et de mesures compensatoires va retarder l'adoption de la future législation sur les référendaires de justice, qui est indispensable pour le bon fonctionnement des juridictions et parquets, les auteurs de l'amendement recommandent la scission du présent projet de loi en deux projets de loi séparés. »²

Le Conseil d'État avait à l'époque marqué son accord à cette scission, étant donné que les dispositions relatives au rang de conseiller honoraire pouvaient être dissociées de celles relatives aux référendaires de justice³.

Le Conseil d'État prend note des explications fournies par les auteurs des amendements au sujet de ses différentes interrogations formulées dans son avis du 10 mai 2022 et est en mesure de lever les réserves de dispense du second vote relativement aux dispositions y visées.

Examen de l'amendement unique

Ainsi que le Conseil d'État l'a relevé à l'endroit des considérations générales, l'amendement unique constitue en fait un projet de loi entier, de telle sorte qu'il sera amené à procéder à une analyse de ce dernier article par article.

Ce projet de loi comporte deux séries de dispositions distinctes, à savoir une première série consacrée à une réforme du rang des magistrats entre eux (articles 1 à 3) et une deuxième série consacrée à des modifications au régime des traitements de certains magistrats (articles 4 à 6).

Article 1^{er}

L'article sous examen est consacré au rang des magistrats ordinaires et modifie les articles 120 et 121 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. Le Conseil d'État en retient que dorénavant, il n'y aura plus qu'un rang unique, à savoir celui déterminé par la première nomination d'un magistrat. Il note encore les explications fournies par les auteurs de l'amendement, qui précisent que cette liste est vouée à disparaître au moment du départ du dernier des magistrats nommés avant l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice. En effet, depuis l'entrée en vigueur de cette dernière loi, une liste de rang unique est mise en place, regroupant tant les magistrats des juridictions ordinaires que ceux des juridictions administratives.

Le Conseil d'État retient que cette modification introduit une simplification bienvenue, qui évitera à l'avenir des discussions quant au rang attribué à certains magistrats.

Il n'a pas d'observation quant au fond des dispositions introduites par les points 1^o et 2^o de l'article 1^{er}, mais suggère néanmoins d'omettre, dans l'article 121 nouvellement introduit à la loi précitée du 7 mars 1980, les termes « plus tard », qui sont superfétatoires, car nécessairement impliqués par l'usage du verbe « réintégrer ».

² Doc. parl. 7863A, Amendements parlementaires du 22 juin 2022, p. 3

³ Avis complémentaire n° 61.127 du Conseil d'État du 11 octobre 2022, p. 2.

Article 2

L'article sous examen introduit dans la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions administratives des dispositions semblables à celles introduites pour les juridictions de l'ordre judiciaire pour ce qui est du rang des magistrats. À nouveau, une liste unique est introduite, qui regroupe tant les magistrats du Tribunal administratif que les magistrats de la Cour administrative, mais qui est limitée aux magistrats nommés avant la loi précitée du 7 juin 2012. Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

Article 3

L'article sous examen modifie l'article 16-1 de la loi précitée du 7 juin 2012, en précisant les modalités de l'inscription des attachés de justice sur la liste de rang mise en place par la même loi. Ainsi que l'expliquent les auteurs de l'amendement soumis à l'avis du Conseil d'État, cette liste de rang est appelée à remplacer les deux autres listes précitées pour tous les magistrats nommés après l'entrée en vigueur de la loi précitée du 7 juin 2012 et ces magistrats seront alors regroupés sur une liste de rang unique.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

Articles 4 à 6

Les articles 4 à 6 prévoient un certain nombre de mesures visant, selon les auteurs de l'amendement sous examen, tant à la compensation de la suppression du rang de conseiller honoraire qui, pour certains magistrats, peut mener à une perte financière, qu'à contribuer « au renforcement de l'attractivité de la magistrature, ce qui est nécessaire en raison des problèmes de recrutement au niveau des juridictions et parquets », compte tenu notamment de la concurrence découlant, toujours selon les auteurs, non seulement de l'existence de cabinets d'avocats mais également de la demande émanant du secteur privé et du secteur public.

Le Conseil d'État n'entend pas entrer dans la discussion sur l'effectivité d'un recrutement à des postes dont l'attractivité serait essentiellement assurée par des avantages financiers. Il note toutefois que les avances en traitement consenties à certains magistrats risquent, notamment par l'effet cumulé des primes accordées par d'autres dispositions légales, d'accorder à ceux-ci des traitements supérieurs à ceux de magistrats classés dans une fonction d'un rang plus élevé, ce qui remet en cause la pyramide des traitements au sein de cette institution et pourrait être source, à l'avenir, de problèmes de recrutement au niveau de ces derniers postes, une avance en grade signifiant alors en pratique une perte de revenus.

Il s'agit toutefois d'une prérogative du législateur, de telle sorte que le Conseil d'État n'entend pas autrement prendre position sur le principe des dispositions qui lui sont soumises, tout en précisant qu'elles n'appellent pas d'autres observations de sa part.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

Il y a lieu d'éviter de donner à l'acte exclusivement modificatif un intitulé qui pourrait faire croire qu'il revêt un caractère autonome. Dès lors, l'intitulé de la loi en projet sous revue est à reformuler comme suit :

« Projet de loi portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
- 2° la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
- 3° la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ;
- 4° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État

en vue de la suppression du rang de conseiller honoraire ».

Article 4

Au point 1°, phrase liminaire, la virgule après les termes « paragraphe 4 » est à omettre.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 13 juin 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz