

Objet : Projet de loi n°7323 portant organisation du Conseil suprême de la justice et modification :

- 1. du Code pénal ;**
- 2. du Code de procédure pénale ;**
- 3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;**
- 4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
- 5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;**
- 6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;**
- 7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice. (5125SMI)**

*Saisine : Ministre de la Justice
(21 juin 2018)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi sous avis, qui s'inscrit dans le cadre du programme gouvernemental de 2013 visant à assurer « *la modernisation de la Justice et la consolidation de son indépendance* », a pour objet d'instituer un Conseil suprême de la justice (ci-après le « Conseil »).

Dans son rapport de conformité réalisé dans le cadre du quatrième cycle d'évaluation « *prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs* » de juin 2015, le GRECO¹ recommandait notamment pour le Luxembourg : (i) de prendre des mesures pour introduire une gestion harmonisée des tribunaux qui réponde aux besoins de la transparence et qui limite les risques d'atteinte à l'intégrité générale des juges, et (ii) de mener à terme le projet d'introduction d'un dispositif destiné à assurer davantage l'indépendance et l'objectivité des décisions du parquet.

Le présent projet de loi, qui tend à consolider l'indépendance de la justice et à rendre son fonctionnement plus transparent et efficace, est par conséquent accueilli favorablement par la Chambre de Commerce.

Le Conseil institué par le présent projet de loi aura ainsi pour mission (i) de garantir l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice des fonctions juridictionnelles, (ii) de garantir l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi, et (iii) de veiller au bon fonctionnement de la justice.

A l'égard des magistrats, le Conseil sera en charge de la supervision du recrutement et de la formation professionnelle des attachés de justice. Il dirigera et surveillera également la formation continue des magistrats.

Concernant l'évolution des carrières des magistrats, le Conseil sera en charge de présenter, pour chaque poste vacant et par décision motivée, un candidat au Grand-Duc. Il

¹ GRECO : Groupe d'Etats contre la corruption

avisera également les détachements de magistrats auprès d'organisations internationales ou d'administrations.

En matière de discipline et de déontologie des magistrats, le Conseil déterminera les règles de déontologie, surveillera leur application par les magistrats et décidera du déclenchement ou non d'actions disciplinaires à l'encontre de magistrats. Ces actions disciplinaires seront renvoyées en première instance devant un tribunal disciplinaire et en appel devant une Cour disciplinaire, spécialement institués à cet effet par le présent projet de loi.

Le Conseil sera également en charge de la réception et du traitement des doléances relatives au fonctionnement de la justice formulées par les justiciables. Le rejet d'une telle doléance ne sera susceptible d'aucun recours. Le Conseil disposera également de la faculté d'ordonner des enquêtes lorsqu'il aura connaissance de faits mettant en cause le bon fonctionnement de la justice et pourra, en cas de dysfonctionnement avéré, adresser une injonction au chef de corps afin de garantir le bon fonctionnement du service concerné.

Le Conseil bénéficiera encore d'une fonction consultative alors qu'il pourra aviser, même d'office, les projets de loi, les propositions de loi et les projets de règlements grand-ducaux ayant une incidence (i) sur son fonctionnement, (ii) sur l'organisation ou le fonctionnement des juridictions et du ministère public, ou (iii) sur le statut des magistrats et attachés de justice.

Enfin, le Conseil sera chargé de la promotion et de la protection de l'image de la justice. Aux termes du présent projet de loi, le Conseil devra notamment communiquer publiquement (i) dans les matières relevant de ses missions et attributions, et (ii) en cas de diffusions d'informations portant atteinte à l'image de la justice ou à la réputation d'un magistrat ou d'un attaché de justice.

Concernant sa composition, le Conseil comprendra neuf membres effectifs dont six magistrats et trois personnalités extérieures à la magistrature² pour un mandat d'une durée de cinq années renouvelable une fois. Le projet de loi sous avis prévoit également d'adjoindre au Conseil un secrétariat chargé (i) d'assister les membres effectifs et les membres suppléants dans l'accomplissement de leurs travaux, (ii) d'assurer le greffe des juridictions disciplinaires et (iii) d'accomplir les autres travaux administratifs qui lui sont attribués par le président de la Cour supérieure de justice, le procureur général d'Etat ou le président de la Cour administrative.

Parallèlement à l'instauration du Conseil suprême de la justice, le présent projet de loi modifie également un certain nombre d'autres textes législatifs³ concernant notamment l'organisation judiciaire.

Le premier objectif de ces modifications est de consacrer l'indépendance du ministère public. Le projet de loi sous avis affirme ainsi l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi. Il est à noter que les

² Ces trois personnalités extérieures à la magistrature seront : un représentant de la société civile, un représentant du monde académique et un représentant de la profession d'avocat.

³ Le présent projet de loi porte modification :

1. du Code pénal ;
2. du Code de procédure pénale ;
3. de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;
4. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
5. de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
6. de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
7. de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice.

autres attributions du procureur général d'Etat et des procureurs d'Etat, principalement d'ordre administratif ou budgétaire, s'exerceront quant à elles sous l'autorité du ministre de la justice.

Le fonctionnement interne du ministère public est également précisé. Le procureur général d'Etat aura ainsi un rôle d'animateur et de coordinateur de l'action des procureurs d'Etat en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique publique par les parquets.

Le statut des magistrats du ministère public est également adapté en ce qui concerne les nominations et la discipline afin d'aligner celui-ci sur le statut des magistrats du siège.

Le second objectif de ces modifications est de réformer la législation relative à la discipline des magistrats. Le projet de loi sous avis contient ainsi une nouvelle définition de la faute disciplinaire qui consistera en : « 1) *tout acte commis par un magistrat dans l'exercice ou hors de l'exercice de ses fonctions, qui peut compromettre le service de la justice, 2) tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité* ». Les sanctions disciplinaires possibles à l'encontre d'un magistrat ayant commis une telle faute se voient complétées par l'introduction de la rétrogradation dans le catalogue des peines applicables. Comme d'ores et déjà indiqué précédemment, l'engagement de la procédure disciplinaire sera de la compétence exclusive du Conseil et les affaires seront renvoyées en première instance devant un tribunal disciplinaire et en appel devant une Cour disciplinaire.

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler et s'en tient à l'exposé des motifs qui explique clairement le cadre et les objectifs du projet de loi sous avis.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

SMI/DJI