



RAPPORT D'ACTIVITÉ

2024

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2024

Table des matières

1.	CONSIDERATIONS GENERALES	2
2.	COMPOSITION DU CONSEIL NATIONAL DE LA JUSTICE	3
3.	PRESENCE NATIONALE ET INTERNATIONALE DU CONSEIL NATIONAL DE LA JUSTICE	4
4.	RENCONTRES AVEC LES INSTITUTIONS NATIONALES	5
5.	LES TRAVAUX DU CONSEIL NATIONAL DE LA JUSTICE	6
6.	RÔLE CONSULTATIF DU CONSEIL NATIONAL DE LA JUSTICE	11
7.	RÉVISION ET ADOPTION DES COMPTES	12
8.	PERSPECTIVES.....	13

1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Au cours de l'année 2023, le Conseil national de la justice n'a fonctionné, en tant que tel, que pendant les six derniers mois. En 2024, le Conseil national de la justice a, pour la première fois, exercé ses fonctions sur une année civile complète.

Après une phase de démarrage, consacrée notamment, en 2023, à la mise en place des nouveaux organes prévus par la loi portant organisation du Conseil national de la justice (ci-après le Conseil) ainsi que des juridictions disciplinaires, à la détermination de ses modalités de fonctionnement, à l'élaboration des règles déontologiques applicables à ses membres, à la conception de son site internet, le Conseil a parachevé, au début de l'année 2024, les travaux de fondation qui lui incombaient avant de se consacrer pleinement à l'exercice de ses compétences.

En ce qui concerne le parachèvement de sa tâche fondatrice, il est relevé que le Conseil a présenté au ministre de la Justice les textes destinés à devenir son règlement d'ordre intérieur et les règles de déontologie de ses membres.

Par ailleurs, le Conseil a établi des relations avec certaines institutions et autorités nationales et internationales grâce à des échanges entre leurs représentants respectifs.

Dans ce contexte, il convient de souligner l'admission du Conseil au sein du Réseau européen des Conseils de la justice.

En ce qui concerne l'exercice de ses compétences, quelques travaux méritent d'être mis en exergue.

Le Conseil a élaboré, en concertation avec les chefs de corps, le Groupement des magistrats luxembourgeois et l'ensemble des magistrats, de nouvelles règles déontologiques qui devraient remplacer les règles contenues dans le Recueil des principes déontologiques des magistrats luxembourgeois, adopté par l'assemblée générale conjointe de la Cour supérieure de Justice et de la Cour administrative, en date du 16 mai 2013.

Il a délimité avec précision ses champs de compétence et affiné son interprétation des critères légaux de nomination.

Dans un contexte où la mise en œuvre des récentes lois arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif requiert un recrutement d'une ampleur tout à fait inédite dans son histoire, le Conseil s'est soucié des conséquences prévisibles du manque d'attractivité de la magistrature en général et des grades supérieurs en particulier sur le bon fonctionnement de la justice. Aussi a-t-il préparé une proposition, à l'attention du ministre de la Justice, visant à y porter remède, à tout le moins partiellement, dans un délai relativement rapproché.

Fruit de longs et multiples débats et de travaux parlementaires qui se sont étendus sur une quinzaine d'années, la composition actuelle du Conseil reflète à la fois le souci du législateur de mettre le Conseil

en mesure d'exercer une supervision externe, vigilante et objective sur le bon fonctionnement de la justice et l'aspiration légitime de la profession à être représentée au sein du Conseil par des magistrats dont l'élection manifeste la légitimité en même temps qu'elle constitue un gage d'aptitude à la fonction.

Aussi le Conseil a-t-il constaté que sa composition était conforme aux normes européennes et internationales pertinentes et n'a-t-il pas jugé opportun, à ce jour, de recommander à ce sujet quelque changement que ce soit.

C'est avec satisfaction que le Conseil a pris connaissance du rapport final 2024 sur l'État de droit au Luxembourg, dans lequel la Commission européenne se félicite de la mise en place du Conseil et retient que « la composition actuelle du Conseil national de la justice est conforme aux normes européennes applicables » et que « les premiers résultats du Conseil national de la justice font l'objet d'une évaluation positive » (cf. page 4).

Facteur indispensable au bon fonctionnement de toute formation collégiale, les relations entre les membres du Conseil qui d'emblée étaient empreintes de bienveillance et de respect mutuels, n'ont en rien été altérées par les divergences occasionnelles auxquelles ont donné lieu de nombreux débats approfondis.

Ayant établi les assises nécessaires à l'accomplissement des missions qui lui ont été confiées par le législateur et ayant pris ses marques par rapport aux autres institutions de notre pays, le Conseil jouira désormais d'une disponibilité accrue pour se consacrer à la recherche des moyens propres à améliorer le fonctionnement de notre justice.

Dans le cadre de sa mission consultative, il sera amené notamment à aviser des textes visant à la réforme des conditions d'accès à la magistrature dans un contexte particulièrement difficile (nécessité d'un recrutement d'une importance sans précédent dans l'histoire de la magistrature, pénurie des candidats potentiels remplissant les critères de recrutement actuels).

Pour terminer, il est remarqué que le Conseil continue d'occuper des locaux de la Cité judiciaire et qu'aucune perspective de changement prochain ne s'offre actuellement à lui, en dépit d'efforts incessants déployés en ce sens et de l'augmentation considérable du personnel judiciaire.

2. COMPOSITION DU CONSEIL NATIONAL DE LA JUSTICE

Il n'y a eu aucun changement dans la composition du Conseil national de la justice ni dans celle de son bureau.

3. PRÉSENCE NATIONALE ET INTERNATIONALE DU CONSEIL NATIONAL DE LA JUSTICE

- Site internet du Conseil national de la justice

Le site internet a été lancé le 29 octobre 2024. Les formulaires permettant de contacter ou se saisir le Conseil national de la justice sont désormais disponibles en ligne.

- Réseau européen de formation judiciaire

Le Conseil national de la justice a assisté à distance aux assemblées générales du Réseau européen de formation judiciaire (REFJ / EJTN) qui se sont tenues les 12 et 13 juin, respectivement le 24 septembre 2024.

- Réseau européen des Conseils de la Justice

Le Conseil national de la justice a rejoint le Réseau européen des Conseils de la Justice lors de l'assemblée plénière qui s'est tenue à Rome le 14 juin 2024, où Madame la Présidente Martine SOLOVIEFF a signé officiellement les statuts.



Les objectifs principaux du Réseau européen des Conseils de la Justice sont :

- i. L'amélioration de la coopération et la promotion d'une bonne compréhension mutuelle entre les Conseils nationaux de la justice de la magistrature et les membres de la magistrature des États membres de l'Union européenne et des États candidats à l'adhésion. Cela inclut, entre autres, l'échange d'expériences concernant l'organisation de la justice et l'exercice de la fonction judiciaire au sein de l'Union européenne, ainsi que la fourniture d'expertise, d'expériences et de propositions aux institutions de l'Union européenne et à d'autres organisations nationales et internationales.

- ii. Le renforcement d'une justice indépendante et responsable, et la promotion des meilleures pratiques permettant aux juges de rendre une justice rapide, efficace et de qualité, au bénéfice de tous les citoyens.

4. RENCONTRES AVEC LES INSTITUTIONS NATIONALES

- Ministère de la Justice

Le Bureau a rencontré, en date du 23 avril 2024, la ministre de la Justice pour un échange sur les besoins en effectifs de la magistrature dans le cadre du projet de loi 8299A sur le programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature.

- Chambre des députés

En date du 18 juin 2024, la présidente et la secrétaire générale du Conseil national de la justice ont été reçues par le président de la Chambre des Députés pour la remise du rapport d'activité et une brève présentation des missions du Conseil national de la justice.



- Conseil d'État

En date du 5 juillet 2024, plusieurs membres du Conseil national de la justice ont été reçus par une délégation du Conseil d'État pour une visite de courtoisie suivie d'une réunion de travail.



5. LES TRAVAUX DU CONSEIL NATIONAL DE LA JUSTICE

- Réunions

Le Conseil national de la justice s'est réuni 25 fois en 2024. Les réunions ont lieu en principe chaque deuxième et quatrième mardi du mois à 17 heures.

Lors des réunions du 16 avril, 8 octobre et 5 novembre 2024, le Conseil national de la justice a procédé à des entretiens individuels avec des magistrats ayant présenté leur acte de candidature pour un poste de rang élevé. Ceci était le cas pour les postes de Procureur général d'État, Procureur général d'État adjoint, Président du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, Conseiller à la Cour de cassation, Président du Tribunal d'arrondissement de Diekirch, premier avocat général et juge de paix-directeur à Luxembourg.

Le Conseil national de la justice a rencontré les chefs de corps à trois reprises, plus précisément lors des réunions des 23 janvier 2024, 10 juillet 2024 et 3 décembre 2024. Les sujets abordés étaient, entre autres, les critères pour l'attribution des postes à responsabilité particulière, la déontologie des magistrats, la formation continue, les besoins en effectifs, le plan pluriannuel de recrutement dans la magistrature, les procédures de nomination ainsi que la coopération entre les chefs de corps et le Conseil national de la justice.

Le quatrième rapport d'évaluation du Luxembourg par le GAFI et en particulier les recommandations relatives à la Justice a été présenté aux membres du Conseil national de la justice par deux membres de la magistrature lors de la réunion du 30 avril 2024.

- **Règlement d'ordre intérieur et les règles déontologiques des membres du Conseil national de la justice national de la justice**

L'article 38 de la loi du 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice prévoit que celui-ci arrête son règlement d'ordre intérieur et les règles déontologiques de ses membres, qui sont déclarés obligatoires par un règlement grand-ducal.

Conformément à l'article 39, paragraphe 2, les règles internes pour l'exécution du budget sont également déterminées par le règlement d'ordre intérieur.

Le texte du règlement d'ordre intérieur élaboré par le Conseil national de la justice a été communiqué, en date du 19 avril 2024, au ministre de la Justice pour les déclarer obligatoires par règlement grand-ducal. Le Conseil d'État a été saisi et le Conseil national de la justice est en attente de son avis.

- **Règles déontologiques des magistrats**

L'article 17 de la loi modifiée du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats prévoit que le Conseil national de la justice élabore les règles déontologiques des magistrats qui sont déclarées obligatoires par un règlement grand-ducal.

Le Conseil national de la justice a soumis un corpus des règles déontologiques des magistrats au ministre de la Justice en date du 13 décembre 2024 en vue de l'adoption d'un règlement grand-ducal.

- **Statistiques pour la période du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2024 :**

L'article 17 de la loi du 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice dispose que le Conseil national de la justice exerce à l'égard des magistrats dans les conditions déterminées par la loi, ses attributions en matière de recrutement, de formation, de nominations, de déontologie, de discipline, d'absences, de congés, de service à temps partiel (STPD), de détachement et de mise à la retraite.

1. Nominations

2024			
	nominations	retraites	STPD
Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (TAL)	53	2	6
Parquet Luxembourg (PL)	27	0	5
Cour supérieure de Justice (CSJ)	12	1	0
Parquet général (PG)	11	2	0
Pool de complément des magistrats du siège (Pool CSJ)	8	0	0
Tribunal administratif (Tadm)	8	0	0
Tribunal d'arrondissement de Diekirch (TAD)	8	1	1
Cellule de renseignement financier (CRF)	7	0	0
Justice de paix Luxembourg (JPL)	7	0	0
Pool de complément des magistrats du parquet (Pool PG)	7	0	0
Justice de paix Diekirch (JPD)	4	1	0
Parquet Diekirch (PD)	4	0	0
Cour disciplinaire (CDIS)	1	0	0
Justice de paix Esch/Alzette (JPE)	1	0	0
Cour administrative (Cadm)	0	0	0
Total:	158	7	12

2. Discipline

En application de l'article 32 de la loi du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats, un chef de corps a dénoncé au Conseil national de la justice, en date du 30 mai 2024, le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions.

Après avoir retenu que les faits dénoncés étaient susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire, le Conseil national de la justice a ouvert une instruction disciplinaire, lors de laquelle le magistrat en cause ainsi que certains témoins ont été entendus. Le renvoi de l'affaire devant le Tribunal disciplinaire a été décidé par le Conseil national de la justice lors de sa réunion du 22 octobre 2024.

L'audience devant le Tribunal disciplinaire s'est tenue le 6 décembre 2024. Le prononcé du jugement a été fixé au 17 janvier 2025.

3. Formation continue

La formation continue est régie par les articles 15 et 16 de la loi du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats. Les chefs de corps organisent la formation continue des magistrats et sont assistés dans l'accomplissement de cette tâche par le secrétariat du Conseil national de la justice. Ce dernier a pour mission de coordonner la formation continue et peut présenter des recommandations aux magistrats et aux chefs de corps.

Le paragraphe 3 de l'article 16 de la loi précitée prévoit que « sur proposition motivée du Conseil national de la justice, le ministre de la Justice peut conclure des conventions avec les prestataires de formation ».

Le Conseil national de la justice a négocié une nouvelle convention de prestation de formation pour une durée de trois années avec l'École nationale de la Magistrature de la République française, établissement public administratif d'enseignement (ci-après « ENM »), laquelle convention a été signée par Madame la ministre de la Justice.

Les catalogues reprenant les formations offertes par l'ENM sont diffusés à tous les magistrats avec la possibilité d'indiquer un 1er choix et un 2e choix de formation à laquelle ils désirent participer l'année suivante. L'ENM traite la liste des formations choisies par les magistrats luxembourgeois et la remet au secrétariat avec les choix retenus.

En 2024, 162 magistrats se sont inscrits à 79 formations proposées par l'ENM, couvrant une variété de sujets. Parmi ces formations, environ 50 étaient en lien avec la matière pénale, tandis qu'une trentaine concernaient les matières civile et commerciale.

L'ENM n'est cependant pas le seul organisme auprès duquel les magistrats bénéficient de formations. En 2024, on peut également noter des participations à des actions de formation organisées par l'ERA (Europäische Rechtsakademie), l'EJTN (European Judicial Training Network), LEGITECH et la Cour européenne des droits de l'homme.

- [Les saisines directes par les citoyens](#)

L'article 18 de la loi du 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice prévoit que tout citoyen peut adresser au Conseil national de la justice une doléance relative au fonctionnement de la justice.

En vertu de l'article 19 de la loi précitée, tout justiciable peut déposer une plainte disciplinaire à l'encontre d'un magistrat pour un comportement adopté par ce dernier à l'occasion d'une procédure juridictionnelle concernant l'auteur de la plainte.

Tant les doléances que les plaintes disciplinaires sont soumises à des conditions de recevabilité reprises en détail aux articles 18¹ et 19².

En 2024, le Conseil national de la justice a été saisi 25 fois par des citoyens.

Il est souvent malaisé de qualifier la lettre de saisine de plainte ou de doléance, dans la mesure où celle-ci peut combiner des éléments propres aux deux types de saisine ou se caractériser par le défaut de référence à l'un des deux articles susvisés, l'une des deux dénominations et l'une des deux conditions d'ouverture.

C'est ainsi que le Conseil national de la justice a été saisi plusieurs fois d'une demande tendant, d'une part, à un réexamen d'une décision de justice au fond et, d'autre part, à l'engagement de poursuites disciplinaires à l'encontre du juge auteur de ladite décision, au motif qu'il aurait rendu une décision incorrecte.

L'article 16, paragraphe 2, de la loi du 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice dispose que « Le Conseil national de la justice ne peut ni intervenir directement ou indirectement dans une procédure juridictionnelle ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice ».

L'article 18, paragraphe 3 de la loi précitée précise : « sont irrecevables les doléances portant sur le contenu d'une décision de justice ».

Parmi les 25 saisines, 15 concernaient le contenu d'une décision de justice (notamment des demandes de révision d'un jugement), dont 4 contenaient en outre des reproches de manquement disciplinaire à l'encontre du juge ayant rendu la décision en question.

Toutes ces plaintes ont été déclarées soit irrecevables, soit non fondées.

¹ (1) Toute personne peut adresser au Conseil national de la justice une doléance relative au fonctionnement de la justice.

(2) Sous peine d'irrecevabilité, la doléance contient :

1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;

2° l'indication sommaire des faits et griefs allégués.

(3) Sont irrecevables les doléances :

1° portant sur le contenu d'une décision de justice ;

2° dont l'objet peut ou pouvait être atteint par l'exercice des voies de recours ordinaires ou extraordinaires ;

3° déjà traitées et ne contenant aucun élément nouveau.

² (1) Lorsque le justiciable estime qu'à l'occasion d'une procédure juridictionnelle le concernant le comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions est susceptible de recevoir une qualification disciplinaire, il peut adresser une plainte disciplinaire au Conseil national de la justice.

(2) La plainte disciplinaire indique sous peine d'irrecevabilité :

1° l'identité, l'adresse et la signature de son auteur ;

2° les éléments permettant d'identifier la procédure en cause ;

3° de manière sommaire les faits et griefs allégués.

(3) Sous peine d'irrecevabilité, la plainte disciplinaire :

1° ne peut être dirigée contre un magistrat du ministère public lorsque le parquet auquel il appartient demeure chargé de la procédure ;

2° ne peut être dirigée contre un magistrat du siège qui demeure saisi de la procédure ;

3° ne peut être présentée après l'expiration d'un délai d'une année suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure.

Dans le cadre d'une plainte disciplinaire contre un juge, le Conseil national de la justice a demandé des informations supplémentaires à l'auteur de la plainte, mais cette demande est restée sans réponse.

En tout, 4 doléances relatives au fonctionnement de la justice ont été déposées. Le Conseil national de la justice n'a cependant pas constaté de dysfonctionnement.

Par ailleurs, une enquête est en cours concernant une doléance relative au traitement du dossier d'un mineur auquel sont reprochés des faits qualifiés d'infractions d'une gravité majeure.

Une autre doléance portait sur le dysfonctionnement allégué d'une administration étrangère aux juridictions, ce qui ne relève pas des compétences du Conseil national de la justice.

Enfin, une saisine concernait une plainte disciplinaire à l'encontre d'un avocat et d'un notaire, professions qui ne relèvent pas non plus de la compétence du Conseil national de la justice.

Deux doléances avaient pour objet les délais exorbitants constatés dans le cadre des instructions pénales en particulier dans le cadre de la criminalité économique et financière.

Une réunion a été organisée avec les représentants des principaux intervenants³ et le Conseil national de la justice a constaté que la problématique est complexe et s'explique par la combinaison de plusieurs facteurs. À ce titre, le Conseil national de la justice ensemble avec les magistrats chargés de cette spécialité a pu identifier certains points qui pourraient faire l'objet d'une adaptation législative.

En application de l'article 26 de la loi du 23 janvier 2023, le Conseil national de la justice a adressé des recommandations à la Chambre des députés et à Madame la ministre de la Justice en date du 27 janvier 2025, lesquelles recommandations (01/25) sont annexées au présent rapport.

6. RÔLE CONSULTATIF DU CONSEIL NATIONAL DE LA JUSTICE

Dans le cadre de son rôle consultatif, le Conseil national de la justice a élaboré et décidé plusieurs recommandations qui sont publiées sur le site internet www.cnj.lu.

Il a également émis les avis officiels suivants relatifs à des projets de loi dans le cadre de la procédure législative :

- Avis du 10 mai 2024 dans le cadre du projet de loi n°8299 portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire en vue d'arrêter un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature de l'ordre judiciaire

³ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, le Tribunal d'arrondissement de Diekirch, le Parquet de Luxembourg, le Parquet de Diekirch, le cabinet d'instruction de Luxembourg, le cabinet d'instruction de Diekirch.

- Avis complémentaire du 28 juin 2024 dans le cadre du projet de loi n°8299 portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire en vue d'arrêter un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature de l'ordre judiciaire
- Avis sur les amendements parlementaires du 10 mai 2024 relatifs au projet de loi n°8299B 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 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice ;

en vue de créer un pool de réserve des postes de magistrat auprès du Conseil national de la justice

- Avis sur le projet de loi n°8433 portant modification de la modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice en vue de réviser les conditions d'accès à la magistrature.

L'article 26 de la loi du 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice prévoit la possibilité pour le Conseil national de la justice de présenter des recommandations à la Chambre des députés et au ministre de la Justice, de façon spontanée ou sur demande.

Le Conseil national de la justice a adressé des recommandations à la Chambre des députés et à Madame la ministre de la Justice en date du 27 janvier 2025 en matière de criminalité économique et financière comme indiqué dans la rubrique « saisine directe par les citoyens ».

7. RÉVISION ET ADOPTION DES COMPTES

En date du 26 mars 2024, le Conseil national de la justice a donné mandat à la commission des comptes en vue de soumettre une proposition de désignation d'un réviseur.

La Commission des comptes s'est réunie le 24 avril 2024, réunion lors de laquelle elle a rencontré les représentants de la fiduciaire EUROLUX qui a, dans la suite, soumis une estimation du coût des travaux de révision, en date du 8 juillet 2024.

La fiduciaire EUROLUX a été désignée définitivement par le Conseil lors de sa réunion du 16 juillet 2024.

Le rapport de la Commission des comptes est joint en annexe du présent rapport.

Le Conseil national de la justice a donné son accord pour l'apurement des comptes conformément à l'article 41 de la loi du 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice lors de sa réunion du 11 mars 2025.

8. PERSPECTIVES

Il ne fait aucun doute que le bon fonctionnement du troisième pouvoir est la pierre angulaire de l'État de droit. L'instauration, au Luxembourg, d'un Conseil national de la justice renforce la base institutionnelle de sa justice.

Celle-ci n'est pas pour autant à l'abri de défis majeurs. La croissance démographique, ainsi que les évolutions économiques, technologiques, sociales et sociétales, exercent une pression sans précédent sur le système judiciaire dans de nombreux pays européens. Le Luxembourg a connu à cet égard des transformations spectaculaires.

Ainsi, le manque de magistrats, l'insuffisance et l'exiguïté des lieux de travail, ou encore les déficiences informatiques, s'ajoutent à la pression législative et à une judiciarisation croissante des relations sociales, engorgeant les prétoires et allongeant les délais de traitement des affaires. Si la justice veut garantir à tous un accès à un procès équitable dans des délais raisonnables, elle devra vite s'adapter. Il ne s'agit pas de prôner une révolution, mais de constater l'urgente nécessité d'opérer des ajustements multiples : recruter en nombre suffisant et avec les qualifications requises, motiver et former les magistrats, numériser, mettre à disposition les infrastructures, simplifier les procédures et légiférer en tenant mieux compte de l'impact sur le fonctionnement de la justice. Des efforts seront indispensables à tous les niveaux pour préserver l'efficacité de l'État de droit. L'urgence est palpable et l'inertie coûterait bien davantage.

La mission du Conseil national de la justice est d'être un soutien à la justice et à ses interlocuteurs. Aussi s'efforcera-t-il d'identifier objectivement les sources des problèmes et d'apporter des conseils éclairés aux pouvoirs législatif et exécutif. Son efficacité dépendra de la prise en compte réelle de ses recommandations par les responsables politiques.

Annexes :

1. Recommandation no 01/2025
2. Avis du 10 mai 2024 dans le cadre du projet de loi n°8299 portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire en vue d'arrêter un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature de l'ordre judiciaire
3. Avis complémentaire du 28 juin 2024 dans le cadre du projet de loi n°8299 portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire en vue d'arrêter un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature de l'ordre judiciaire
4. Avis sur les amendements parlementaires du 10 mai 2024 relatifs au projet de loi n° 8299B 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 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice ;en vue de créer un pool de réserve des postes de magistrat auprès du Conseil national de la justice
5. Avis sur le projet de loi n°8433 portant modification de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice en vue de réviser les conditions d'accès à la magistrature.
6. Rapport de la Commission des comptes 2024

Recommandation no 1/2025 du Conseil national de la justice
sur base de l'article 26 de la loi du 23 janvier 2023 portant organisation
du Conseil national de la justice

Criminalité économique et financière

Luxembourg, le 27 janvier 2025

Le Conseil national de la justice a été saisi de deux doléances relatives au fonctionnement de la justice en application de l'article 18 de la loi du 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice. Ces doléances avaient pour objet les délais exorbitants constatés dans le cadre des instructions pénales en particulier dans le cadre de la criminalité économique et financière.

Une réunion a été organisée avec les représentants des principaux intervenants¹ et le Conseil a constaté que la problématique est complexe et s'explique par la combinaison de plusieurs facteurs.

À ce titre le Conseil national de la justice ensemble avec les magistrats en charge de cette spécialité a pu identifier certains points qui pourraient faire l'objet d'une adaptation législative.

En application de l'article 26 de la loi du 23 janvier 2023, le Conseil se permet d'adresser ces recommandations à la Chambre des députés et à Madame la ministre de la Justice.

1. Limiter la saisine des juges d'instruction aux dossiers les plus complexes en élargissant la procédure de mini-instruction (art 24-1 CPP).

En France le juge d'instruction n'est saisi que dans 17% des affaires et en particulier pour les affaires de grande envergure entraînant prévisiblement de nombreux actes d'instruction à exécuter par voie de commission rogatoire en dehors du territoire national.

Afin de pouvoir procéder par la voie de l'enquête préliminaire et décharger le juge d'instruction des affaires de moindre importance, le parquet doit pouvoir avoir recours à la procédure de la mini-instruction et requérir plusieurs actes de perquisitions/saisies non limités dans le délai de trois mois actuellement prévu par l'article 24-1 du Code de procédure pénale. Cela pourrait éviter de devoir ouvrir des instructions préparatoires pour des affaires susceptibles d'être enquêtées sans difficultés particulières au niveau des parquets.

¹ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, le Tribunal d'arrondissement de Diekirch, le Parquet de Luxembourg, le Parquet de Diekirch, le cabinet d'instruction de Luxembourg, le cabinet d'instruction de Diekirch.

2. Procédure sur réquisition du parquet.

Il faudrait réfléchir si à l'instar de la France et de la Belgique (art.46 quater du code d'instruction criminelle) les parquets ne pouvaient pas être dotés de compétences leur permettant de procéder par réquisition au lieu de devoir requérir pour certains devoirs la délivrance d'une ordonnance de perquisition et de saisie. Cela concernerait en particulier les informations à recueillir au niveau des établissements bancaires et autres professionnels du secteur financier.

Dans ce même ordre d'idées, on pourrait prévoir un accès direct des membres des parquets au CRBA à l'instar de l'article 48-24 du Code de procédure pénale.

Cette recommandation s'inscrit en particulier dans le cadre du rapport du GAFI de septembre 2023 et en particulier de l'IO 7 relatif aux enquêtes et poursuites.

3. Mise en place de magistrats de liaison européens.

Il est un constat que l'entraide judiciaire avec certains Etats tiers de l'Union européenne est difficile à mettre en œuvre et que souvent les demandes ne sont malheureusement pas exécutées, les instructions étant ainsi continuées sans que les informations requises ne soient transmises. L'efficacité des poursuites est de ce fait directement mise en cause. Certains Etats de l'Union européenne ont mis en place des magistrats nationaux de liaison dont la mission est de faciliter l'entraide dans le cadre des instructions pénales nationales. Le Luxembourg entretenant d'excellentes relations avec certains Etats dont notamment avec le Parquet national financier français, a eu recours surtout dans le cadre d'affaires d'envergure aux services de ces magistrats nationaux. EUROJUST a également mis en place des contacts avec certains Etats tiers, mais les relations avec certains Etats sont difficiles sinon inexistantes. Afin de renforcer la coopération judiciaire et notamment son efficacité, il est suggéré que les Etats de l'Union européenne mettent en place des magistrats européens au sein des Etats tiers souvent concernés par des instructions transfrontalières, magistrats qui de par leur proximité avec les autorités judiciaires locales seraient susceptibles d'assurer les contacts nécessaires afin d'accélérer l'exécution des devoirs d'instruction requis.

4. Adaptation de l'article 102 du Code de procédure pénale.

Une des difficultés majeures des instructions en matière de criminalité économique et financière est bien celle que les auteurs ne sont pas localisés sur le territoire du Grand-Duché si jamais ils y ont été domiciliés. Pour pouvoir continuer et clôturer son instruction, le juge doit préalablement inculper les auteurs afin que le parquet puisse après clôture demander le renvoi devant la juridiction de fond. Ceci est d'autant plus important que des fonds sont saisis soit à Luxembourg soit dans d'autres Etats alors que l'intérêt est bien de pouvoir aboutir à une confiscation et donc au rapatriement de ces avoirs. Une comparution volontaire devant le juge d'instruction luxembourgeois d'un auteur s'étant réfugié dans son pays de nationalité ou dans un Etat avec lequel une extradition est difficilement envisageable est une illusion. L'article 102 du Code de procédure pénale prévoit que si le prévenu ne peut être saisi, le mandat d'arrêt sera notifié à sa dernière habitation et il sera dressé procès-verbal de perquisition et de recherches infructueuses. La personne est alors considérée comme inculpée. Cette procédure ne peut être appliquée que si la personne a eu une habitation au Grand-Duché du Luxembourg. Il est cependant important de relever que ceci est l'exception dans le cadre des instructions relevant de la criminalité internationale. Il est donc essentiel d'étendre cette procédure d'inculpation aux personnes n'ayant pas eu de domicile ou de résidence sur le territoire national.

5. Prévoir un certain contrôle de la durée de l'instruction.

L'article 175-2 Code de procédure pénale français dispose que la durée de l'instruction ne peut excéder un délai raisonnable au regard de la gravité des faits reprochés à la personne mise en examen, de la complexité des investigations nécessaires à la manifestation de la vérité et de l'exercice des droits de la défense. Si, à l'issue d'un délai de deux ans à compter de l'ouverture de l'information, celle-ci n'est pas terminée, le juge d'instruction rend une ordonnance motivée en expliquant les raisons de la durée de la procédure, comportant les indications qui justifient la poursuite de l'information et précisant les perspectives de règlement. Cette ordonnance est communiquée au président de la chambre de l'instruction (équivalent à notre chambre du conseil d'appel) qui peut, par requête, saisir cette juridiction en application de l'article 221-1 du Code de procédure pénale lorsqu'un délai de quatre mois s'est écoulé depuis la date du dernier acte d'instruction nécessaire la manifestation de la vérité. La chambre de l'instruction peut alors évoquer l'affaire ou la renvoyer au juge d'instruction ou à tel autre de son choix afin

de poursuivre l'information. Le juge d'instruction initialement en charge de l'instruction est de ce fait dessaisi.

6. Prévoir une durée pour la détention préventive (article 145-1 du code de procédure pénale français).

En France l'article 145-1 du Code de procédure pénale dispose qu'en matière correctionnelle la détention provisoire ne peut excéder quatre mois lorsque l'auteur présumé n'a pas déjà été condamné pour crime ou délit de droit commun soit à une peine criminelle, soit à une peine d'emprisonnement sans sursis d'une durée supérieure à un an et lorsqu'elle encourt une peine inférieure ou égale à cinq ans. La détention provisoire peut être prolongée par ordonnance motivée du juge des libertés et de la détention pour une nouvelle période de 4 mois sans pouvoir excéder un an respectivement deux ans lorsqu'un des faits constitutifs de l'infraction a été commis à l'étranger respectivement concerne l'infraction de trafic de stupéfiants, association de malfaiteurs, proxénétisme, extorsion de fonds ou toute infraction commise en bande organisée pour autant qu'une peine égale à dix ans d'emprisonnement soit encourue.

En matière criminelle, la détention provisoire ne peut excéder une année, mais peut être prolongée pour une nouvelle période qui ne peut être supérieure à six mois sans excéder les deux ans lorsque la peine encourue est inférieure à vingt ans de réclusion criminelle et au-delà de trois ans dans les autres cas. Ce délai est porté à trois respectivement quatre ans lorsque la personne est poursuivie pour plusieurs crimes mentionnés aux livres II et IV du Code pénal ou pour trafic de stupéfiants, terrorisme, proxénétisme, extorsion de fonds ou pour un crime commis en bande organisée.

A Luxembourg on pourrait envisager des délais similaires le juge d'instruction étant appelé quelques jours avant l'échéance du délai à transmettre au procureur d'Etat compétent un rapport circonstancié indiquant la date de la saisine, les devoirs accomplis, les dates d'émission et de retour des commissions rogatoires émises, les dates de saisine d'expert, les délais imposés aux enquêteurs endéans desquels les actes d'information doivent être exécutés et le cas échéant les rappels adressés aux enquêteurs. En outre le juge d'instruction serait amené à indiquer les raisons pour lesquelles il a été impossible de clôturer l'instruction, les raisons pour lesquelles la détention préventive doit être maintenue ainsi que le délai prévisible de clôture de l'instruction.

Le procureur d'Etat saisirait la Chambre du conseil de la demande de prorogation ensemble avec ses conclusions et à l'issue d'un débat contradictoire une ordonnance susceptible d'appel serait rendue. Cette procédure aboutirait très certainement à redynamiser certaines instructions qui se trouvent pour l'une ou l'autre raison enlisées en raison de lenteurs ne relevant pas directement des juges d'instruction, mais sur lesquelles ils n'ont malheureusement aucune influence.

7. Procédure de règlement devant la chambre du conseil.

La procédure de règlement au niveau de la chambre du conseil dans le cadre des instructions préparatoires rallonge considérablement les procédures pénales.

Dans les affaires d'envergure les renvois prononcés par la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement font systématiquement l'objet d'un appel et ce d'autant plus que seule cette chambre du conseil peut ordonner des mesures d'instruction complémentaires en application de l'article 134 du Code de procédure pénale ou ordonner le cas échéant une extension de l'information à l'égard d'autres personnes non visées par l'ordonnance de renvoi.

Le GAFI a aussi recommandé dans le cadre de l'IO7 de reconsidérer le rôle de la chambre du conseil.

Depuis l'entrée en vigueur des directives A, B et C et la loi du 8 mars 2017 l'inculpé a un droit d'accès au dossier tout au long de la procédure d'instruction ce qui lui permet de suivre l'évolution de la procédure en temps réel.

Le Conseil national de la justice recommande aussi d'entamer des réflexions plus profondes sur le rôle du juge d'instruction.

Plusieurs options sont envisageables :

- Modèle français : renvoi par le juge d'instruction avec faculté d'appel. Dans ce contexte une réflexion plus profonde sur une éventuelle mise en place d'un juge des libertés et de la détention devrait être initiée.
- Modèle belge : l'appel contre les ordonnances de règlement de la procédure par la chambre du conseil est limité aux cas d'irrégularités et à l'existence de causes d'irrecevabilité ou d'extinction de l'action publique (l'article 135 du CIC belge), il ne porte pas sur l'appréciation de l'existence de charges suffisantes.

- Modèle Parquet européen : le juge d'instruction intervient uniquement pour la délivrance d'actes d'instruction et de mandats d'amener, de dépôt, l'instruction étant menée par le parquet.

8. Limiter la possibilité de demandes de complément d'instruction après la clôture de l'instruction.

Il est recommandé de prévoir un délai fixe endéans lequel une demande de complément d'instruction peut être déposée après la clôture de l'instruction. La décision de ne pas faire droit à la demande étant susceptible d'appel la procédure est rallongée considérablement alors qu'une fois le rejet de cet appel, une nouvelle demande est présentée au juge d'instruction. L'inculpé ayant la faculté de déposer des requêtes au cours de la procédure alors qu'il a accès au dossier, il est tout à fait à même d'identifier l'évolution de l'instruction et en droit de déposer les requêtes qu'il juge utiles à la manifestation de la vérité. Il faut limiter donc ce droit une fois l'instruction clôturée et ce d'autant plus qu'il s'avère que ce droit est actuellement exercé seulement une fois que l'affaire est pendante devant la Chambre du conseil en vue d'un renvoi. Cela a naturellement pour effet de rallonger inutilement la procédure.

9. Revoir et assouplir la procédure du jugement sur accord.

Il s'avère que cette procédure est un peu compliquée à mettre en œuvre. On devrait réfléchir à se rapprocher de la procédure des articles 495-7 et ss du Code de procédure pénale français instituant la « comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité ».

10. Introduction d'une convention judiciaire d'intérêt public (CGIP).

Cette procédure prévue par les articles R15-60-1 à R15-33-60 -10) du Code de procédure pénale français permet la conclusion d'un accord avec les personnes morales sans reconnaissance de culpabilité et inscription au casier judiciaire. Cela permet une accélération des procédures en prévoyant des peines pécuniaires considérables (amende d'intérêt public à verser au Trésor jusqu'à 30% du chiffre d'affaires, programme de mise en conformité, réparation du préjudice). En France

cette procédure de la CJIP est souvent exercée en parallèle avec d'autres juridictions étrangères.

11. Augmentation conséquente des effectifs du Service de police judiciaire.

Le département Eco/Fin du Service de police judiciaire (AB+FAME+IEF) avait au 12 juillet 2024 862 affaires en cours de traitement (dont 418 affaires RBE), 415 affaires en réserve et 113 affaires terminées. En 2022 280 affaires et en 2023 376 affaires ont été terminées. Tous les ans le Comité P (priorisation) analyse les affaires en réserve et les parquets décident de reprendre les dossiers pour lesquels aucune perspective de traitement n'est prévisible.

Les effectifs de ce département ainsi que celui des autres départements notamment celui de la protection de la jeunesse doivent être considérablement revus à la hausse.

12. Augmentation des effectifs du personnel administratif accordé par la CER.

Actuellement au regard du nombre insuffisant de postes accordés par la CER à l'administration judiciaire, les magistrats sont astreints à de nombreuses tâches administratives au lieu de pouvoir se consacrer à leur mission principale. Il est recommandé de revoir à la hausse les postes attribués annuellement par la CER.

13. Digitalisation et Case Management System.

Il est recommandé de prioriser la digitalisation et la mise en production d'un nouveau système de gestion électronique (JuCha) répondant aux besoins opérationnels et statistiques de l'administration judiciaire. Ce système devrait être conçu en étroite concertation avec la Police grand-ducale qui de son côté travaille à la mise en place d'un nouveau système de traitement électronique avec envoi des rapports et procès-verbaux sous forme digitale. Une étroite concertation est souhaitée, les deux systèmes devant échanger des données entre eux.

Avis du Conseil national de la Justice sur le projet de loi 8299 portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire en vue d'arrêter le programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature de l'ordre judiciaire

Il importe au Conseil de préciser que le présent avis demandé officiellement par Madame la ministre de la Justice Sam TANSON, reproduit seulement l'analyse du Conseil et non pas celle des autorités judiciaires. Il se limite à communiquer à ce stade les observations, analyses et critiques générales quant au présent projet de loi sans aller dans le détail technique.

Il y a lieu de noter que le Conseil est en fonction depuis le 1^{er} juillet 2023 et le projet de loi en cause a été déposé en date du 23 août 2023. Le Conseil regrette de ne pas avoir été consulté avant le dépôt du texte alors que l'objet de celui-ci relève sans doute de sa compétence.

Le Conseil accueille favorablement la prise de conscience du Gouvernement de la nécessité et de sa volonté d'augmenter l'effectif des magistrats, tout en donnant à considérer que l'ampleur et le rythme des recrutements ambitionnés par les auteurs devraient être conditionnés à la fois par les besoins effectifs vérifiés et surtout par le nombre de candidats disponibles.

La mission générale du Conseil est de veiller au bon fonctionnement de la Justice. Il constate que la mise à disposition en nombre suffisant des besoins en personnel en est une condition préliminaire.

Il est proposé dans le texte sous avis d'augmenter l'effectif actuel de 276 magistrats à 469 magistrats endéans 6 années, soit une augmentation de 194 postes, voire une augmentation de presque 70% de l'effectif actuel, ce qui paraît excessif.

Le Conseil donne à considérer qu'il est actuellement impossible de connaître les besoins précis pour chaque année consécutive de 2023 à 2028 ainsi que les besoins à l'absolu jusqu'en 2028. A noter que, les besoins précis, sont de l'avis du Conseil difficiles à connaître pour une période de six années.

L'appréciation des besoins de recrutement au sein de la magistrature est une tâche particulièrement difficile alors que les besoins de chaque juridiction sont largement tributaires de l'évolution des effectifs de chaque corps et des besoins particuliers inhérents. Les besoins de recrutement du Parquet général sont par exemple pour une part la conséquence nécessaire et immédiate d'une augmentation des effectifs de la Cour supérieure de justice.

Il ne ressort, ni de l'exposé des motifs, ni des commentaires des articles, les sources ou bases sur lesquelles les besoins prévus sont évalués. Il est seulement fait référence dans l'exposé des motifs de façon générale à la croissance démographique et au développement économique.

Le Conseil tient à suggérer une possible solution en accordant d'avantage d'indépendance au pouvoir judiciaire et en planifiant à cet égard un cadre budgétaire large fixé chaque année ou éventuellement bisannuellement à disposition du Conseil. Ce dernier est légalement compétent et le mieux positionné avec la contribution des chefs de corps pour évaluer les besoins en effectifs de la magistrature pour l'année à venir et pour fixer et accorder les postes de magistrats en fonction des besoins réels actualisés.

L'augmentation proposée dans le projet de loi, ne peut être mise en place sans revoir à l'avance les conditions d'accès à la magistrature et faire une évaluation en besoin d'une modification de la formation initiale des magistrats. Le Conseil souligne à cet égard que sur 25 postes d'attachés de justice accordés par la ministre de la Justice pour les années 2021, 2022 et 2023, il a été tout au plus possible de recruter entre 13 et 17 attachés. Sur 75 postes accordés, seuls 43 postes ont pu être occupés.

Comment réussira-t-on à pourvoir aux 29 à 34 nouveaux postes de magistrats annuellement prévus par le projet de loi ? Les conditions d'accès doivent être certainement revues, mais il faudra surtout réfléchir à revaloriser la carrière du magistrat afin de rendre la magistrature plus attractive.

Les mesures mises en place à cet égard par la loi du 29 juillet 2023 ayant pour objet la suppression du conseiller honoraire en termes de revalorisation de la carrière du magistrat ont été très favorablement accueillies pour les magistrats relevant des carrières M2 à M4. Il n'en reste pas moins qu'il faut veiller à garder une cohérence entre les différents niveaux de postes. Le Conseil est d'avis que la création d'un nombre important de postes M4 et M5 ensemble avec la mise en place des mesures prévues dans la loi du 29 juillet 2023 précitée aggraverait encore l'incohérence de la rémunération des différents niveaux de postes. L'attrait de postuler par exemple pour un poste relevant de la carrière M5, poste clé qui engendre une grande responsabilité, se réduirait davantage. Le Conseil craint qu'un nombre important de postes plus élevés ne soient plus occupés dans les années à venir alors que la contrepartie financière des responsabilités plus élevées aura disparu.

Une possible solution consiste à prévoir une réévaluation du point indiciaire relatif à l'ensemble de la carrière du magistrat de façon à constituer un attrait supplémentaire également pour les jeunes juristes. De multiples arguments militent en faveur d'une différenciation des traitements de la magistrature et de la fonction publique en général. La fonction judiciaire se distingue fortement des fonctions d'un agent administratif relevant de la carrière A1 de la fonction publique. Elle est exercée de façon indépendante et avec une responsabilité particulière, celle de rendre la justice et de participer ainsi à l'exercice d'un des trois pouvoirs constitutionnels émanant de la souveraineté nationale.

La question de la mise à disposition de bureaux en nombre suffisant se pose pour ces nouveaux magistrats. Le recrutement d'un nombre important de magistrats implique un recrutement conséquent de personnel administratif.

Les locaux de la Cité judiciaire ont atteint leurs limites et il est prévu de délocaliser certains services dans l'ancien bâtiment de l'INAP situé à la Rocade de Bonnevoie. Certains services, tel celui de l'exécution des peines, celui des statistiques ou encore le service informatique, ont d'ores et déjà été délocalisés. On assiste dès lors à un éparpillement des locaux de la justice alors que la Cité judiciaire a été emménagé seulement en 2008, justement dans une perspective de rassemblement des services de la Justice.

Le Conseil se félicite de l'inscription dans le programme gouvernemental de la volonté du Gouvernement d'envisager une extension des locaux de la justice dans les alentours du site actuel.

Il importe au Conseil de rappeler qu'il partage et soutient l'objectif du projet de loi à savoir le renforcement en effectifs de la magistrature dans les années à venir. Un besoin croissant inévitable surtout en tenant compte de l'évolution démographique ensemble avec le recrutement de 600 agents policiers avec notamment une adaptation des services anti-fraude des différentes administrations.

Le Conseil se tient à disposition pour réfléchir ensemble avec la ministre de la Justice sur l'évaluation des besoins réels de la magistrature.

Le Conseil a conscience que ces réflexions feront retarder l'augmentation des effectifs de la magistrature, mais il est d'avis qu'il faut effectuer une analyse globale des besoins tout comme une réforme des conditions d'accès à la magistrature ainsi que celle de la formation initiale des magistrats.

Il se permet encore de proposer à la ministre de la Justice d'identifier les besoins urgents pour les deux années à venir avant de considérer une augmentation plus importante des effectifs.

En guise de conclusion, le Conseil se limitera, à ce stade, à résumer ses réflexions, critiques et observations d'ordre général :

- S'il est vrai que la justice aura besoin d'un recrutement considérable dans les années à venir, il semble difficile de fixer d'avance et pour les six années à venir un simple doublement des effectifs.
- Un tel recrutement doit être précédé d'une réflexion et, le cas échéant, d'une redéfinition des conditions d'accès à la profession ainsi que d'une évaluation des besoins et d'une modification de la formation initiale des magistrats.
- Une augmentation considérable des effectifs doit préserver pour tous des perspectives raisonnables de carrière sans pour autant garantir à chacun l'accès aux quelques postes à très haute responsabilité. Il faudra poursuivre une réflexion sur les incitants à briguer des postes à responsabilité.

- En revanche, une revalorisation globale des rémunérations dans la magistrature s'avère une nécessité afin d'assurer l'attractivité de cette profession. Il s'agira de couvrir les besoins nouveaux et importants en recrutement et d'éviter qu'un nombre croissant de magistrats envisagent de quitter la magistrature pour d'autres domaines du secteur privé. La fonction judiciaire est exercée dans une grande indépendance avec une responsabilité particulière à savoir celle de rendre la justice. Il est rappelé dans ce contexte qu'une étude du Conseil de l'Europe¹ (à laquelle se réfère le rapport sur l'attractivité dans la magistrature de Monsieur Jean-Claude Wiwinius²) souligne la faiblesse très préoccupante des rémunérations des magistrats au Luxembourg.
- Les recrutements doivent être envisagés selon les besoins réels et actualisés et ne peuvent pas être planifiés pour une période de six années.
- Les décisions concrètes concernant les recrutements et les affectations à des postes et tâches déterminées devraient être confiées au Conseil dans les limites d'un cadre budgétaire et de postes à fixer annuellement ou bisannuellement. Il est évident que le Conseil se doit d'assurer cette tâche en étroite collaboration avec les chefs de corps concernés.

¹ Etude n° 26 de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (Conseil de l'Europe), European judicial systems, Efficiency and quality of justice, Edition 2018, point 3.1.6., p. 123

² [Rapport sur l'attractivité de la fonction de magistrat \(gouvernement.lu\)](#)

Avis du Conseil national de la justice sur les amendements parlementaires du 10 mai 2024 relatifs au projet de loi 8299A portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire en vue d'arrêter le programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature de l'ordre judiciaire

Comme indiqué dans son avis relatif au projet de loi initial du 20 décembre 2023, le Conseil national de la justice a transmis, par lettre datée du 29 février 2024, à Madame le ministre de la Justice les besoins en recrutement pour les années 2024 et 2025. Ces besoins ont été identifiés avec la collaboration des chefs de corps. Les documents pertinents sont joints en annexe.

Le Conseil note que la Chambre des députés n'a pas suivi la recommandation du Conseil de mettre en place un programme de recrutement pour les années 2024 et 2025 tel que proposé à Madame le ministre de la Justice.

L'inconvénient d'un programme de recrutement sur une période plus étendue est que plus la période de prévision augmente, plus les prévisions deviennent incertaines et imprécises.

L'idée sous-jacente à la proposition d'un plan de recrutement limité à deux années est également d'utiliser cette période pour engager des réflexions profondes sur les réformes indispensables touchant la magistrature et de les mettre en place afin de pouvoir recommencer à partir de 2026 avec un nouveau système de recrutement comme proposé dans les grandes lignes dans le projet de loi 8299B.

L'adoption du présent projet de loi entraînera la création de 32 postes supplémentaires en 2024 et en 2025, ainsi que de 30 postes supplémentaires en 2026. En tout, cela aboutit à la création de 94 postes supplémentaires sur trois ans, l'effectif actuel étant de 276 magistrats.

Le Conseil juge important de signaler plusieurs problèmes résultant directement d'un recrutement aussi considérable de magistrats comme celui du recrutement du personnel administratif en nombre adapté aux postes nouvellement créées. Il est évident qu'un juge d'instruction ne peut, à titre d'exemple, pas fonctionner sans un greffier à ses côtés.

Chargé de veiller au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance, le Conseil doit signaler à l'avance qu'un dysfonctionnement de la justice serait directement causé par un manque de personnel administratif.

Sans préjudice des limites établies par la loi budgétaire, le Conseil réitère sa conviction qu'une indépendance de la justice ne peut être garantie aussi longtemps que celle-ci reste sous la tutelle du pouvoir exécutif sur la gestion détaillée de ses moyens.

Le Conseil se doit de réitérer également ses préoccupations exprimées dans son avis initial sur les locaux de la cité judiciaire. L'augmentation du nombre de postes implique la mise à disposition de locaux convenables laquelle n'est actuellement pas assurée.

Le Conseil approuve l'augmentation du nombre des attachés de justice, qui passerait de 30 à 50.

Pour terminer, le Conseil se permet d'insister sur la nécessité d'entamer les travaux de réformes dans les domaines suivants déjà relevés dans son avis initial :

- Il faut envisager une redéfinition des conditions d'accès à la profession ainsi qu'un réexamen de l'évaluation des besoins et une adaptation de la formation initiale des magistrats.
- Il faudra poursuivre une réflexion sur les incitants à briguer des postes à responsabilité afin de sauvegarder la cohérence dans la carrière des magistrats.
- Une réforme globale des rémunérations dans la magistrature s'avère une nécessité afin d'assurer l'attractivité de cette profession.

Annexe : lettre du Conseil national de la justice adressée en date du 29 février 2024 à Madame le ministre de la Justice ensemble les communications des chefs de corps

Madame Elisabeth MARGUE
Ministre de la Justice
L-2934 Luxembourg

Luxembourg, le 29 février 2024

Objet : Besoins en effectifs de la magistrature

Madame la Ministre,

Le Conseil national de la Justice (ci-après « Conseil ») a été investi par la loi du 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la Justice de la mission de veiller au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance. Il a notamment vocation à présenter des recommandations à la Chambre des députés ainsi qu'au ministre de la Justice concernant l'organisation et le fonctionnement de la justice.

Le bon fonctionnement de la justice est conditionné à la mise à disposition de ressources humaines et notamment de magistrats en nombre approprié.

Comme présenté dans l'avis du Conseil émis dans le cadre du projet de loi portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire en vue d'arrêter un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature de l'ordre judiciaire, le Conseil « *accueille favorablement la prise de conscience du Gouvernement de la nécessité et de sa volonté d'augmenter l'effectif des magistrats, tout en donnant à considérer que l'ampleur et le rythme des recrutements ambitionnés par les auteurs devraient être conditionnés à la fois par les besoins effectifs vérifiés et surtout par le nombre de candidats disponibles.* »

Dans ce même avis, le Conseil a proposé d'identifier les besoins urgents pour les deux années à venir avant de considérer une augmentation plus importante des effectifs.

Le Conseil a demandé aux chefs de corps de communiquer leurs besoins en effectifs accompagnés d'une motivation explicite pour les années 2024 et 2025.

Les besoins ont été évalués par chaque chef de corps mais il est évident que les augmentations de l'effectif d'un corps sont susceptibles d'entraîner une répercussion sur un ou plusieurs autres corps.

Ainsi une augmentation des effectifs des parquets doit nécessairement entraîner une augmentation des effectifs en charge du « pénal » auprès du tribunal d'arrondissement.

Une réunion a eu lieu entre le Conseil et les chefs de corps en date du 23 janvier 2024 afin d'échanger sur le sujet et de discuter des besoins en essayant de cerner une vue d'ensemble sur les répercussions éventuelles sur d'autres corps.

Le Conseil vous présente ci-dessous les postes dont les différents corps doivent être dotés pour les années 2024 et 2025 afin de pouvoir garantir un fonctionnement adéquat de la justice. Les communications des chefs de corps au Conseil sont jointes en annexe et le Conseil entend s'y référer.

Il importe de préciser que les besoins identifiés se limitent aux années 2024 et 2025 et ne visent pas la période entière de 2023 à 2028 tel que prévue dans le projet de loi précité.

1. Parquet du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg

Département	Procureur d'Etat adjoint	Substitut principal	Premier substitut	Substitut	Remarque
Stupéfiants et crime organisé	0	1	1	1	/
Protection de la Jeunesse et famille	0	1	1	1	/
Criminalité économique et financière	1	3	3	3	Exigence du GAFI d'affecter des magistrats dédiés (à 100%) et expérimentés, d'où la demande d'un Procureur d'Etat adjoint

- Département « Protection de la Jeunesse et des Affaires familiales » : +3
- Département Criminalité organisée et lutte contre la toxicomanie : +3
- Département économique et financier : +10

TOTAL : +16

2. Parquet du Tribunal de Diekirch :

Département	Procureur d'Etat adjoint	Substitut principal	Premier substitut	Substitut	Remarque
Protection de la Jeunesse et famille			1	1	/
Criminalité économique et financière		1			/

- Département Protection de la Jeunesse et des Affaires familiales : +2
- Département économique et financier : +1

TOTAL : +3

3. Tribunal d'arrondissement de Luxembourg :

- Le tribunal d'arrondissement demande la création supplémentaire de 4 chambres à savoir une chambre du conseil, une chambre « pénale », une chambre commerciale ainsi qu'une chambre statuant en matière d'appel de justice de paix. Pour chaque chambre supplémentaire, il faut créer un poste de vice-président, un poste de 1^{er} juge et un poste de juge.
- La création de trois postes de juge d'instruction dont un vice-président est également demandée.
- De même que la création d'un juge des référés au rang de vice-président.

- En ce qui concerne le tribunal de la jeunesse et des tutelles, ce dernier ne dispose actuellement pas de suffisamment de magistrats pour évacuer les dossiers dans des délais convenables, il faut absolument prévoir 2 juges supplémentaires.

TOTAL : +18

4. Tribunal d'arrondissement de Diekirch :

- La création du poste supplémentaire de juge d'instruction au grade vice-président est le plus urgent.
- Le besoin identifié pour compléter les chambres civiles, la chambre pénale ainsi que la chambre commerciale justifie la création de quatre postes supplémentaires à savoir un 1^{er} vice-président, un vice-président, un 1^{er} juge et un juge.
- Il faut également prévoir la création d'un poste supplémentaire pour le tribunal de la jeunesse et des tutelles.
- En 2025, il faut prévoir la création d'un poste de juge aux affaires familiales supplémentaire au grade de 1^{er} vice-président.

TOTAL : +7

Observation :

Le Conseil national de la Justice remarque que Madame la Présidente du Tribunal d'arrondissement sollicite la création de deux postes supplémentaires au grade de 1^{er} vice-président.

Le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg dispose actuellement de quatre postes de 1^{er} vice-président pour un total de 106 magistrats tandis que le Tribunal de Diekirch dispose d'un seul pour un total de 13 magistrats.

La création de deux postes de 1^{er} vice-président supplémentaires à Diekirch risque de créer un déséquilibre dans la proportionnalité entre les différents grades et par rapport au tribunal de Luxembourg.

L'article 15-1 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ne prévoit aucun poste au grade de 1^{er} vice-président parmi les juges aux affaires familiales, que ce soit à Luxembourg ou à Diekirch.

5. Cour supérieure de Justice :

La Cour sollicite la création d'une chambre commerciale et d'une chambre pénale supplémentaire ainsi que d'une deuxième chambre du conseil. Pour chaque chambre supplémentaire, il faut créer un poste de président de chambre, un poste de premier conseiller et un poste de conseiller.

TOTAL : +9

6. Parquet général :

Le Parquet général a identifié les besoins en effectifs suivants pour son service :

- + 2 procureurs généraux d'Etat adjoints
- + 2 premier avocats généraux
- + 2 avocats généraux.

TOTAL : +6

7. Cellule de renseignement financier :

La cellule de renseignement financier demande la création de quatre postes à savoir :

- +1 Procureur d'Etat d'adjoint
- + 1 substitut principal
- +1 premier substitut
- +1 substitut.

Observation :

Le Conseil national de la Justice soutient la création d'un poste de procureur d'état adjoint étant donné que le chef de corps de la CRF est le seul poste de chef de corps classé au grade M4 à savoir « substitut principal ».

8. Justice de paix Diekirch :

La justice de paix à Diekirch demande la création d'un poste de juge de paix supplémentaire.

TOTAL : +1

Observation :

La justice de paix à Luxembourg et la justice de paix à Esch-sur-Alzette ont déclaré ne pas avoir un besoin pour la période concernée.

9. Parquet européen :

Le Parquet européen est en pleine croissance, de sorte qu'en date du 22 mai 2023 un accord a été trouvé entre la Ministre de la Justice (en fonction à l'époque) et la Chef du Parquet européen, tel que prévu à l'article 13 §2 du Règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen (le « Règlement »), afin d'augmenter l'effectif de l'office décentralisé au Luxembourg de deux procureurs européens délégués (« PED ») supplémentaires.

Monsieur le Procureur européen Gabriels SEIXAS a déjà saisi votre Ministère de la demande de modifier l'article 75-8bis de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire dans les termes suivants: « *Les procureurs européens délégués désignés par le Luxembourg, pour être nommés, conformément à l'article 17 du règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen, sont choisis par le procureur général d'État.* »

Observation :

Le Conseil reprend cette demande à titre de rappel et la soutient.

Le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire en vue d'arrêter un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature de l'ordre judiciaire prévoit la création de 104 postes de magistrats jusqu'en 2025. Les besoins réels ont cependant été évalués à 64 magistrats.

A noter que le recrutement d'un nombre important de magistrats implique un recrutement conséquent de personnel administratif.

Même si les besoins réels sont largement évalués en dessous des seuils prévus dans le projet de loi précité, il n'en reste pas moins que le renforcement de ces effectifs ne peut se concevoir sans une réforme des conditions d'accès à la magistrature respectivement une revalorisation des différentes carrières.

Le Conseil donne à considérer que son approche visant à une revalorisation des carrières selon un schéma approprié au fonctionnement spécifique de la justice et une création de postes selon les besoins identifiés au fil de l'eau irait dans le sens d'une efficacité accrue de la fonction judiciaire et serait dès lors aussi dans l'intérêt financier bien compris de l'État.

Le Conseil a précédemment relevé, tant dans sa note adressée à Monsieur le formateur du Gouvernement que dans son avis rendu dans le cadre du projet de loi N° 8299 relatif au programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature, la difficulté de programmer l'évolution des besoins en effectifs sur une durée allant jusqu'en 2028.

Au contraire le Conseil réitère sa suggestion d'accorder d'avantage d'indépendance au pouvoir judiciaire en planifiant à cet égard un cadre budgétaire large fixé annuellement ou bisannuellement mis à disposition du Conseil. Il s'agit en particulier de se départir du cadre actuel lequel prévoit la création de postes dans la magistrature par modification législative des lois modifiées du 7 mars 1980 relative à l'organisation judiciaire et 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. Le Conseil se verrait doter d'une compétence supplémentaire renforçant sa mission qui est celle de veiller au bon fonctionnement de la justice. Ce principe permettrait une réactivité certaine au regard de la situation évolutive des besoins en effectifs de la magistrature laquelle n'est malheureusement pas assurée en suivant le processus législatif actuel.

Le Conseil reste à votre disposition pour toute clarification supplémentaire.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de ma haute considération.

Martine SOLOVIEFF
Présidente du Conseil national de la Justice



Avis, sur demande du Conseil national de la Justice, sur les besoins en effectifs du Parquet général pour les années 2024 et 2025

Le Conseil national de la Justice invita, par courrier du 26 octobre 2023, les chefs de corps à lui communiquer les besoins en effectifs de leur corps pour les années 2024 et 2025.

Cette demande d'avis s'inscrit dans le cadre du projet de loi n° 8299 portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire en vue d'arrêter un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature. Ce projet prête certes le flanc à la critique par l'inadéquation de l'ampleur et de la cadence des augmentations d'effectifs proposées par rapport au nombre de candidats potentiels disponibles sur le marché de l'emploi à conditions de recrutement inchangées, par une insuffisante motivation des besoins justifiant la création des nouveaux postes et par une certaine incohérence dans la conjugaison des augmentations d'effectifs entre les différents corps, négligeant, à titre d'illustration, qu'une augmentation à ce point importante des effectifs des Parquets des tribunaux d'arrondissement et des cabinets d'instruction impose nécessairement une augmentation correspondante des effectifs des juridictions pénales de fond. Nonobstant ces insuffisances il répond cependant à un besoin réel de renforcement des effectifs imposé par l'évolution de la population qui se répercute inéluctablement sur celle du contentieux.

Les besoins de recrutement du Parquet général sont, d'une part, la conséquence nécessaire et immédiate d'une augmentation des effectifs de la Cour supérieure de justice. D'autre part, il existe, abstraction faite d'une telle augmentation, en l'état actuel des besoins réels et sérieux de recrutements nouveaux au Parquet général.

Besoins de recrutement consécutifs à l'augmentation des effectifs de la Cour supérieure de justice

Evaluer les besoins en effectifs du Parquet général n'est pas chose aisée. Ces besoins sont, en effet, largement tributaires de l'évolution des effectifs d'autres corps, notamment de ceux des chambres correctionnelles/criminelles ou du conseil de la Cour d'appel. Le Parquet général intervenant dans toutes les affaires fixées devant les chambres correctionnelles/criminelles de la Cour d'appel, devant la chambre du conseil de cette Cour, devant la Chambre d'appel de la jeunesse, mais également, de façon certes plus sporadique, devant certaines autres chambres civiles et commerciales de la Cour d'appel, et concluant systématiquement dans toutes les affaires devant la Cour de cassation, une augmentation des effectifs de la Cour d'appel ou de la Cour de cassation engendre nécessairement un besoin symétrique d'augmentation auprès du Parquet général.

Nous ignorons à ce stade quelles sont les demandes qui seront formulées à ce titre par la Cour supérieure de justice. Une piste d'inspiration est, à vouloir faire abstraction des propositions

résultant du projet de loi n° 8299, constituée par les demandes de renforcement des effectifs transmises en janvier-février 2021 à Madame la Ministre de la Justice dans le cadre des travaux préparatoires à l'élaboration de ce projet de loi. Dans son courrier du 26 janvier 2021, Monsieur le Président de la Cour supérieure de justice avait demandé la création de :

- 1 chambre correctionnelle nouvelle auprès de la Cour d'appel, outre une chambre commerciale et une chambre chargée du droit de la famille auprès de cette Cour.

Monsieur le Président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg avait sollicité, dans son courrier du 15 janvier 2021, la création de

- 3 nouveaux postes de juge d'instruction ainsi que celle d'une
- 2^{ème} chambre du conseil, le tribunal d'arrondissement comportant à ce jour en fait 2 chambres du conseil et demi¹.

Madame la Présidente du tribunal d'arrondissement de Diekirch exprima, dans son courrier du 29 janvier 2021, le souhait de voir nommer à ce tribunal

- 5 magistrats supplémentaires², dont trois devraient se consacrer, contrairement à la situation actuelle auprès de ce tribunal, exclusivement à juger des affaires pénales en dehors de toute autre charge.

Monsieur le Procureur d'Etat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg demanda, dans son courrier du 13 janvier 2021, la création de

- 26 nouveaux postes de magistrats auprès de ce Parquet, à comparer aux 36 magistrats que ce Parquet comportait à ce moment, étant précisé qu'il est actuellement composé de 39 magistrats, de sorte que le solde de postes restant à créer actuellement est, à se référer à cette demande, de 23.

Monsieur le Procureur d'Etat du tribunal d'arrondissement de Diekirch sollicita, dans son courrier du 20 janvier 2021, la création de

- 2 postes nouveaux, à comparer aux 7 postes que ce Parquet comportait à ce moment, étant précisé qu'il est actuellement composé de 8 magistrats, de sorte que le solde des postes restant à créer actuellement est, à se référer à cette demande, de 1.

Les institutions judiciaires constituent un système de vases communicants. Une création de postes supplémentaires auprès des Parquets des tribunaux d'arrondissement a comme conséquence nécessaire une augmentation du débit de traitement des dossiers dont seront successivement saisis les juges d'instruction, les chambres du conseil des tribunaux d'arrondissement et de la Cour d'appel, les chambres criminelles et correctionnelles des tribunaux d'arrondissement, le Parquet général, les chambres criminelles et correctionnelles de la Cour d'appel et la Cour de cassation. Une augmentation des postes, partant des capacités de

¹ Il est à préciser que l'article 25, paragraphe 1, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire dispose, en l'état actuel, que le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est composé de 21 chambres, dont deux chambres du conseil et demi (la cinquième et la vingt-et-unième à temps plein et la dix-neuvième à temps partiel).

²² Complétant les 13 magistrats actuels de ce tribunal d'arrondissement (voir l'article 12, paragraphe 1, de la loi précitée sur l'organisation judiciaire).

travail et d'évacuation des dossiers, auprès de l'un des maillons de cette chaîne procédurale appellera nécessairement des besoins supplémentaires corrélatifs de personnel auprès des maillons qui succèdent celui qui aura été renforcé. Une analyse des besoins de recrutement implique une vue d'ensemble de la chaîne d'institutions judiciaires traitant successivement des dossiers pénaux.

Dans cette équation il y a, en outre, lieu de tenir compte d'autres facteurs qui influent sur « l'approvisionnement » et la capacité d'évacuation de cette chaîne.

Cet « approvisionnement » est influencé par, d'une part, l'augmentation très conséquente de la population³ et, d'autre part, la récente augmentation consécutive très significative, de l'ordre de 35%, des effectifs de la Police grand-ducale, chargée de constater les infractions pénales⁴.

La capacité d'évacuation des dossiers pénaux traités par les Parquets des tribunaux d'arrondissement et le Parquet général est mise en cause par la création du Parquet européen, dont les dossiers, qui, suivant les informations disponibles, deviendront progressivement de plus en plus nombreux, sont traités par les juges d'instruction, chambres du conseil, chambres criminelles et correctionnelles et la Cour de cassation, donc par les mêmes institutions que celles traitant les affaires pénales « ordinaires » dont elles sont saisies par les Parquets des tribunaux d'arrondissement.

Un autre facteur à prendre en considération dans la détermination des besoins de ressources futures est le rapport d'évaluation mutuelle du Luxembourg de 2023 par le Groupe d'action financière (GAFI) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Ce rapport contient des recommandations, qui constituent en fait des injonctions acceptées par le Luxembourg et devant être obligatoirement mises en œuvre dans les trois prochaines années, de renforcer l'allocation des ressources aux autorités judiciaires en charge des poursuites pénales, dont notamment les Parquets des tribunaux d'arrondissement, les cabinets d'instruction et les chambres du conseil⁵. L'exécution de ces injonctions impliquera, dans les trois prochaines années, une augmentation du nombre de postes de magistrats auprès des Parquets des tribunaux d'arrondissement, des cabinets d'instruction et des chambres du conseil. Cette augmentation des ressources provoquera nécessairement une augmentation de la capacité et du débit d'évacuation des affaires pénales par ces institutions. La procédure pénale

³ Monsieur le Procureur d'Etat du tribunal d'arrondissement de Luxembourg a, dans cet ordre d'idées, souligné dans son courrier précité du 13 janvier 2021 que la population luxembourgeoise s'est accrue entre 2000 et 2020 de 433.600 à 626.108 résidents et de 516.186 à 827.822 résidents et travailleurs frontaliers confondus (page 7 du courrier cité).

⁴ Même courrier, page 9.

⁵ Voir notamment le chapitre 3 du Rapport (« *Legal systems and operational issues* »), Actions recommandées (« *Recommended Actions* »), points 3 et 5 (« *3. Luxembourg should strengthen resource allocation across the judicial and investigative authorities to ensure competent authorities' ability to adequately prioritise and respond to the increasing number of ML investigations, including major and complex investigations. The principle of proportionality should be considered to avoid the creation of disproportionate workload between the competent authorities. [...] 5. Luxembourg should reconsider the role of the Council Chamber in relation to ML/TF cases. If the Chamber's role is maintained, Luxembourg should increase human resources and enhance ML expertise within the Council Chamber to ensure that ML-related files are appropriately prioritised and reduce the delay between the conclusion of ML investigations and prosecutions.* »), page 47 du Rapport, et le chapitre 8 du Rapport (« *International cooperation* »), Actions recommandées (« *Recommended Actions* »), point 2 (« *2. Luxembourg should strengthen resource allocation across all authorities engaged in formal and informal international cooperation with a primary focus on the investigative judge, PAL/PAD, and the Council Chamber. This could include incentives in reducing staff turnover in the Office of the Investigative Judge.* »), page 210 du Rapport (FATF Luxembourg - Mutual Evaluation Report ([gouvernement.lu](https://www.gouvernement.lu))) (consulté le 16 novembre 2023).

constituant un tout, donc un système de vases communicants, une augmentation du nombre des affaires pénales évacuées par les Parquets, les cabinets d'instruction et les chambres du conseil impliquera un surplus corrélatif de dossiers à traiter par les institutions judiciaires situées en aval, donc en bout de chaîne de la procédure pénale, à savoir par les chambres criminelles et correctionnelles des tribunaux d'arrondissement et la Cour d'appel, la Cour de cassation et le Parquet général (qui intervient tant auprès de la chambre du conseil de la Cour d'appel, qu'auprès des chambres criminelles et correctionnelles de la Cour d'appel, qu'auprès de la Cour de cassation). L'accroissement des ressources exigé par le GAFI devra dès lors, s'il doit avoir un effet utile, donc ne veut pas devenir d'office obsolète pour se heurter à de nouveaux goulots d'étranglement, être répercuté auprès de ces autres institutions, dont le Parquet général.

Une gestion harmonieuse des ressources implique d'avoir une vue d'ensemble de ces besoins mutuels. Il n'est dès lors pas suffisant de se limiter à prendre en considération les besoins individuels annoncés par les différents chefs de corps, mais il importe de déclinier les répercussions qu'impliquent ces besoins auprès des institutions situées en aval de la chaîne procédurale.

En prenant en considération l'ensemble de ces éléments, il est très plausible d'anticiper la création, dans un avenir immédiat,

- d'une à deux chambres criminelles/correctionnelles auprès de la Cour d'appel,
- d'une chambre du conseil supplémentaire auprès de celle-ci et
- d'un à deux postes de conseillers supplémentaires à la Cour de cassation (rendue nécessaire par suite de la création de ces chambres nouvelles, pourvoyeurs d'affaires supplémentaires devant cette Cour).

Ces créations, qui résulteront de façon très prévisible de l'exécution tant de demandes déjà formulées par la Cour supérieure de justice et les institutions judiciaires situées en amont de la chaîne procédurale (Parquets des tribunaux d'arrondissement, cabinets d'instruction, chambres du conseil des tribunaux d'arrondissement, chambres criminelles/correctionnelles de ces derniers) que des recommandations du GAFI impliquent un besoin corrélatif d'augmentation des effectifs du Parquet général (qui intervient, comme rappelé, devant toutes les chambres pénales (chambre du conseil, chambres criminelles/correctionnelles) de la Cour d'appel et, dans toutes les affaires, devant la Cour de cassation).

Ce besoin corrélatif du Parquet général peut être évalué, de façon conservatrice, à

- 2 postes nouveaux par chambre nouvellement créée ou par poste de conseiller supplémentaire à la Cour de cassation⁶.

⁶ S'agissant de la création d'une chambre pénale nouvelle auprès de la Cour d'appel (chambre criminelle/correctionnelle ou chambre du conseil), il peut être estimé, dans le souci d'assurer une représentation, forcément constante, semaine après semaine, du Parquet général qui n'est pas de nature à déstabiliser le fonctionnement de ce dernier, que la création d'une telle chambre nouvelle implique un besoin d'augmentation des effectifs du Parquet général de deux nouveaux magistrats.

Une augmentation des effectifs de la Cour de cassation d'un conseiller supplémentaire nécessite à son tour une augmentation corrélatrice de l'effectif du Parquet général de deux magistrats nouveaux. Le Parquet général conclut de façon systématique dans toutes les affaires de la Cour de cassation. Ces affaires sont réparties au sein de cette Cour aux conseillers composant celle-ci et au sein du Parquet général entre tous les magistrats composant ce

Conclusion

La création prochaine très probable d'une à deux chambres criminelles/correctionnelles auprès de la Cour d'appel, d'une chambre du conseil supplémentaire auprès de celle-ci et d'un à deux postes de conseillers supplémentaires à la Cour de cassation rendra de façon corrélative nécessaire la création :

- d'1 poste d'avocat général et d'1 poste de premier avocat général par chambre pénale nouvelle créée auprès de la Cour d'appel, ainsi que
- d'1 poste d'avocat général et d'1 poste de premier avocat général par conseiller nouveau créé auprès de la Cour de cassation⁷.

Besoins immédiats de recrutement existant indépendamment du renforcement des autres institutions judiciaires

Le Parquet général assume une large panoplie de tâches les plus diverses. Celles-ci sont à ce point nombreuses qu'il n'est, en l'état actuel des effectifs, pas concevable de procéder à une spécialisation qui permettrait à chaque magistrat de se consacrer prioritairement, voire exclusivement, à l'une de ces tâches, à l'exclusion de toutes les autres. Chaque magistrat cumule une multitude de tâches diverses. Ainsi, chaque magistrat du Parquet général conclut devant la Cour d'appel en matière pénale, prend des conclusions devant la Cour de cassation, ce tant en matière tant pénale que civile, et assume en outre plusieurs tâches supplémentaires, telle la représentation du Ministère public auprès des juridictions d'appel de la jeunesse, les missions d'autorité centrale dans les matières les plus diverses, telles que l'entraide judiciaire en matière pénale ou civile, le fait de siéger dans différents groupes de travail, l'exercice de missions auprès de l'Union européenne ou du Conseil de l'Europe, etc. Le caractère

dernier. Dans une affaire donnée, le travail de rédaction du conseiller-rapporteur appelé à rédiger l'arrêt est donc systématiquement doublé par un travail correspondant d'un magistrat du Parquet général prenant des conclusions dans cette même affaire. La tâche du magistrat du Parquet général peut d'ailleurs être considérée comme étant plus ardue, puisqu'il doit, le premier, prendre position par rapport aux moyens et fournir une analyse complète du pourvoi, sur laquelle la Cour peut ensuite se baser pour rendre sa décision, qui n'est traditionnellement motivée que d'une façon concise. Les magistrats du Parquet général exercent donc un travail fort similaire à ceux de la Cour de cassation. Toutefois, par opposition à ces derniers, leur travail ne se limite nullement au traitement des affaires de cassation. Tout au contraire, leur mission principale consiste à représenter le Ministère public auprès de la Cour d'appel et d'exercer toutes les autres tâches fort nombreuses confiées au Parquet général. Ils ne consacrent, en général, qu'un quart à un tiers de leur temps de travail à conclure devant la Cour de cassation. L'augmentation de l'effectif de la Cour de cassation par le recrutement d'un conseiller supplémentaire n'est donc pas compensée de façon suffisante par le recrutement d'un magistrat supplémentaire au Parquet général. Le ratio à appliquer, dans un calcul conservateur, est de deux magistrats du Parquet général « doublant » un nouveau magistrat de la Cour de cassation.

⁷ Le Parquet général est actuellement composé d'un nombre similaire d'avocats généraux et de premiers avocats généraux (voir l'article 33 de la loi sur l'organisation judiciaire). Un ratio comparable entre postes de substitut et de premier substitut caractérise la structure des Parquets des tribunaux d'arrondissement de Luxembourg et de Diekirch (voir les articles 11, paragraphe 1, et 12, paragraphe 1, de cette même loi). Le souci d'une évolution harmonieuse de la structure du corps implique dès lors, en cas de création concomitante de plusieurs postes nouveaux, de tenir compte de cet équilibre entre le nombre de postes de premier avocat général et celui de postes d'avocat général. C'est pour ce motif qu'il est proposé de prévoir, pour chaque nouvelle paire de postes, un poste de grade d'avocat général et un poste de grade de premier avocat général.

relativement limité des effectifs empêche donc une spécialisation des magistrats. Inutile de relever que les magistrats du Parquet général luxembourgeois cumulent des tâches qui, dans les pays voisins, sont, par hypothèse, exercées sans cumul par des magistrats exclusivement dédiés à leur accomplissement. Ces tâches correspondent d'ailleurs souvent à des métiers différents. Ainsi, à titre d'illustration, requérir dans un procès pénal caractérise un métier qui est différent de celui de prendre des conclusions dans les pourvois de cassation ou de représenter le Luxembourg dans une enceinte internationale. Le magistrat du Parquet général est donc un généraliste qui est forcé de cumuler l'exercice de métiers différents.

Nécessité de renforcer les structures d'encadrement

Si donc les magistrats individuels ne peuvent, par la force des choses, être hyperspécialisés dans une tâche déterminée, puisqu'ils doivent exercer simultanément plusieurs tâches à la fois, l'organisation interne du Parquet général n'est pas non plus structurée de façon à assurer un encadrement satisfaisant de chacune de ces nombreuses tâches. Le Parquet général ne comporte qu'une hiérarchie rudimentaire, composée, outre du Procureur général d'Etat, de deux Procureurs généraux adjoints. Les très nombreuses tâches assumées ne peuvent donc forcément pas faire l'objet d'un encadrement aussi développé et systématique qu'il devrait l'être dans une organisation plus structurée. Les trois postes hiérarchiques doivent, vu leur nombre restreint, cumuler l'encadrement de l'exécution de tâches aussi nombreuses que disparates. Pour résoudre cette difficulté, certaines de ces tâches font l'objet d'une supervision par des premiers avocats généraux ou des avocats généraux, qui, étant davantage impliqués dans le service ordinaire d'audience, sont cependant moins disponibles pour consacrer le temps idéalement nécessaire à un tel travail d'encadrement.

Il est dès lors impérieux d'envisager l'amélioration des structures d'encadrement par un renforcement des effectifs qui s'y consacrent. De ce point de vue le projet de loi a vu juste en prévoyant de compléter le nombre de Procureurs généraux adjoints. Cette voie, qui est la condition d'une meilleure structuration du corps, paraît inéluctable. Il serait très regrettable si, par suite de l'abandon du projet de loi, elle était abandonnée.

Il paraît dès lors impérieux d'étendre le cadre du Parquet général en complétant les actuels deux postes de Procureurs généraux adjoints par des postes complémentaires de ce grade. Un tel renforcement ne constituerait qu'une mise en correspondance de la structure hiérarchique du Parquet général par rapport à celle des magistrats du siège de la Cour supérieure de justice. Celle-ci comporte, sur les 42 magistrats du siège qui la composent, 17 postes de grade M6 et M7, soit 40 %, à comparer aux 3 postes de ces grades à mettre en relation avec les 16 magistrats composant le Parquet général (donc les magistrats du parquet de la Cour supérieure de justice), soit 19 %. Il ne constituerait également qu'une mise en correspondance de la structure hiérarchique du Parquet général par rapport à celle des Parquets des tribunaux d'arrondissement, qui comportent actuellement un taux de postes d'encadrement de 28 % au Parquet du tribunal d'arrondissement de Luxembourg⁸ et de 50 % au Parquet du tribunal d'arrondissement de Diekirch⁹.

⁸ Le Parquet du tribunal d'arrondissement de Luxembourg comporte actuellement, sur 39 magistrats, 11 postes d'encadrement (1 Procureur d'Etat, 3 Procureurs d'Etat adjoint et 7 substituts principaux).

⁹ Le Parquet du tribunal d'arrondissement de Diekirch comporte actuellement, sur 8 magistrats, 4 postes d'encadrement (1 Procureur d'Etat, 1 Procureur d'Etat adjoint et 2 substituts principaux).

Un tel renforcement est la condition d'assurer, comme il se doit pour un service public de qualité, un encadrement digne de ce nom, à la mesure des nombreuses et souvent très complexes et délicates tâches confiées au Parquet général.

Une organisation idéale du Parquet général devrait comporter à terme, comme il est d'ailleurs à juste titre proposé par le projet de loi n° 8299, six postes de Procureur général adjoint (contre deux actuellement). Ces postes auraient respectivement pour objet :

- l'encadrement des missions du Ministère public en matière pénale auprès de la Cour d'appel ensemble avec la coordination de l'action des Procureurs d'Etat en ce qui concerne la prévention et la répression à la loi pénale et la conduite de la politique d'action publique par les parquets, telle qu'elle est prévue par l'article 18, nouveau, du Code procédure pénale, introduit par la loi du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats,
- l'encadrement de la mission du Ministère public auprès de la Cour de cassation et de la Cour constitutionnelle,
- l'encadrement de l'exercice des missions à caractère international du Parquet général, couvrant l'entraide judiciaire pénale et civile et l'exercice des très nombreuses fonctions d'autorité centrale leur confiées par la loi dans ce domaine,
- l'encadrement des missions du Parquet général en matière commerciale, notamment en matière de faillite et de liquidation de sociétés commerciales,
- l'encadrement des activités de gestion du personnel de l'administration judiciaire et des ressources logistiques (informatique, digitalisation, bâtiments, etc.), étant précisé que le Parquet général est de ce point de vue responsable pour l'administration judiciaire dans son ensemble et
- l'encadrement des missions du Parquet général en matière d'exécution des peines.

Cette liste n'est pas exhaustive. Elle est susceptible d'être complétée notamment par l'encadrement des missions du Parquet général en matière de protection des données personnelles, en matière de relation des Parquets avec les médias ou en matière d'évaluations internationales dans les domaines relevant de la compétence des Parquets, etc.

Il se justifie donc tant au regard des nombreuses matières à encadrer que du taux comparable de postes d'encadrement auprès des magistrats du siège de la Cour supérieure de justice et des magistrats des Parquets près les tribunaux d'arrondissement de renforcer la structure d'encadrement du Parquet général de la façon proposée par le projet de loi n° 8299.

Le nombre de postes de Procureur général adjoint devrait donc être porté à terme de 2 actuellement à 6.

Besoins complémentaires à terme

Aux fins de mieux structurer l'organisation du Parquet général, ce qui, au regard du nombre et de la complexité de ses tâches, constitue une nécessité, il ne suffit pas d'étendre le nombre de

postes d'encadrement. Il faut, de façon complémentaire, que les Procureurs généraux adjoints, encadrant les six sections du Parquet général esquissées ci-avant, disposent de magistrats en nombre suffisants pour les épauler dans leurs missions. Ce nombre peut varier suivant les sections. Ainsi, à titre d'illustration, le service auprès de la chambre de l'application des peines est actuellement assumé, sans exception, par tous les magistrats du Parquet général, le service d'audience auprès de la chambre du conseil de la Cour d'appel est de même assumé par tous les magistrats de ce Parquet, à l'exception du Procureur général, le service d'audience auprès des chambres correctionnelles et criminelles est assumé par tous les magistrats du Parquet général, à l'exception du Procureur général et des deux Procureurs généraux adjoints, la rédaction de conclusions auprès de la Cour de cassation est assumée par tous les magistrats du Parquet général, le service d'entraide judiciaire en matière pénale est assuré par cinq magistrats etc.

Les missions du Parquet général sont donc assumées, en principe, par tous à tour de rôle. Il n'y a que très peu de magistrats qui ne participent pas à ces roulements constants et simultanés. L'exercice de ce travail de terrain est toutefois, en partie, difficilement compatible avec un réel et sérieux travail d'encadrement. Ce n'est finalement, en l'état, que le Procureur général d'Etat qui est dispensé de presque tous les services d'audience et de dossiers et dispose ainsi, en principe, du recul et des ressources de temps nécessaires pour effectuer un tel travail. Les Procureurs généraux adjoints sont certes dispensés du service d'audience correctionnel et criminel, mais participent, en revanche, en principe, aux autres services (chambre du conseil, chambre de l'application des peines, conclusions en matière de cassation, participation à des matières spéciales, telle que l'entraide judiciaire en matière pénale, etc.).

Un vrai et sérieux travail d'encadrement devrait, en principe, permettre à ceux qui l'assument à se limiter à ce travail, donc à ne pas devoir se consacrer à traiter des dossiers individuels. Leur mission devrait, au contraire, être, en principe, celle de superviser le traitement de ces dossiers et d'intervenir dans les dossiers individuels seulement au cas par cas en présence de difficultés particulières. A titre d'analogie, une entreprise bien gérée n'exigerait pas de ses cadres d'assumer, à côté de leur mission de gestion, de réaliser des travaux d'ingénierie dans des projets particuliers. Une professionnalisation de l'encadrement implique donc, en principe, une décharge du service de traitement des dossiers individuels.

En contrepartie, il doit être assuré qu'il subsiste un nombre suffisant de magistrats de nature à assumer ce service dans les nombreuses matières très diverses confiées au Parquet général. La création de postes d'encadrement a dès lors, de façon corrélative, pour effet la nécessité de créer de façon simultanée des postes ordinaires, disponibles pour assumer le travail quotidien jusqu'alors réalisé par les magistrats dorénavant en charge de l'encadrement.

Il doit par ailleurs être veillé à ce que la structure du Parquet général reste, en substance, pyramidale, donc comporte un nombre largement plus important de Premiers avocats généraux et d'avocats généraux que de Procureurs généraux adjoints. En l'état actuel, le Parquet général comporte 16 magistrats, dont 5 avocats généraux et 7 Premiers avocats généraux, outre 1 substitut. Il serait difficilement concevable de porter le nombre des Procureurs généraux adjoints de 2 actuellement à 6, sans augmenter de façon corrélative le nombre d'avocats généraux et de Premiers avocats généraux. A défaut, 6 Procureurs généraux adjoints encadreraient 7 Premiers avocats généraux, 5 avocats généraux et 1 substitut, ce qui, du point de vue de la structure d'organisation, serait d'un pur ridicule.

Le projet de loi n° 8299 a de ce point de vue montré la voie en proposant que le Parquet général soit, à terme, composé d'un Procureur général, de 6 Procureurs généraux adjoints, de 10 Premiers avocats généraux et de 10 avocats généraux. Dans cette optique 7 magistrats encadreraient 20 autres, ce qui paraît être une structure justifiable.

Besoins immédiats

La question du CNJ concerne les besoins immédiats dans les deux prochaines années. La définition de ces derniers suppose d'avoir une vision claire de l'évolution future de la structure du Parquet général. Cette vision a été exprimée par le projet de loi n° 8299, dont les auteurs sont, s'agissant de ce volet, à saluer pour leur courage et leur clairvoyance. Elle est parfaitement justifiée pour les motifs exposés ci-avant : le Parquet général se doit de professionnaliser sa structure d'encadrement ; il ne saurait continuer à exercer ses missions de façon satisfaisante dans le cadre de sa structure actuelle, beaucoup trop étriquée pour garantir un service public de qualité. La voie tracée par le projet de loi devrait donc être suivie.

Dans cette logique, il est proposé de prévoir dans les deux prochaines années ce qui suit :

- en 2024, la création d'un poste de Procureur général adjoint, d'un poste de premier avocat général et d'un poste d'avocat général,
- en 2025, la création d'un poste de Procureur général adjoint, d'un poste de premier avocat général et d'un poste d'avocat général.

Le nombre de postes proposés serait ainsi, en 2025, identique à celui prévu par le projet de loi m° 8299¹⁰.

Conclusion générale

L'effectif du Parquet général devrait connaître deux types d'adaptations complémentaires qui se combinent :

- d'une part, une adaptation en réponse aux, et comme conséquence des, adaptations futures prévisibles de l'effectif de la Cour supérieure de justice et dans la mesure de ces adaptations, soit
 - o 2 postes (1 poste d'avocat général et 1 poste de premier avocat général) par, respectivement, nouvelle chambre pénale créée auprès de la Cour d'appel ou nouveau poste de conseiller créé à la Cour de cassation, ainsi que

¹⁰ Le projet de loi n° 8299 prévoit en 2023 la création d'un poste de Procureur général adjoint et d'un poste d'avocat général. Il prévoit en 2024 la création d'un poste d'avocat général et en 2025 celle d'un poste de Procureur général adjoint et d'avocat général. Le Parquet général comporterait donc, dans la logique du projet de loi, en 2025 (abstraction faite des 4 magistrats du pool de remplacement des parquets) 21 magistrats, dont 1 Procureur général, 4 Procureurs généraux adjoints, 8 Premiers avocats généraux et 8 avocats généraux. Dans la proposition soumise, le Parquet général comporterait en 2025 : 1 Procureur général, 4 Procureurs généraux adjoints, 9 Premiers avocats généraux et 7 avocats généraux, soit également 21 magistrats.

- d'autre part, les augmentations précitées étant présumées¹¹, un renforcement, en l'état, des structures d'encadrement par la création, en 2024 et en 2025, de
 - o 2 postes de Procureur général adjoint.

Le Procureur général d'Etat


Martine SOLOVIEFF



¹¹ L'augmentation des effectifs de la Cour supérieure est très probable. Elle implique, pour les motifs exposés ci-avant dans la partie « *Besoins de recrutement consécutifs à l'augmentation des effectifs de la Cour supérieure de justice* », la nécessité de créer des postes supplémentaires d'avocat général et de premier avocat général. Cette création étant présumée, il est, dans ces circonstances et à supposer que cette prémisse soit justifiée, en vue d'éviter une augmentation immédiate trop brutale des effectifs, fait abstraction de la demande formulée dans la partie « *Besoins immédiats de recrutement existant indépendamment du renforcement des autres institutions judiciaires* » de créer, outre les deux postes de Procureurs généraux adjoints, pour chaque nouveau poste ainsi créé, un poste d'avocat général et un poste de premier avocat général, qui s'ajouteraient aux postes nouveaux d'avocat général et de premier avocat général dont la création s'impose en raison de l'augmentation des effectifs de la Cour supérieure de justice. Il s'entend cependant que, à terme (donc au-delà de la perspective immédiate des années 2024-2025, envisagées par la demande d'avis du CNJ), le renforcement des structures d'encadrement préconisé suppose, pour les motifs exposés en détail dans la partie de l'avis consacrée à cette question, que la création de postes nouveaux de Procureurs généraux adjoints, appelés à se consacrer à des missions d'encadrement, ne fait sens que si cette création est complétée par celle de postes complémentaires d'avocats généraux et de premiers avocats généraux, indépendamment de toute augmentation des effectifs de la Cour supérieure de justice.



Luxembourg, le 7 novembre 2023

Madame Martine SOLOVIEFF
Présidente du Conseil national de la Justice
Cité judiciaire (bât.BC)
Plateau du Saint-Esprit
L-2080 Luxembourg

Concerne : Besoins en effectifs pour 2024 et 2025

Madame la Présidente,

Suite à votre courrier du 26 octobre 2023, je vous soumetts par la présente mon appréciation sur les besoins en effectifs pour 2024 et 2025 au niveau de la Cour supérieure de Justice.

Je tiens toutefois à relever au préalable que cette évaluation se fait sur base de la situation actuelle dans les juridictions et corps dont l'activité judiciaire impacte le travail de la Cour supérieure de Justice en ses deux composantes que sont la Cour de cassation et la Cour d'appel. En vue de la définition des besoins futurs, il importe de toujours garder à l'esprit l'impact que les mesures prises au sein d'un corps peuvent avoir sur d'autres corps.

Ainsi par exemple, il est certain qu'une augmentation du nombre de juges d'instruction et/ou de substituts et/ou de chambres du conseil et/ou de chambres de jugement (civile, commercial, pénal) en première instance se répercute inmanquablement quelques mois plus tard sur le flux des affaires entrantes au niveau de la Cour d'appel, que ce soit au niveau de la chambre du conseil ou des formations de jugement, et in fine au niveau de la Cour de cassation.

Dans la mesure où j'ignore quels seront les besoins identifiés suite à votre démarche par les présidents des tribunaux d'arrondissement (pour les matières civiles, commerciales et pénales), les juges de paix directeurs (pour la matière de droit du travail) et les procureurs d'Etat et le procureur général d'Etat (pour la matière pénale), les lignes qui suivent vous sont adressées sous réserve d'être modifiées ou complétées.

Par ailleurs, je comprends votre demande comme portant interrogation sur les besoins en effectifs urgents, auxquels il faut pourvoir au cours des deux années à venir, et ne porte pas préjudice aux besoins à évaluer ultérieurement pour un terme plus long.

Ceci étant dit, la Cour d'appel a un besoin urgent à être complétée par trois chambres:

- Une chambre commerciale

Les motifs à l'appui de la demande sont notamment les suivants :

A l'heure actuelle, le service d'une chambre entière et d'une partie d'une deuxième chambre de la Cour d'appel est dédié à l'évacuation des affaires relevant du droit commercial en provenance de trois chambres du tribunal d'arrondissement de Luxembourg et du tribunal d'arrondissement de Diekirch. Le volume de travail en nombre de dossiers à traiter est conséquent. Le temps requis pour évacuer ces affaires s'allonge constamment eu égard à la complexité croissante de la matière, notamment en droit financier, engendrant des écritures toujours plus longues de la part des plaideurs. Le volume de travail par dossier traité est par voie de conséquence important. L'attractivité de la place financière en particulier et de l'économie luxembourgeoise en général requiert que les opérateurs économiques puissent avoir recours à un système de résolution des conflits attractif et rapide, tant en première instance qu'en instance d'appel.

- Deux chambres pénales

Idéalement, il serait pourvu à la création d'une chambre appelée à statuer au fond et d'une chambre du conseil.

Les motifs à l'appui de la demande sont notamment les suivants :

La Cour d'appel compte actuellement deux chambres statuant au fond et une seule chambre du conseil. Au cours des années passées, les nombres de substituts aux Parquets d'un côté, de juges d'instruction, de chambres du conseil et de chambres statuant au fond aux tribunaux d'arrondissement ont régulièrement augmenté, engendrant par la force des choses un flux augmenté de dossiers pénaux, respectivement de recours contre les décisions prises dans ces dossiers. Avec l'augmentation du nombre de recours et un nombre constant de magistrats pour les traiter, les délais d'évacuation s'allongent nécessairement.

Certains dossiers, que ce soit au stade de la procédure de règlement ou de la procédure au fond, sont extrêmement volumineux, et requièrent un important investissement en temps pour la seule lecture du dossier, ce à quoi il faut ajouter les temps d'audience et de rédaction de l'arrêt d'appel, bloquant parfois pour une période prolongée le fonctionnement normal d'une chambre. Les délais d'évacuation des autres affaires s'en trouvent nécessairement affectés.

Prenant en considération que certains dossiers concernent des personnes détenues, qu'en tout état de cause la réponse pénale doit intervenir, pour être efficace, le plus rapidement possible et que l'exigence du rendu d'une décision endéans un délai raisonnable s'applique avec rigueur en matière pénale, il faut éviter que les délais d'évacuation des dossiers en matière pénale n'accusent des retards excessifs.

Je souhaite par ailleurs soulever dans le cadre du présent courrier un problème additionnel à la bonne évacuation des affaires, qui se pose de façon concrète et urgente, et dont la solution ne requiert pas la création de nouveaux postes, mais permettra d'assurer une meilleure organisation du service de la chambre d'application des peines.

Lors de l'élaboration de la loi du 20 juillet 2018 portant réforme de la structure organisationnelle de l'exécution des peines, instituant au niveau de la Cour d'appel la chambre de l'application des peines comme une instance de recours contre les décisions prises par le procureur général d'Etat dans le cadre de l'exécution des peines et les décisions prises par le directeur de l'administration pénitentiaire en matière disciplinaire, s'était posée la question de la création d'une chambre autonome à laquelle seraient confiés ces dossiers. Il avait été décidé d'en faire abstraction, et de charger les magistrats composant le Conseil supérieur de la sécurité sociale des missions attribuées à la chambre d'application des peines. A l'époque, la Cour s'était réservé « *le droit de revenir à la question d'un renforcement de ses effectifs au regard de l'évolution tant du contentieux social que du contentieux de l'exécution des peines* ». Le moment est venu d'y revenir.

Depuis cette époque, le contentieux social génère des affaires de plus en plus complexes et nombreuses (liées à l'augmentation de la population, y compris le nombre de travailleurs frontaliers, engendrant des recours en matière d'accidents de travail, de reclassement, de congé parental, d'allocations familiales, de Revis, d'indemnités de chômage, de pension de survie, de pension d'invalidité, etc.), qui sont évacuées en première instance par le Conseil arbitral de la sécurité sociale dont les effectifs ont doublé (passant de 4 à 8). La tâche des magistrats affectés au contentieux social en instance d'appel peut être aisément qualifiée de tâche à part entière.

Parallèlement, les compétences de la chambre de l'application des peines ont été élargies ou sont en passe de l'être (loi du 23 décembre 2022 relative à la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et de confiscation, loi du 28 février 2011 relative à la reconnaissance de jugements en matière pénale ayant prononcé des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans un autre Etat membre de l'Union européenne).

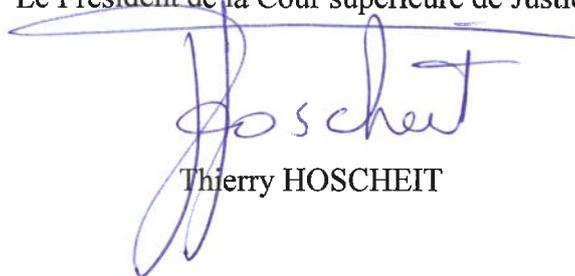
D'un point de vue pratique, il faut noter d'une part qu'une loi du 29 juillet 2023 a complété le libellé de l'article 698, paragraphe 1^{er}, du Code de procédure pénale

par un alinéa 2 permettant d'introduire les recours devant la chambre de l'application des peines aussi par courrier électronique jusqu'à minuit le jour d'expiration du délai, et d'autre part qu'il suffit aux requérants d'invoquer une urgence pour que la chambre de l'application des peines doive statuer dans un délai de 24 heures, même les jours fériés ou habituellement chômés, et indépendamment du bien-fondé ou non de l'urgence. Les trois magistrats de la chambre de l'application des peines, y compris leur greffier, doivent ainsi être disponibles 24/24 heures, 7/7 jours. La contrainte est énorme.

Il en résulte qu'un renforcement des effectifs de la chambre de l'application des peines s'impose au regard de l'évolution tant du contentieux social que surtout du rythme assidu qu'implique l'évacuation du contentieux de l'exécution des peines. Pour y palier, il est demandé d'augmenter le nombre de magistrats siégeant à la chambre de l'application des peines à 12, tout en les faisant bénéficier de la prime d'astreinte prévue à l'article 181, paragraphe 1, point 5, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. Ce résultat pourrait aisément être réalisé sans augmentation des effectifs de la Cour supérieure de justice, en modifiant le seul l'article 49, paragraphe 1, de la loi précitée pour lui conférer la teneur suivante : *« La chambre de l'application des peines de la Cour d'appel est composée d'un pool de douze magistrats à désigner chaque année par la Cour supérieure de justice, réunie en assemblée générale et auxquels la prime d'astreinte prévue à l'article 181 (2) 1° est accordée »*.

Veillez agréer, Madame la Présidente du Conseil national de la Justice, l'expression de ma haute considération.

Le Président de la Cour supérieure de Justice,



Thierry HOSCHEIT



GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

**TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT
DE LUXEMBOURG**

Cabinet du Président
Cité Judiciaire
L-2080 Luxembourg

Concerne: demande de communication des besoins en effectifs pour 2024 et 2025.

Madame la Présidente du Conseil national de la justice,

Les besoins urgents en effectifs du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg sont connus. Pour les chiffrer à court terme avec une certaine précision, j'aurais besoin d'un certain nombre d'informations qui m'échappent à l'heure actuelle.

En l'état, il ne fait aucun doute que le cabinet d'instruction du TAL ne dispose pas de suffisamment de juges pour évacuer dans des délais acceptables les dossiers dont il est en charge, et plus particulièrement les dossiers volumineux qui relèvent de la criminalité économique et financière. A ces délais s'ajoutent ceux, beaucoup trop longs, dont les chambres du conseil du TAL ont besoin pour traiter les renvois. Le TAL ne dispose pas non plus de suffisamment de chambres statuant au fond dans ces mêmes affaires. Mais les besoins du TAL en cette matière dépendent directement de ceux du Parquet et de ceux de la police judiciaire. En d'autres termes si les effectifs du Parquet augmentent, il doit en être de même et dans une même mesure pour les magistrats du TAL qui traitent les affaires pénales.

Le tribunal de la jeunesse et des tutelles ne dispose pas de suffisamment de magistrats pour évacuer dans des délais convenables les dossiers épineux dont il est en charge. Cependant nous ignorons totalement les incidences en termes de ressources humaines que les lois à venir en matière de droit pénal des mineurs et de protection de la jeunesse vont avoir. En l'état, deux magistrats supplémentaires devraient composer ce tribunal.

Dans l'immédiat le TAL a besoin d'une chambre supplémentaire statuant en matière d'appel de justice de paix. Deux chambres du TAL siègent en tant que chambre d'appel de toutes les justice de paix du pays (la justice de paix de Luxembourg compte 14 juges de paix qui traitent exclusivement des affaires qui sont appelables devant ces deux chambres). Dans cette matière les délais s'échappent, ce qui est notamment dû au fait que ces affaires, depuis une réforme récente, ne suivent plus le régime de la mise en état, mais la procédure orale ce qui implique de longues audiences de plaidoiries.

Nous ne savons pas encore ce que la toute nouvelle réforme de la faillite avec l'instauration d'une procédure de réorganisation par accord amiable et de réorganisation judiciaire va nous réserver en termes de nouvelles procédures, de sorte qu'il est difficile de prévoir si une chambre commerciale supplémentaire sera suffisante pour y faire face.

Ce qui en revanche est indiscutable, c'est qu'il est absolument indispensable de renforcer les effectifs du tribunal des référés si nous voulons rendre les délais en cette matière, urgente par essence, acceptables pour le justiciable.

Veillez agréer, Madame la Présidente du Conseil national de la justice, l'expression de mes sentiments respectueux.

Luxembourg, le 7 novembre 2023.

Pierre Calmes
Président du Tribunal d'arrondissement
de Luxembourg

Grand-Duché de Luxembourg
PARQUET
DU
TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT
DE LUXEMBOURG

Luxembourg, le 30 octobre 2023

Madame la Présidente du Conseil
National de la Justice
Madame le Procureur général d'Etat
Martine SOLOVIEFF

Concerne : renforcement des effectifs du Parquet de Luxembourg; besoins de 2023 à
2025 ; votre courrier du 26 octobre 2023
Prière d'indiquer cette notice dans tout courrier

Madame la Présidente,
Madame le Procureur général d'Etat,

Comme suite à votre courrier susmentionné, j'ai l'honneur de vous faire parvenir par la présente les besoins en personnel du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg d'ici 2025.

Je me permets d'emblée de vous renvoyer à mon courrier du 13 janvier 2021, vous adressé en votre qualité de Procureur général d'Etat, comme suite à votre demande du 15 décembre 2020.

Les besoins de l'époque concernaient les chiffres pour les années judiciaires 2021 à 2024.

Dans la mesure où les effectifs des magistrats du Parquet n'ont augmenté depuis lors que de trois unités¹ et que le contenu du courrier en général d'une part et les arguments chiffrés y mentionnés d'autre part gardent toutes leur actualité – surtout après les conclusions plus que claires du rapport d'évaluation par le GAFI en ce qui concerne les besoins en ressources humaines dédiées aux enquêtes en matière de lutte contre la criminalité économique et financière et le blanchiment d'argent, je renvoie expressément à mon courrier prémentionné.

¹ Loi du 32 décembre 2022 sur les référendaires de justice : un poste de Procureur d'Etat adjoint et deux postes de Substitut principal

A l'époque, j'avais conclu in fine aux accroissements en magistrats suivants (pour 2024 !) :

• En raison du nombre croissant de dossiers à traiter par magistrat :	2
• En raison de la multiplication des tâches ne relevant pas du travail au quotidien :	2
• En raison des multiples postes à temps partiels et autres : (sous réserve de l'augmentation des magistrats affectés au pool)	5
• En raison de la création du Parquet européen	2
• En raison de l'augmentation des effectifs de la police grand-ducale et du renforcement de la section économique et financière :	12
• En raison de la nouvelle législation en matière de droit pénal des mineurs	<u>3</u>
Total :	26

Ces chiffres gardent toute leur actualité. J'y renvoie par ailleurs dans mon avis rédigé dans le cadre du projet de loi portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire en vue d'arrêter un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature de l'ordre judiciaire de 2023 à 2028.

Dans la mesure où vous sollicitez les besoins chiffrés les plus urgents d'ici 2025, je me permets de simplifier et d'adapter le tableau ci-dessus pour les deux années en question :

• Département Protection de la Jeunesse et Famille :	3
• Département Criminalité organisée et lutte contre la toxicomanie	3
• Département économique et financier :	<u>10</u>
Total :	16

Le département de la Protection de la Jeunesse et des Affaires Familiales a connu une recrudescence de travail sans pareille les dernières années.

Les raisons en sont certainement multiples, mais les principales sont les suivantes :

- Augmentation de la population et donc des problèmes sociaux ayant des répercussions au sein des familles
- Approche pro-active du département au sein des familles
- Accompagnement à long terme des familles souffrant de problèmes plus complexes
- Survenance de législations de plus en plus intrusives et complexes
- Présence du Parquet auprès de plusieurs juridictions (juge aux affaires familiales, juge de la protection de la jeunesse, personnes atteintes de délits mentaux, juge pénal, juge civil pour le volet de la violence domestique, etc)
- Présence proche du Parquet aussi bien pour les victimes que pour les auteurs pour le volet des violences domestiques
- Recours plus aisé du justiciable auprès des autorités judiciaires
- Nombreuses interventions du département pour démystifier la Justice et encourager le principe du signalement de la maltraitance et des abus sexuels
- Augmentation vertigineuse du nombre de pièces traitées

En ce qui concerne précisément cet ultime sujet, il y a lieu de se référer au rapport annuel 2022 de la Justice et de faire figurer sur la présente les chiffres qui parlent d'eux-mêmes. Précisons qu'il ne s'agit que des chiffres inhérents à la spécificité du volet de la protection de la jeunesse.

De 2017 à 2022, les signalements annuels sont passés de 623 à 1253 (un signalement concerne une famille, donc peut englober plusieurs enfants de la même fratrie).

Le nombre de familles nouvellement suivies (nouveaux cas par année) est passé de 1096 à 1559. Certains dossiers trouvent rapidement une solution, d'autres restent ouverts jusqu'à la majorité du mineur, et cela peut aisément dépasser une décennie.

Les procès-verbaux des forces de l'ordre sont passés dans la même période de 1791 à 2517.

Les rapports des divers services sociaux, toujours pendant la même période, ont fini en 2022 à 10.139, alors qu'en 2017 le nombre affichait 8060.

En tout et pour tout, le volume des pièces traitées est passé de 10.877 à 16.830 en 5 années, soit une nette augmentation de près de 54,7%.

Les prévisions pour 2023 montrent une nouvelle fois une très nette tendance à l'augmentation pour en arriver à un chiffre record absolu jamais atteint jusqu'à présent.

Les diagrammes montrent donc sans ombrage une courbe exponentielle du travail à investir dans ce domaine.

Il va de soi que les effectifs au sein du département de la protection de la jeunesse et des familles doivent être considérablement renforcés les années qui viennent. Les chiffres sont voués à une explosion qu'il va falloir pouvoir gérer.

Si les chiffres ne devaient pas encore suffire à convaincre de l'absolue nécessité de réagir à ce phénomène, il faut en plus souligner que le département est à l'aube d'une profonde réforme de la protection de la jeunesse qui montre très nettement une croissance du domaine d'intervention du magistrat du Parquet dans les affaires de la délinquance juvénile. Ce volet ayant été jusqu'ici traité par le juge de la jeunesse voire du Tribunal de la jeunesse, il en sera bien autrement à l'avenir : le Parquet en effet est censé prendre lui-même en mains le volet non seulement des poursuites, mais aussi tout le volet de la prévention et des mesures alternatives, voire des mesures de diversion.

Une complexité supplémentaire va se rajouter au-delà des chiffres : le législateur, en se conformant à la directive européenne 2016/800, prévoit de limiter l'accès au traitement des dossiers liés à la jeunesse uniquement à des magistrats spécialisés et personnellement affectés au département de la protection de la jeunesse et des affaires familiales. Ceci impliquera que seuls les magistrats de ce département devront gérer seuls les permanences de jour et de nuit, des fins de semaines et des jours fériés compris, ne pouvant plus déléguer ce pouvoir via une délégation générale aux autres magistrats, ce qui sera un défi supplémentaire ainsi qu'une tâche nouvelle sans contrepartie plaçant ces magistrats dans une situation moins favorable que les autres collègues du Parquet. En effet, l'expérience montre clairement que pratiquement toutes les permanences connaissent toujours une problématique juvénile à quelque titre que ce soit. Une « permanence bis » devra donc être mise sur pied, ce qui aura un effet éreintant sur la bonne volonté du magistrat voulant évoluer dans ce domaine mentalement et psychologiquement si lourd.

Sans vouloir dramatiser la situation, Il en découle que le volet géré par le département de la protection de la jeunesse et des affaires familiales a un impact social primordial sur la société en général. Le volet mentionné touche toutes les familles de tous les résidents luxembourgeois, et les éventuelles carences dans le traitement de ce genre de dossier apparaîtra en un rien de temps aux yeux du public qui sollicitera rapidement des comptes pour ce délaissement. Il n'est pas question d'exagération, mais de relater tout simplement

la situation telle qu'elle se présente actuellement et telle qu'elle va évoluer. Il faut indubitablement en tenir compte dans le calcul des besoins indispensables du Parquet.

Le département de la Criminalité Organisée connaît, comme les autres départements, également une augmentation importante de la charge de travail et du nombre des affaires à traiter, compte tenu notamment :

- de l'augmentation significative des effectifs policiers et du nombre des procès-verbaux,
- de la problématique croissante de la consommation de stupéfiants et de la criminalité liée à l'acquisition de drogues,
- de la présence accrue de dealers agissant dans le cadre d'organisations internationales,
- de l'augmentation des faits de violence et de brutalité de certains de ces revendeurs de stupéfiants,
- du nombre croissant de décès par overdose,
- de la présence massive de groupes étrangers commettant des cambriolages en série, des vols de véhicules de luxe, des vols à l'aide d'explosifs de distributeurs automatiques de billets de banque, des phénomènes des «Schockanrufe» et d'autres formes d'escroqueries opérées par des bandes internationales...
- de l'accentuation des faits de violences, notamment avec des armes,
- de l'augmentation des dossiers en matière de traite, de trafic des migrants et de proxénétisme

D'une manière générale, on peut conclure que les dossiers deviennent de plus en plus complexes et volumineux, exigent un temps de lecture et de préparation plus long, le caractère transnational inhérents aux dossiers de criminalité organisée nécessitant également une connaissance des procédures pénales des pays limitrophes et impliquant des réunions et négociations avec les juridictions étrangères. Le caractère international rend certes les dossiers intéressants mais nécessite un investissement personnel et en temps de travail qui n'est pas à négliger.

Il faut en outre relever que la spécificité des matières traitées par cette section demande une grande réactivité de la part des magistrats, les prévenus inculpés étant en principe incarcérés provisoirement, le risque de dépérissement des preuves étant réel et nécessitant rapidement des prises de décision de la part des magistrats en charge de l'enquête.

A noter que deux tiers des personnes incarcérées sont détenues provisoirement dans nos centres pénitentiaires pour avoir commis une ou des infractions tombant dans le champ de compétence des magistrats de la section criminalité organisée. Les dossiers des détenus de plus en plus volumineux et complexes devant être traités prioritairement et libellés dans un délai extrêmement court.

Souvent les enquêtes préliminaires menés par des « SOKOS » au niveau de la police, c'est-à-dire des équipes mixtes d'enquêteurs spécialisés et ne s'occupant que du dossier en question, et dans lesquelles des mesures d'enquêtes, d'observations et d'autres méthodes particulières de recherche des infractions sont mises en œuvre sont gérés par un seul magistrat, faute d'effectifs.

Les quelques affaires de trafic de stupéfiants dans le cadre d'une organisation criminelle passées en jugement cette année montrent de manière très éloquente la surcharge de travail

qui pèse sur ces magistrats. Un seul dossier peut ainsi occuper à plein temps un magistrat pendant des semaines, voire des mois.

Si nous voulons démanteler des organisations criminelles aussi bien dans le domaine du trafic des stupéfiants, du trafic des êtres humains, des escroqueries internationales, du trafic illicite des migrants, du trafic des armes et munitions prohibées, des enquêtes d'envergure s'imposent. Les ressources humaines tant au niveau de la police qu'au niveau de la justice sont actuellement insuffisants pour pouvoir efficacement combattre ces phénomènes.

Il ne faut pas oublier que le renforcement de la police a indubitablement des répercussions sur le travail des magistrats. Plus de policiers sur le terrain entraînent la rédaction de plus de procès-verbaux. Il est évident que la présence accrue de policiers sur le terrain se reflétera principalement et tout d'abord dans l'augmentation des procès-verbaux dressés pour infractions à la loi sur les stupéfiants, matière traitée exclusivement par les magistrats de la section criminalité organisée, de sorte que le renforcement de cette section doit aller de pair avec le renforcement de la police.

Compte tenu également des activités annexes de ces magistrats dans des groupes d'évaluation internationaux (GRETA, UNODC,), dans des réunions au niveau d'Eurojust, Europol, Benelux, Interpol, régionales et autres, dans de nombreux groupes de travail interministériels, des groupes de travail dans le cadre d'avant-projets de loi et autres réunions et formations à fournir, il me paraît essentiel que le département soit augmenté d'au moins 6 (3 + 3) magistrats dans les années à venir.

En ce qui concerne plus particulièrement le département économique et financier, je souligne une nouvelle fois que la prochaine évaluation du GAFI aura lieu en 2028 et qu'un rapport intermédiaire devra être fourni par le Luxembourg déjà en 2026.

Le Luxembourg a partant l'obligation de renforcer ses ressources humaines dans ce domaine pour 2025 de manière plus que conséquente, quitte à ce que les postes supplémentaires sollicités devront être créés après 2025. L'effectif actuel est sans conteste ridiculement bas face à l'importance de la place financière du Luxembourg.

Profond respect !

Le Procureur d'Etat,



Annexes : courrier du 13 janvier 2021

PARQUET
DU
TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT
DE LUXEMBOURG

Madame le Procureur général d'Etat
Martine SOLOVIEFF

Concerne : renforcement des effectifs de la magistrature (plan de recrutement pluriannuel
2021 à 2024) ; votre courrier du 15 décembre 2020

Prière d'indiquer cette notice dans tout courrier

Madame le Procureur général d'Etat,

Comme suite à votre courrier susmentionné, j'ai l'honneur de vous faire parvenir par la présente les estimations concernant l'évolution des magistrats auprès du Parquet de céans.

Des facteurs de deux natures déterminent les besoins en Magistrats au Parquet.

Je me permettrai ainsi de chiffrer ces besoins en tenant compte de la situation actuelle au niveau de l'évolution du nombre et de la complexité des affaires d'une part et des tâches des membres du Parquet de Luxembourg d'autre part, celles-ci ne relevant pas forcément toujours du travail de Parquetier au sens propre du terme (1.).

Parallèlement, je me dois de vous faire part des besoins complémentaires en raison de diverses modifications législatives en cours ou à escompter jusqu'en 2024 (2.).

Durant des années, le mot d'ordre était de ne pas mettre trop l'accent sur un recrutement supplémentaire de personnel, mais d'adapter plutôt les procédures pénales en essayant par ce moyen d'accélérer l'évacuation des affaires.

Force est de constater que malgré l'adaptation de procédures et de la politique de poursuite (recours renforcé aux ordonnances pénales, classement d'affaires qui ne le méritent pas toujours, recours amplifié la procédure du jugement sur accord etc), l'on en est arrivé à un point où il n'y plus rien à adapter sauf le nombre de magistrats devant assumer une tâche de plus en plus lourde.

1. Les besoins au vu de la situation actuelle

a. Evolution du nombre de magistrats au Parquet de Luxembourg

Entre 2000 et 2020, le nombre de magistrats au Parquet de Luxembourg a évolué comme suit :

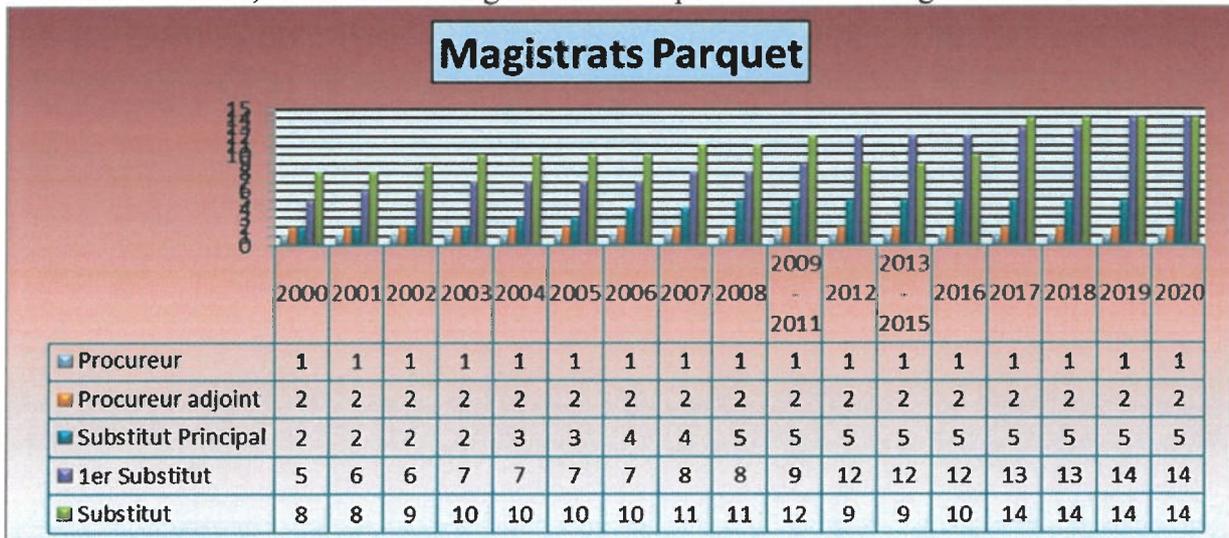


Figure 1

De 2000 à 2011, le nombre de magistrats est ainsi passé de 18 à 29, soit une augmentation de 61%, tandis que depuis 2012 et jusqu'à la fin 2020, le nombre est passé de 29 à 36 magistrats, soit une augmentation de 24%.

b. Evolution du nombre de dossiers confiés aux Magistrats du Parquet près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg

Pendant cette même période, le nombre de dossiers a connu l'évolution suivante (Figure 2) :

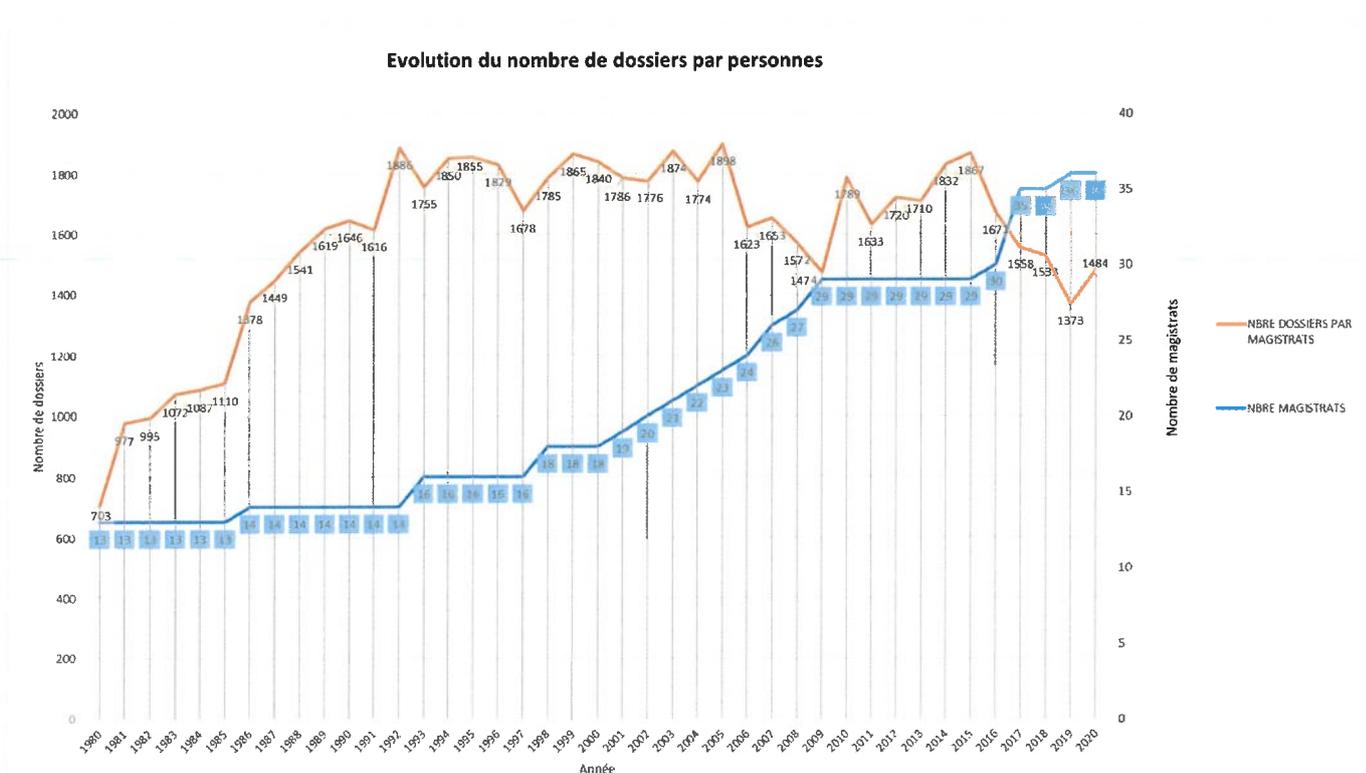


Figure 2

En effectuant un calcul purement arithmétique, l'on obtient la moyenne suivante de dossiers confiés à un magistrat du Parquet de Luxembourg, en prenant bien note que jusqu'en 2018¹, il y a lieu de déduire du nombre de magistrats ceux affectés en interne du Parquet à la Cellule de renseignement financier, ces magistrats n'ayant en fait pas traité de dossiers relevant du travail quotidien d'un parquetier.

A la lecture de ce graphique ajusté (Figure 3), il appert que le nombre de dossiers à traiter par Magistrat n'a cessé d'augmenter depuis la fin des années 1980 pour dépasser en 2004 le cap plus qu'inquiétant de 2.000 affaires, sans compter l'augmentation du degré de complexité des affaires, surtout en matière de lutte contre la criminalité économique et financière et en matière de cybercriminalité. Afin de compenser ce phénomène, le soussigné conclut à une augmentation des effectifs de deux unités.

De surcroît, ce calcul ne tient pas compte du phénomène croissant de congés de maternité, parentaux et autres, qui ont tendance à augmenter au fil des années pour les raisons exposées sub 1.d., de sorte que le nombre de magistrats est en moyenne inférieur de cinq unités par rapport au chiffre théorique renseigné dans les versions successives de la loi sur l'organisation judiciaire, ce qui pousse la moyenne de dossiers à traiter par magistrat substantiellement vers le haut.

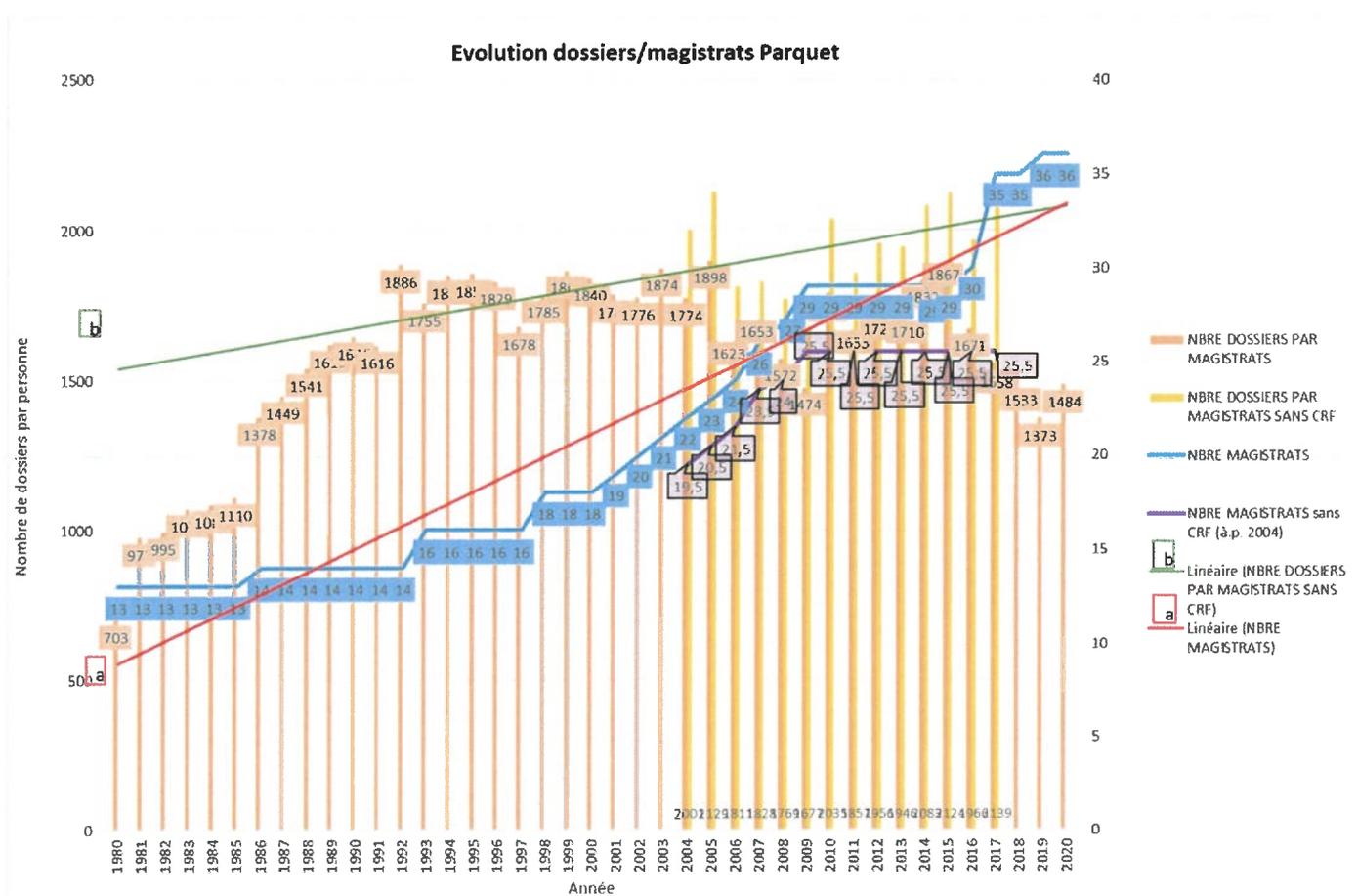


Figure 3

¹ Loi du 10.8.2018 plaçant la CRF sous la surveillance administrative du Parquet général, article 74-1 de la loi du 7.3.1980 sur l'organisation judiciaire

c. Evolution des tâches des Magistrats du Parquet

Parallèlement, la diversité et la multiplication des tâches des Parquetiers a sensiblement augmenté durant cette même période, et ce en raison

- des engagements internationaux du Grand-Duché de Luxembourg dans les matières touchant à la procédure pénale et au droit pénal et
- des exigences de formation et de représentation les plus diverses au niveau national suite à une complexité grandissante de certaines matières.

Ainsi, outre leur travail quotidien, grand nombre des magistrats du Parquet doivent notamment

- prendre position par rapport aux différentes questions parlementaires ayant trait au fonctionnement du Parquet ou l'impliquant,
- assister aux réunions de concertation avec les différents services de police ou avec d'autres administrations interagissant avec le Parquet (LNS, services de l'état civil, Ministères, comités de bienveillance, visiteurs de prison, café criminologique, ONE, SCAS, BEE SECURE, CERT'S, CIRCL, Restena, MAE Cyber, ACD, AED, CSSF, SREL, CNPD, ITM, FNS, CNS, ADEM, ANF, ASV, AEV, Douanes, groupe interministériel Toxicomanie, Comité Traite etc),
- représenter le Ministère Public luxembourgeois lors de réunions et conférences d'experts à l'étranger (EUROPOL, EUROJUST, ARO, EIGE, CIEC, EPPO, GRECO, GRETA, EJCN, EJM, EC3, GENVAL, LEO, CEPOL, ECTEG, INTERPOL, HAZELDONK, PROGRAMME ACTION, BENELUX...), rédiger des documents de travail et des prises de position quant aux différentes questions soulevées ainsi que rédiger des réponses à de multiples questionnaires envoyés par les identités mentionnées – et ceci sans aucune compensation ni financière ni par temps de repos,
- établir et vérifier des statistiques à la demande d'organismes nationaux ou internationaux (à noter que la base de données JUCHA ne permet souvent pas d'établir des statistiques de façon automatisée, obligeant le magistrat du Parquet à des vérifications chronophages),
- dispenser des formations de droit pénal et de procédure pénale à l'INAP, la police grand-ducale, la douane, etc,

Cette liste n'est évidemment pas exhaustive, mais permet de comprendre que chaque membre du Parquet est indispensable au fonctionnement du service, à côté des nombreuses tâches étrangères au travail au sens strict du terme d'un substitut.

Ces tâches dites extraordinaires et ne relevant pas du *core-business* d'un magistrat d'un Parquet absorbent facilement en moyenne deux postes de travail à temps plein par année judiciaire. Jusqu'à présent, il n'a jamais été tenu compte de ce phénomène dans le calcul des effectifs du Parquet.

d. Evolution de la législation en matière de droit du travail

Suite à diverses modifications législatives récentes, les Magistrats du Parquet de Luxembourg sont en droit, comme tout autre salarié, de faire état des possibilités leur offertes en matière de congés parentaux, spéciaux et autres. Le soussigné tient à souligner qu'il ne s'agit pas de remettre en question ces acquis. Or, le Parquet se compose depuis plusieurs années essentiellement de jeunes magistrats et ceux-ci se retrouvent tout naturellement dans la tranche d'âge où ils entendent créer une famille, ce qui est leur droit le plus strict. Ayant à s'occuper de leurs enfants en bas âge, il est tout à fait normal qu'ils recourent aux prérogatives leur offertes par le législateur.

Le tableau en annexe 1 reflète dans la dernière colonne le taux de congé total ou partiel de divers Magistrats. Il est un fait que ce taux n'ira pas en diminuant dans les années à venir, bien au contraire. En effet, pour des raisons évidentes de conditions de travail, beaucoup de magistrats ont tendance à regagner le siège, de sorte que le Parquet se voit attribuer en continu de nouveaux attachés de justice qu'il s'agit de former. Le soussigné renvoie à ce sujet aux amples explications dans les courriers des 25 octobre 2016 et 25 septembre 2019, celles-ci restant d'actualité plus que jamais. Lesdits courriers sont joints à la présente. Au cours de l'année civile 2021, l'équivalent de cinq tâches et demie font défaut et l'expérience des cinq années écoulées montre que cette tendance ira en s'accroissant dans les années à venir eu égard aux possibilités légales en la matière et eu égard à la tranche d'âge des magistrats affectés au Parquet.

Il est certes vrai qu'un pool de complément des magistrats du ministère public a été créé auprès du Procureur général d'Etat, qui sont censés effectuer des remplacements temporaires², notamment afin de réagir face à ce phénomène. Cependant, ce pool, théoriquement pourvu de 4 magistrats, n'en comprend que deux, faute de candidats ; par ailleurs, ce mécanisme est destiné à combler les absences de parquetiers non seulement au Parquet de céans, mais aussi auprès de celui de Diekirch, qui est, sous le rapport de sa composition et des absences pour congés prolongés divers, dans la même situation, de sorte que le pool ne permet pas de résorber les absences en question. A défaut d'augmenter les effectifs du Parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg sous ce rapport, il y aura en tout cas lieu d'augmenter substantiellement le nombre de magistrats affectés au pool au Parquet général.

e. La situation de la section économique et financière

Le Parquet est organisé autour de trois grands axes, chacun connaissant de multiples sous-spécialisations. Ainsi, un tiers de l'effectif du Parquet est affecté à la section économique et financière, les autres magistrats étant spécialisés soit en matière de protection de la Jeunesse et droit de la famille, soit en matière de lutte contre la criminalité organisée et les stupéfiants. Le nombre global de dossiers à traiter par spécialité ne permet pas d'aménagements quant à ces proportions.

La délinquance financière économique, y compris la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme constitue cependant – tel que cela a été relevé dans le courrier susmentionné du 25 octobre 2016 – un domaine d'activité du Parquet qui est sous le feu des projecteurs de diverses institutions internationales ayant procédé au courant des dernières

² Art. 33-1 (2) de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

décennies à des évaluations peu flatteuses. Le Luxembourg se trouve d'ailleurs actuellement dans un processus d'évaluation par le GAFI.

Depuis 1987, les autorités judiciaires dénoncent de façon répétée le manque cruel de moyens humains au niveau de la poursuite de ce type de criminalité.

Le nombre anodin des magistrats ne reflète nullement la réalité que veut représenter le Luxembourg en tant que place financière à réputation internationale et comme pôle économique de la grande région (quelque 150 établissements financiers, des fonds d'investissements avec 4.300 milliards d'euros d'actifs sous gestion, représentant 62% de l'ensemble des fonds d'investissement transfrontaliers dans le monde provenant de plus de 70 pays) , 140.000 entités inscrites au LBR, plus de 800.000 habitants en y ajoutant les quelque 200.000 frontaliers, sachant par contre que la seule CSSF emploie actuellement environ 1.000 personnes afin de surveiller les activités du secteur financier.

Cette situation n'est pas digne d'une place financière qu'est le Luxembourg.

En ce qui concerne le Parquet de Luxembourg, l'actuel article 13bis sur l'organisation judiciaire prévoit déjà que le Procureur désigne par écrit les membres du Parquet économique et financier et aussi le magistrat sous la direction duquel cette section est placée. L'article 11 de la même loi prévoit que le tribunal d'arrondissement est notamment composé (...) d'un procureur d'État, de deux procureurs d'État adjoints, de cinq substituts principaux, de quatorze premiers substituts et de quatorze substituts.

Il y a lieu d'augmenter les effectifs du Parquet d'au moins 12 unités et de les affecter sans exception au traitement des dossiers les plus complexes en matière économique et financière et aux affaires de blanchiment. Le soussigné reviendra à ce sujet dans les conclusions de la présente.

Suite à la création de la cellule anti-blanchiment au sein de la section financière et économique, les cinq magistrats y affectés ont été amenés à se vouer exclusivement aux dossiers complexes en la matière, les forçant – avec l'accord du soussigné – à mettre en réserve leurs dossiers de droit commun. A ce jour, et faute de ressources suffisantes, cela a impliqué que quelque 1.250 dossiers n'ont pas pu être traités alors qu'ils auraient mérité de l'être, à l'instar de toute autre affaire. L'évaluation par le GAFI, qui durera jusqu'en octobre prochain, ne changera rien à cette situation, sauf à l'empirer de façon dramatique.

Aux multiples dossiers de plus en plus complexes en matière économique et financière, est venu s'ajouter la nouvelle catégorie d'infractions relevant des critères d'évaluation du GAFI, à savoir le non-respect des obligations inscrites dans la loi du 19 janvier 2020 sur le registre des bénéficiaires économiques. Le Parquet de céans s'est vu dénoncer par le RBE une liste de quelque 18.000 sociétés et associations non conformes à la loi et au sujet desquelles des poursuites pénales sont envisageables.

A ce jour, le Parquet a entamé des procédures par voie d'ordonnance pénale dans 398 cas, 347 ordonnances pénales ayant été prononcées et méritant un suivi en ce qu'une condamnation n'équivaut pas forcément à une régularisation automatique.

Constat au vu de ce qui précède

Au vu de tout ce qui précède, l'on constate aisément que depuis le début des années 1990, le rythme de travail d'un parquetier au Parquet de Luxembourg est des plus élevés, sans que les augmentations en effectifs des années subséquentes n'aient été en mesure de contrecarrer cette

évolution et ce en raison de l'augmentation sensible du nombre de dossiers suite à l'évolution démographique du Luxembourg, en ce compris une augmentation explosive du nombre de frontaliers :

La population du Luxembourg a évolué, selon les statistiques du Statec, comme suit :

	<u>Résidents</u>	<u>Frontaliers</u>	<u>Total</u>
2000	433.600	82.586	516.186
2005	461.200	115.230	576.430
2011	511.840	151.475	663.315
2015	562.958	166.463	729.421
2020 ³	626.108	201.714	827.822

Le soussigné se permet de renvoyer à ce sujet au dernier rapport en date de la Commission Européenne pour l'Efficacité de la Justice (CEPEJ) du Conseil de l'Europe⁴, publié en automne 2020, duquel il résulte que le Luxembourg n'a pas connu d'augmentation de Magistrats aux Parquets calculée par tranches de 100.000 habitants.

Combiné aux charges diverses des Procureurs luxembourgeois, la CEPEJ publie dans son rapport le graphique suivant à la page 61 :

Graphique 3.25 **Nombre de prérogatives des procureurs par rapport au nombre de procureurs (et assimilés) pour 100 000 habitants et nombre d'affaires reçues par les procureurs pour 100 habitants, 2018 (Q1, Q55, Q57-1, Q105, Q106, Q107)**

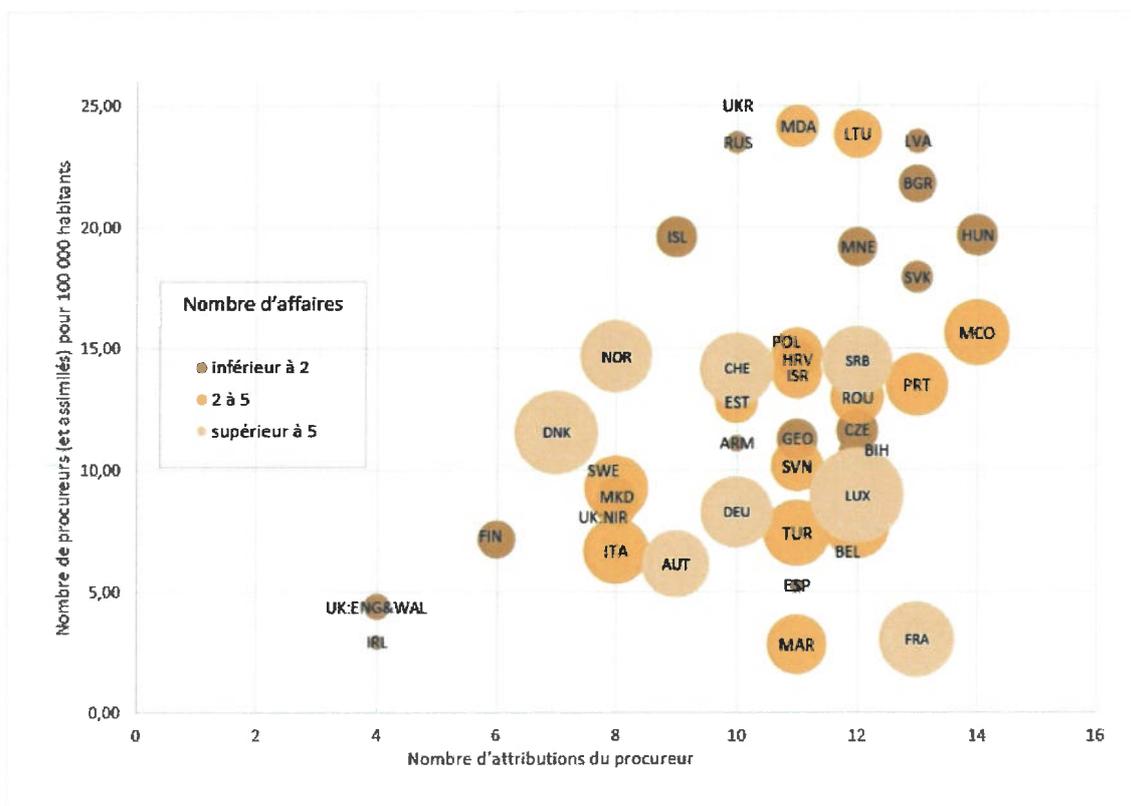


Figure 4

³ Au 1.4.2020

⁴ Systèmes judiciaires européens Rapport d'évaluation de la CEPEJ Cycle d'évaluation 2020 (données 2018)

La CEPEJ fait le commentaire suivant à la page 62 du même rapport :

« La charge de travail des procureurs peut être évaluée en tenant compte à la fois du nombre de procureurs (et, le cas échéant, d'autres personnels effectuant des tâches similaires à celles des procureurs), du nombre d'affaires reçues par le parquet, mais aussi de la diversité de leurs fonctions.

*L'analyse des indicateurs contenus dans le graphique 3.25 fait ressortir de grandes différences entre les Etats et entités. Par exemple, la France affiche le plus petit nombre de procureurs en Europe ou presque (3,0 pour 100 000 habitants), ces derniers devant, malgré tout, gérer un nombre très élevé d'affaires (6,6 pour 100 habitants) et exercer un nombre record de fonctions (13). Au regard de ces indicateurs, **les procureurs d'Autriche, d'Italie et du Luxembourg aussi ont une charge de travail assez importante.***

À l'inverse, de nombreux pays d'Europe centrale et orientale ont des parquets bien dotés en personnel (plus de 10, voire plus de 20 procureurs pour 100 000 habitants), pour un nombre relativement peu élevé d'affaires reçues (moins de 3 affaires pour 100 habitants), même si leur champ de compétence est large (autour de 10 compétences différentes). »

Ces chiffres bruts ne reflètent par ailleurs pas toute la réalité. En effet, tel que le relève la CEPEJ, *« la pratique montre qu'une augmentation de la complexité de certaines affaires (criminalité organisée, corruption, terrorisme, délits financiers, cybercriminalité, traite des êtres humains, etc.) a peut-être eu pour effet d'accroître l'effort moyen à déployer par affaire. Ces corrélations, qui n'ont fait l'objet d'aucune collecte de données, nécessiteraient un examen plus approfondi. »⁵.*

Il est un fait que de par l'existence de la place financière luxembourgeoise et de tous les attraits qu'elle peut avoir pour toute sorte de criminalité en col blanc et autres, cette observation de la CEPEJ vaut davantage pour le Luxembourg que pour la plupart des autres Etats évalués, surtout eu égard au fait que la grande majorité des ces dossiers très complexes sont traités par le seul Parquet près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

2. Les besoins en raison de modifications législatives

a. La législation sur le Parquet Européen

Monsieur le Procureur européen Gabriel SEIXAS a été tout à fait clair tout au long de ses discours dans le cadre de la mise en place du Parquet européen, tant quant au fonctionnement du Parquet européen - censé être opérationnel à partir de mars prochain - que quant aux affaires relevant de sa compétence matérielle et territoriale.

Le Parquet européen, avec ses Procureurs européens délégués, ne saura pas à lui seul traiter tous les dossiers d'ores et déjà identifiés ou à identifier. Un nombre non négligeable de dossiers seront transmis aux Parquets nationaux aux fins de poursuites, et il semble être établi qu'en la matière joue non pas le principe de l'opportunité, mais celui de la légalité des poursuites. En toute hypothèse, un classement sans suites paraît, dans les circonstances données, exclu.

⁵ Rapport CEPEJ, p. 62

Il s'en suivra dans les mois à venir que le Parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg se verra attribuer des dossiers très complexes en matière de fraude aux intérêts financiers de l'Union européenne, toutes les instances européennes qui pourront déterminer la

compétence territoriale étant localisées dans l'arrondissement judiciaire de Luxembourg, pour ne mentionner que la seule Banque Européenne d'Investissement. Dans son courrier adressé en date du 23 décembre 2020 à Madame la Ministre de la Justice, le Procureur européen Gabriel SEIXAS résume correctement la situation :

Je souhaite par la présente également vous relayer les craintes des différents acteurs judiciaires au Luxembourg qui sont tout à fait fondées et justifiées.

Le juge d'instruction qui sera probablement amené à intervenir dans les dossiers du Parquet européen, devra se réorganiser et se spécialiser afin de faire face à cette nouvelle demande.

Le Parquet national, disposant d'une compétence concurrente, devra également se réorganiser et mobiliser des ressources nécessaires afin d'enquêter et de poursuivre ce type de dossiers pour lesquels il gardera un chef de compétence (en l'absence de poursuites par le Parquet européen).

Au niveau des juridictions, il pourrait également s'avérer difficile de trouver un juste équilibre entre les dossiers « nationaux » et ceux du Parquet européen. En tous cas, un accord devra être trouvé avec le Parquet de Luxembourg concernant la fixation des affaires à l'audience afin que les dossiers du Parquet européen puissent également être toisés en temps utile.

La mission me paraît néanmoins difficile eu égard au nombre limité de sections spécialisées en matière économique et financière existantes au sein des juridictions et au vue de l'envergure des dossiers financiers pouvant monopoliser plusieurs semaines voire des mois d'audiences. Des délais de fixation particulièrement longs ne sont partant pas à exclure et le risque d'engorgement des tribunaux paraît bien réel.

Il s'agira donc pour le Parquet de céans d'être fin prêt et de « *se réorganiser et mobiliser les ressources nécessaires afin d'enquêter et de poursuivre ce type de dossiers pour lesquels il gardera un chef de compétence (en l'absence de poursuites par le Parquet européen)* ». Ces ressources nécessaires sont estimées provisoirement, et jusqu'en 2024, à un strict minimum deux Magistrats spécialisés en matière de lutte contre la criminalité économique et financière et en matière d'entraide pénale internationale.

b. L'augmentation des effectifs de la police Grand-ducale

Tel que déjà relevé dans le courrier du 25 septembre 2019, le gouvernement a désormais commencé à recruter de façon massive et délibérée des fonctionnaires et personnels civils de police complémentaires, le but affiché étant d'engager d'ici 2024 600 policiers et 200 agents civils supplémentaires. Par rapport à l'effectif de 2203⁶, cela représentera une augmentation des effectifs de quelque 35%.

Nul besoin de se faire les moindres illusions que ce renfort – nullement controversé dans les milieux politiques, mais au contraire réaffirmé et salué à toute occasion – aura assez rapidement ses répercussions sur le travail des autorités judiciaires en ce qu'un certain nombre

⁶ Chiffre datant de 2019 :Statec

https://statistiques.public.lu/stat/TableViewer/tableViewHTML.aspx?sCS_ChosenLang=fr&ReportId=13049

de policiers sera affecté directement aux missions de police judiciaire. D'autre part, il relève de l'évidence que chaque mission de police administrative se transforme potentiellement en mission de police judiciaire dès lors qu'une infraction pénale est constatée.

Il en découle que les autorités judiciaires en matière pénale devront logiquement être renforcés du même ordre du chef de cette modification législative. Tel devra donc être également le cas pour le Parquet de Luxembourg, dont l'effectif actuel devra être augmenté de 12 unités au cours des prochaines années, et ce graduellement à l'augmentation des effectifs de la police grand-ducale.

L'on pourrait cependant s'imaginer que ces douze nouveaux postes seront majoritairement occupés par des magistrats traitant des dossiers en matière économique et financière (voir ci-dessus sub 1.e. et sub 3.b.).

c. La nouvelle législation en matière de droit pénal des mineurs

Les magistrats du Parquet affectés à la section de la « protection de la jeunesse et affaires familiales » se verront plus que probablement prochainement confrontés à un changement de paradigme avec l'instauration d'un volet complètement novateur de droit pénal des mineurs alors qu'il n'avait été prévu législativement jusqu'à présent qu'un volet protection de la jeunesse au sens large. Sans connaître en l'état actuel les détails définitifs de cette réforme, les discussions menées jusqu'à présent laissent apparaître une volonté d'impliquer clairement davantage le Parquet dans toute une série de nouvelles mesures afin de mieux accompagner les mineurs délinquants, et ce afin d'être conforme à la convention internationale des droits de l'enfant (CIDE des Nations Unies).

Ainsi, comme cela avait déjà été sollicité dans le projet précédent, l'augmentation des effectifs du Parquet dans cette matière devient inéluctable pour accomplir les tâches supplémentaires auxquelles ils vont être confrontés.

Ceci est d'autant plus vrai que la volonté des auteurs de la réforme prévoient d'imposer le fait que seuls des magistrats spécifiquement formés soient autorisés à travailler dans cette matière particulière et délicate, ce qui limite nettement le nombre des intervenants susceptibles de prendre des décisions aux seuls magistrats du Parquet rattachés à cette unité. Il n'est donc plus question, comme cela est actuellement le cas, de donner une délégation aux autres magistrats du Parquet afin d'épauler leurs collègues en cas de besoin. Il en découle que le nombre des magistrats pouvant œuvrer dans ces dossiers sera beaucoup plus limité, ce qui signifie une charge de travail et une disponibilité accrue pour les magistrats affiliés à cette section.

La réussite de l'ambitieux projet de la réforme de la protection de la jeunesse implique automatiquement comme corollaire indissociable une adaptation des effectifs du Parquet dans ce cas de figure particulier.

3. Conclusions

a. Les augmentations en chiffres

En résumé les points développés ci-avant, il s'avère que le Parquet près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg devra se voir doter du nombre suivant de Magistrats complémentaires d'ici 2024 afin de garantir un fonctionnement efficace et à la hauteur des attentes légitimes du justiciable :

• En raison du nombre croissant de dossiers à traiter par magistrat :	2
• En raison de la multiplication des tâches ne relevant pas du travail au quotidien :	2
• En raison des multiples postes à temps partiels et autres : (sous réserve de l'augmentation des magistrats affectés au pool)	5
• En raison de la création du Parquet européen	2
• En raison de l'augmentation des effectifs de la police grand-ducale et du renforcement de la section économique et financière :	12
• En raison de la nouvelle législation en matière de droit pénal des mineurs	<u>3</u>
Total :	26

b. Propositions de restructuration

Tel qu'exposé ci-avant, l'article 13bis de la loi modifiée sur l'organisation judiciaire prévoit que le Procureur désigne par écrit les membres du Parquet économique et financier et aussi le magistrat sous la direction duquel cette section est placée.

Il y a lieu d'augmenter les effectifs du Parquet d'au moins 12 unités et de les affecter sans exception au traitement des dossiers les plus complexes en matière économique et financière et aux affaires de blanchiment.

Au besoin, l'on pourra, afin de garantir une telle affectation non seulement à bref délai, et pour garantir le maintien de ces magistrats spécialisés au sein de cette section, prévoir à l'article 13bis le nombre précis de magistrats y affectés, tout en prévoyant une répartition de grades pondérée par rapport aux autres postes au Parquet afin de donner à ces magistrats une perspective d'avancement réelle. Dans le même ordre d'idées, il faudra créer un 3^e poste de Procureur d'Etat adjoint tout en précisant que chacun des 3 procureurs adjoints devra chapeauter une des grandes spécialités au Parquet, à savoir

- Domaine économique et financier
- Criminalité organisée et lutte contre la toxicomanie
- Protection de la jeunesse

Ceci aurait l'avantage évident de correspondre en gros aux départements de l'organigramme du SPJ.

Le Procureur d'Etat pourra ainsi assurer, au sein de la section économique et financière, l'atteinte de 2 objectifs cumulatifs :

- Les magistrats expérimentés de la section économique et financière seront affectés exclusivement au traitement des dossiers complexes, y compris sur le plan des demandes d'entraide adressées au Luxembourg, sans avoir à vaquer à d'autres tâches contraignantes de droit commun du Parquet.
- Les parquetiers moins expérimentés de la section éco-fin traiteront les dossiers moins complexes en même temps qu'ils apprendront le métier de base de parquetier, fondement indispensable à la formation d'un bon magistrat à affecter dans un 2^e temps à la cellule traitant les dossiers complexes.

Tel est le prix d'une Justice pénale efficace.

Profond respect !

Le Procureur d'Etat,
Georges OSWALD

Annexes :

1. Tableau reprenant les aménagements légaux du temps de travail des Magistrats du Parquet près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg
2. Courrier du 25 octobre 2016
3. Courrier du 25 septembre 2019
4. Courrier du 23.12.2020 du Procureur européen G. SEIXAS à Madame la Ministre de la Justice



Tribunal d'Arrondissement de et à Diekirch

B.P. 164 L-9202 Diekirch T.: 80 32 14-1 Fax: 80 71 19

Diekirch, 10 novembre 2023

Conc. : Demande d'avis du Conseil National de la Justice du 26 octobre 2023 concernant les besoins en personnel pour les deux prochaines années 2024 et 2025 au Tribunal d'Arrondissement de Diekirch

Retourné à Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, les membres du Conseil National de la Justice comme suite à la demande du 26 octobre 2023 avec les observations suivantes :

Veillez trouver ci-dessous l'avis du **Tribunal d'Arrondissement de Diekirch** ci-après TAD concernant les besoins en personnel pour les deux prochaines années en prenant comme base le projet de loi (version du 17 août 2023) arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature pour les années 2023 à 2028. (un avis séparé commentera plus amplement en détail ce projet)

Remarques préliminaires

Comme déjà développé dans des courriers antérieurs tant au Conseil National de la Justice ci-après CNJ en date du 12 octobre 2023, qu'à Madame le Procureur Général qu'à Monsieur le Président de la Cour Supérieur de la Justice du 7 novembre 2023, nos besoins en personnel pour les deux années à venir sont urgents.

Voici pour rappel quelques réflexions concernant la situation actuelle du Tribunal d'arrondissement de Diekirch ci-après TAD en rapport avec la nécessité d'un **renforcement des effectifs immédiat** tant du cabinet d'instruction de Diekirch, que des chambres commerciale et du conseil, civile, correctionnelle et criminelle au TAD où aucune chambre ne fonctionne à trois juges à temps complet pour une seule matière. Tous les magistrats du TAD assument à côté de leurs fonctions auxquels ils sont affectés encore d'autres tâches.

Les effectifs du TAD ont été trop longtemps considérés satisfaisants et sont largement insuffisants à l'heure actuelle et à l'avenir et devront être renforcés, tel que prévu, par le plan pluriannuel s'il est adopté, par les 20 postes y prévus ce qui sera le strict minimum pour permettre au TAD de fonctionner normalement.

Cette augmentation considérable des effectifs du TAD qui ne peut être que salué devrait se réaliser dans un avenir rapproché pour les motifs qui suivent :

Ainsi et ce dès maintenant nous avons un besoin urgent des postes de juges (sans précision quant au grade et titre):

- 1) pour compléter le cabinet **début 2024** par un troisième juge d'instruction les deux autres sont surchargés (**1 juge**)
- 2) pour renforcer au **courant de l'année 2024** la chambre commerciale et la chambre du conseil (ci-après CHACO) à trois juges n'effectuant que ces deux tâches à temps complet et uniquement pour ces matières. (**2 juges**)
- 3) pour compléter **courant de l'année 2024** la chambre civile à trois juges n'effectuant que cette tâche à temps complet : nos délais de fixation pour les affaires civiles sont début 2025 (**2 juges**)
- 4) pour compléter **courant de l'année 2024** le demi-cadre du juge des tutelles travaillant à mi-temps pour assister le juge de la jeunesse qui ne pourra plus avec l'adoption du projet jeunesse siéger en même temps comme juge de la jeunesse et juge pénal des mineurs ainsi pour assurer des remplacements en tant que juge rouleur (**1 juge et un comptable**)
- 5) pour compléter **courant de l'année 2025** le staff des juges aux affaires familiales (ci-après JAF) par un juge JAF supplémentaire (**1 juge**)

Il y a lieu donc de pourvoir les effectifs du TAD selon le timing proposé de **7 juges et de 1 comptable**, afin de pouvoir garantir encore à l'avenir tant le respect du délai raisonnable en matière civile que pour arrêter le « *multitasking* » de tous magistrats au TAD qui a atteint entretemps ses limites et la surcharge généralisée de tous les magistrats y compris les deux juges d'instruction, préjudiciables pour la santé de tous les magistrats du TAD et risque d'aboutir à des situations de « *burnout* ».

Pour rappel : la situation antérieure et actuelle

Entre **2009** (10 magistrats) jusqu'en **2017** (11 magistrats) les effectifs du TAD n'ont pas été augmentés.

Avec l'introduction du juge aux affaires familiales en **novembre 2018** les postes supplémentaires de vice-président et **en 2020** d'un juge d'instruction directeur ainsi que le poste du deuxième juge d'instruction ont été créés de sorte qu'actuellement 13 magistrats composent les effectifs du TAD.

Au 1^{er} novembre 2023 l'effectif du TAD est composé :

13 magistrats dont un magistrat en mi-temps

Pour le moment aucun attaché de justice

22 agents du Greffe (+3 Remplaçants temporaires pour un congé parental).

Les postes et grades des magistrats sont répartis comme suit : 1 président , 1 premier vice-président 2 vice-présidents, 1 juge d'instruction directeur, 3 premier juges dont 1 juge d'instruction, 1 juge du tribunal de la jeunesse, 1 juge des tutelles travaillant à mi-temps, 3 juges, donc **12,5 juges**.

A part, le premier vice-président Robert WELTER du tribunal correctionnel et criminel, aucun autre juge n'assume à temps complet une tâche unique de magistrat dans une seule matière ce qui est préjudiciable au bon fonctionnement du TAD et comporte un certain risque de surmenage avec l'augmentation constante en nombre et en complexité des affaires.

Pour les matières suivantes (civile, commerce, CHACO et correctionnelle et criminelle) aucune composition ne fonctionne à trois juges avec un président et deux assesseurs à temps complet.

Un poste de **comptable** à partager le cas échéant avec le Parquet pour seconder le juge des tutelles, la chambre commerciale, les juges d'instruction, tout comme la délégation occasionnelle du comptable du TAL en cas de besoin ont été déjà demandés à plusieurs reprises sans succès.

Toutes matières confondues jusqu'à aujourd'hui le fonctionnement du tribunal de Diekirch n'a pu être assuré qu'avec le nombre limité des magistrats affectés au TAD et uniquement grâce à la bonne volonté et la disponibilité ainsi que la solidarité de tous les collègues qui se remplacent mutuellement.

En effet, notre équipe composée de 12,5 juges effectue déjà un multitasking généralisé et en l'absence de la demi-tâche non remplacée jusqu'à maintenant de notre juge des tutelles, la vacance laissée par cette demi-tâche est assurée par tous les collègues du TAD, ce qui n'a pas manqué et continuera d'entraver sensiblement le fonctionnement du tribunal.

Pour le moment nous ne disposons pas non plus d'attachés, de sorte que tous les collègues doivent effectuer les remplacements et notamment ceux plusieurs fois par semaine dans les compositions commerciale et pénale en raison des liens familiaux d'un de nos juges avec une avocat.

Ces motifs ont été exposés déjà dans les courriers antérieurs au CNJ en date du 12 octobre 2023 et en date du 7 novembre 2023 où la décharge de nos deux JID par la délégation auprès du Tribunal d'Arrondissement de Diekirch d'un juge du pool a été demandée.

En cas de congé de maladie d'un de nos juges d'instruction il sera impossible de le remplacer par un juge en poste au TAD.

En effet avec la surcharge de travail entraînée par l'augmentation constante du nombre et de la complexité des affaires à traiter par tous les juges affectés au Tribunal d'Arrondissement de Diekirch, il est très difficile voire impossible pour les autres juges d'assumer encore et à côté de leurs tâches normales qui sont déjà multiples, les charges supplémentaires d'un mandat voire d'un remplacement d'un juge d'instruction.

Il y a lieu de préciser, qu'à part pour la chambre civile, les délais pour les autres chambres ou juridictions sont normaux.

Pour le surplus le plan pluriannuel ne risque pas d'aboutir prochainement les travaux de la nouvelle chambre des députés à cet égard n'ont pas encore commencé.

Remarques plus détaillées

1) Le cabinet d'instruction

Pour l'année en cours jusqu'au 1^{er} novembre 2023 la situation au cabinet se présente pour comme suit :

dossiers en cours au 1.11.2023	485
dossiers entrés	165
dossiers entrés article 24-1 CPP	95
dossiers clôturés	115
décisions d'enquêtes européennes commissions rogatoires internationales et GEL	49
ordonnances (perquisition et téléphonie)	565
interrogatoires	152
mandats de dépôt	88
chiffre actuel des personnes en détention préventive	30
autopsies	32 équivalent à 64 expertises
autres expertises	156

Par courrier du 7 novembre 2023 à Madame le Procureur Général et à Monsieur le Président de la Cour Supérieur de la Justice , la soussignée a soumis une requête pour demander la délégation d'un juge du pool afin de compléter le cabinet par un troisième juge d'instruction, les deux autres juges d'instruction sont surchargées, requête présentée dans l'intérêt de service du TAD et de la santé de nos deux juges d'instructions et ce en attendant la finalisation du projet du plan pluriannuel qui avait prévu la création d'un tel poste **pour le 15 septembre 2023**.

En effet, le cabinet d'instruction, fonctionne à deux juges d'instruction seulement en l'occurrence sa directrice Claudine De La HAMETTE et sa collègue Caroline GODFROID, premier juge. Pendant toute l'année, ces deux juges d'instruction assurent la permanence chacune en alternance une semaine complète le week-end compris, les fins de semaine sont par ailleurs très chargés ces derniers temps ainsi que la moitié de toutes les vacances judiciaires y compris les congés d'été pendant un mois chacune tel que déjà décrit dans mes courriers antérieurs.

Pour comparaison le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg ci-après TAL dispose de **16** juges d'instruction.

Ce poste de troisième juge d'instruction doit être impérativement introduit au plus tard **début 2024** pour le cas où aucune solution intermédiaire n'est trouvée dans l'immédiat.

La présente constitue une demande pour compléter le cabinet début 2024 par un troisième juge d'instruction (1 juge)

2) La chambre commerciale et la Chambre du Conseil

Pour l'année en cours jusqu'au 1^{er} novembre 2023 la situation de la chambre commerciale se présente comme suit :

Appel bail à loyer :	25
Jugements commerciaux :	29
Jugements sur requête (faillites et liquidations) :	225
Débats sur les contestations + homologations de transactions (Faillites) : 35	35
Redditions des comptes+ordonnances juge-commissaires-remplacements :	61
Faillites sur aveu + d'office :	31
Faillites sur assignation :	58
Liquidations judiciaires :	47
Oppositions à faillite :	9
TOTAL :	520

Pour l'année en cours jusqu'au 1^{er} novembre 2023 la situation de la Chambre du Conseil se présente comme suit :

Requêtes - Mainlevée de l'interdiction de conduire provisoire	30
Requêtes - Restitution	28
DEE Remise de pièces (CRI)	11
Mandat d'arrêt international	4
Requêtes - Mises en liberté provisoires	113
Renvois	167
Requêtes - Nullité	4
Requêtes- Mainlevée saisies	11
Rectification err. mat.	1
TOTAL :	369

La vice-présidente de la chambre commerciale Chantal GLOD assure en même temps la présidence de la Chambre du Conseil et organise les services des greffes de ces deux chambres ainsi que la fixations des affaires commerciales, de bail avec ou sans déguerpissement, les procédures collectives et les appels commerciaux de même que les renvois, les demandes en nullité, l'entraide, les demandes de mises en liberté, en composition soit à juge unique, soit à trois juges et les demandes d'élargissements. (matière civile).

Pour le moment les délais de fixation sont de 1 mois à 6 semaines pour les renvois et pour les affaires commerciales entre 4 à 6 mois, délais qui ne pourront plus être maintenus en raison de l'augmentation en nombre et en complexité des affaires tant pénales que commerciales ainsi par l'augmentation du nombre des personnes en détention préventive.

En effet, Cantal GLOD rédige seule pratiquement tous les jugements commerciaux et les décisions de la CHACO. Ces deux attributions assurées par la même vice-présidente qui n'a pas, à l'instar du président de la CHACO au TAL, obtenu un grade de substitution, demandé sans succès jusqu'à maintenant à plusieurs reprises en raison de cette double charge et du dévouement exemplaire de cette vice-présidente.

Chantal GLOD est secondée pour les audiences des affaires commerciales, des procédures collectives et des affaires de bail avec ou sans déguerpissement par les assesseurs de la section correctionnelle et criminelle et pour la Chambre du Conseil, en cas de besoin de trois juges, par le juge de la jeunesse Conny SCHMIT, le juge des référés Silvia ALVES ou le juge civil et délégué JAF, Anne SCHMIT. Ces juges assurent encore les audiences de la CHACO à juge unique et collégiale.

Pour comparaison le TAL dispose de **3** chambres commerciales , **2** CHACO aidée par **1** chambre correctionnelle dans cette matière avec chaque fois un président et de 2-3 assesseurs à temps complet.

La présente constitue une demande pour renforcer la chambre commerciale et la chambre du conseil ci-après **CHACO début 2024 à trois juges n'effectuant ces deux tâches à temps complet et uniquement pour ces matières. (2 juges)**

3) La chambre civile

Pour l'année en cours jusqu'au 1^{er} novembre 2023 la situation de la chambre civile se présente comme suit :

Jugements et autres matières :

Jugements civils et intérêts civils	156
Jugements Adoptions	18
Gracieux :	Total : 38
- Envois en possession	13
- Homologations accord en mediation	1
- Homologation acte de notoriété	15
- Changement état civil	2
- Liquidations asbl	4
- Déclaration d'absence	1
- Commission rogatoire international	2
TOTAL:	209

Les affaires en cours

Appel des Causes	19
Mise en état	281
Affaires fixées pour plaidoiries jusqu'en janvier 2025	131
Appels Jugements Justice de Paix Diekirch – Procédure orale	7
Intérêts civils	3
TOTAL :	441

Environ **79 affaires nouvelles** depuis janvier 2023.

L'évacuation rapide des affaires courantes de cette section civile en raison de cette situation particulière souffre. Nos dernières fixations pour les affaires clôturées se situent autour de mars 2025 alors que pour les 8 chambres civiles au TAL, les fixations sont plus rapprochées, selon les chambres, dans un délai de 6-9 mois après clôture des affaires ce qui constitue une inégalité pour les justiciables dépendant du TAD par rapport à ceux jugés au TAL.

La présidente du TAD préside la chambre civile et rédige des jugements civils à côté de ses nombreuses autres fonctions et missions lui incombant en tant que chef de corps. Il est prévu que le président du tribunal n'assurera plus la présidence de cette chambre civile, ni la rédaction de jugements civils ce qui n'est pas possible pour le moment à défaut de juges supplémentaires.

Les assesseurs de cette section, à savoir ; les magistrats Lexie BREUSKIN, vice-présidente, Gilles PETRY, premier juge et Anne SCHMIT, juge, sont encore nommés ou délégués juges JAF. L'absence d'un de ces trois juges, s'il ne peut être remplacé risque de causer tant des perturbations au civil qu'au JAF. Cette situation impacte nécessairement en ce qui concerne ces juges affectés à la section civile sur leur disponibilité pour évacuer les affaires purement civiles et les appels de justice de paix ainsi que les adoptions, les successions vacantes, les homologations des actes de notoriétés, les décisions sur l'état civil, et les intérêts civils, les homologations et les liquidations des asbl, les divorces et liquidations divorce ancien régime.

Une audience pour les adoptions et d'appel nouvelle procédure est organisée par mois où ces affaires sont évacuées à côté des affaires civiles normales et des procédures simplifiées qui, dans la mesure du possible, sont fixées entre toutes les autres fixations dans les meilleurs délais plus rapprochés.

Pour comparaison le TAL dispose de **8** chambres civiles avec un président et 2 -3 assesseurs à temps complet.

La présente constitue une demande pour compléter la chambre civile début 2024 à trois juges n'effectuant que cette tâche à temps complet (2 juges)

4) Le tribunal de la jeunesse et des tutelles

Pour l'année en cours jusqu'au 1^{er} novembre 2023 la situation tribunal de la jeunesse se présente comme suit :

Jugements	74
Ordonnances de placement	78
autres ordonnances	53
TOTAL	205

La juge de la jeunesse Conny SCHMIT pendant toute l'année assure seule sa fonction de juge de la jeunesse. Pendant les congés d'été elle assiste les collègues en cas de besoin par des conseils ponctuels. Elle complète à côté de ses attributions normales de juge de la jeunesse la CHACO et remplace le juge des tutelles en son absence.

Pour l'année en cours jusqu'au 1^{er} novembre 2023 la situation tribunal des Tutelles Majeurs se présente comme suit :

Affaires Nouvelles	107
Affaires Terminées	132
Affaires reproduites/réouvertes	17

Nombre de jugements concernant des mesures de protection	
Curatelle	31

Tutelle	55
Mainlevée	9
Négatifs	8
TOTAL	103

Nombre d'ordonnances concernant les mesures de protection	
Mesures de sauvegarde	85
Nombre d'ordonnance prises avant jugement :	251
Nombres d'ordonnances prises après jugement	109
TOTAL	445

Auditions / PV (Art. 1081 et 1084 NCPC)	143
---	------------

Les actes réalisés	
Nombre d'actes notariés : 32	32
Nombre de recours contre une décision du juge des tutelles	4
Nombre de dossiers gérés par le juge des tutelles	975

La juge des tutelles Patricia FONSECA travaille entretemps à mi-temps et n'assume plus pour ce motif les missions attribuées au JAF pour les affaires de Tutelles.

Le poste de **comptable** déjà demandé à plusieurs reprises sans succès servira pour le contrôle des bilans annuels présentés par les administrateurs des tutelles.

Pour comparaison le TAL dispose de **3** juges de la jeunesse de **3** juges des tutelles, d'un comptable ainsi que **1** juge directeur effectuant ces tâches à temps complet.

La présente constitue une demande pour compléter courant de l'année 2024 le demi-cadre vacant du juge des tutelles travaillant à mi-temps et pour assister le juge de la jeunesse qui ne pourra plus avec l'adoption du projet jeunesse siéger en même temps que juge de la jeunesse et juge pénal des mineurs ainsi que pour assurer des remplacements en tant que juge rouleur (1 juge et 1 comptable)

5) Le Tribunal des affaires familiales (JAF)

Pour l'année en cours jusqu'au 1^{er} novembre 2023 la situation de la chambre civile se présente comme suit :

A l'heure actuelle la situation du JAF se présente pour les affaires nouvelles du 01.01.2023 bis den 29.09.2023 inclus (sans compter les affaires divorce consentement mutuel, les affaires divorce ancien régime et les liquidations les affaires divorce ancien régime, les affaires tutelles traités par le JAF.

5 nouvelles affaires introduites en septembre 2023 sont en voie de fixations.

Divorces rupture irrémédiable	86
demande d'un tiers	5
oblig. aliment. adultes	1
demande initiée par mineur	26

Pensions alim., Aut. Parentale, Visite/Hébergements Enfants	166
Reféré exc. 1007-11	17
Reféré extra. 1017-9	3
Autres mat. (nom. Avocat médiation etc.)	8
Homologation	2
Violence Domest.	14
Représentation entre époux - requêtes	14
TOTAL	342

A l'heure actuelle la situation du JAF se présente pour les affaires de LIQUIDATIONS - JAF comme suit :(à partir du 16/12/2019 jusqu'à maintenant) :

Nouveaux Dossiers	22
Radiations	5
Jugements 2022	2
Jugements 2023	4
Échéanciers	9
En Suspens	4
Rôles non-terminées au 06/10/2023	17

Il y a de relever à cet égard que si ces derniers chiffres peuvent paraître relativement peu élevés, la nouvelle loi JAF n'est entrée en vigueur qu'en novembre 2018.

Après le prononcé du divorce traité par le JAF les premiers dossiers en matière de liquidation ne viennent que d'être clôturés. Pratiquement tous les dossiers de liquidation sont complexes et nécessitent parfois plusieurs audiences pour être toisés définitivement.

Les juges JAF se partagent encore la demi-tâche du juge des tutelles vacante en ce qui concerne les missions du JAF dans le cadre des tutelles où ils sont secondés par Magali GONNER, juge au pénal.

Les chiffres du JAF TUTELLES

	date de dépôt	nom	matière	remarques
1.	20.09.22		Vente	Rappel 20.12 RDV 2.2.23
2.	20.10.22		Accord transactionnel	Courrier émis 24.10
3.	25.10.22		Tut min réf	Courrier émis 25.10
4.	25.10.22		Liquidation sociétés	Rappel 13.12
5.	27.10.22		Ren succ	
6.	28.10.22		Ren succ	
7.	02.11.22		Acc succ	Rappel 10.1
8.	07.11.22		Demande donation	
9.	09.11.22		Ren succ	
10.	10.11.22		Vente et LaLux	
11.	10.11.22		Ren succ	
12.	14.11.22		Tut min réf	
13.	14.11.22		Tut min réf	
14.	14.11.22		Tut min réf	
15.	16.11.22		Acc succ	
16.	21.11.22		Imprécis	
17.	29.11.22		Tut min réf	
18.	30.11.22		Ren succ	Rappel 22.12 Rappel 5.1. Rappel 10.1 Rappel 16.1
19.	05.12.22		Acc succ	
20.	06.12.22		Acc succ	
21.	06.12.22		Vente	Rappel 20.1

22.	08.12.22		Imprécis	Rappel 11.1 Rappel 16.1
23.	08.12.22		Tut min réf	
24.	13.12.22		Tut min réf	
25.	15.12.22		Ren succ	
26.	16.12.22		Impôts	Rappel tél 11.1
27.	19.12.22		Tut min réf	
28.	19.12.22		Tut min réf	
29.	19.12.22		Tut min réf	
30.	19.12.22		Tut min réf	
31.	19.12.22		Tut min réf	
32.	19.12.22		Tut min réf	
33.	19.12.22		Tut min réf	
34.	19.12.22		Tut min réf	
35.	19.12.22		Tut min réf	
36.	19.12.22		Tut min réf	
37.	22.12.22		Tut min réf	
38.	22.12.22		Tut min réf	
39.	22.12.22		Tut min réf	
40.	22.12.22		Tut min réf	
41.	22.12.22		Tut min réf	
42.	22.12.22		Tut min réf	
43.	22.12.22		Tut min réf	
44.	22.12.22		Tut min réf	
45.	22.12.22		Tut min réf	
46.	22.12.22		Tut min réf	
47.	27.12.22		Blocage compte	
48.	11.01.23		Vente	
49.	11.01.23		Vente	
50.	13.01.23		succ	
51.	17.01.23		Assurance vie	
52.	17.01.23		Assurance vie	

La soussignée insiste sur le fait qu'au tribunal de Diekirch, aucun magistrat au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 27 juin 2018 n'était immédiatement en surnombre respectivement pouvait être affecté immédiatement aux affaires familiales et à temps plein. Les magistrats nommés et délégués à cette tâche, ont d'autres attributions d'importance égale dans une autre matière.

La vice-présidente Lexie BREUSKIN, également assesseur au civil, organise les services du JAF et les audiences du JAF sont encore assurées avec ce magistrat par les autres juges civils, Gilles PETRY, premier juge et Anne SCHMIT, juge ainsi que par le juge des référés Silvia ALVES.

Ces mêmes magistrats gèrent en même temps la chambre des affaires de divorce, les liquidations divorce ancien régime.

Pour comparaison le TAL dispose de **14** juges aux affaires familiales effectuant cette tâche à temps complet.

La présente constitue une demande pour compléter courant de l'année 2025 le staff des trois juges JAF par un juge JAF supplémentaire (1 juge)

6) La chambre correctionnelle et criminelle

Pour l'année en cours jusqu'au 1^{er} novembre 2023 la situation de la chambre correctionnelle et criminelle se présente comme suit :

Jugements juge unique	301
Jugements collégiales	142
Décisions juge unique Chaco	15
Décisions collégiales Chaco	8
Décision chambre criminelle	9
Ordonnances pénales	157
TOTAL	632

La chambre correctionnelle et criminelle fonctionne avec le premier-vice-président Robert WELTER et les assesseurs Jean-Claude WIRTH, premier juge, et Magali GONNER, juges complétant également la chambre commerciale pour les audiences ainsi que pour les devoirs de juge commissaire dans les procédures collectives ou de liquidation. Monsieur Robert WELTER est notre Délégué à la Sécurité. Le premier juge Jean-Claude WIRTH assure la fonction de contrôle des placements involontaires à la clinique du Nord, le CHNP et est notre DPO.

7) Les référés

Pour l'année en cours jusqu'au 1^{er} novembre 2023 la situation des référés se présente comme suit :

Ordonnances référé	70
Prolongation délai expertise	29
Provision supplémentaire expertise	7
Remplacement Expert	11
Ordonnances de Paiement – Accordées	66
Ordonnances de Paiement – Refusées	23
Titres exécutoire	30
Injonction à Payer Européenne	5

Le juge des référés Silvia ALVES, juge, assure pendant toute l'année ces audiences des référés et complète à côté de ses attributions normales le pool des JAF ainsi que la CHACO et la chambre civile en ce qui concerne les successions vacantes et les affaires de divorces et liquidations divorce ancien régime.

Conclusion

Il va sans dire que le personnel du **greffe** doit être complété en nombre suffisant pour seconder les juges de même qu'un poste de greffier en chef adjoint doit être créé. Nous ne disposons pour le moment d'aucun greffier en surnombre.

Par ailleurs, il faudra des **locaux** supplémentaires suffisants.

Il n'y a qu'une seule place vacante pour un juge dans les bureaux actuels et si aucune autre solution n'est trouvée la chambre du conseil- bibliothèque devra servir de

bureau aux juges supplémentaires et se trouvant dans l'enceinte non ouverte au public.

Le local de la bibliothèque très étroit, abrite en général les attachés de justice respectivement les stagiaires qui font un stage temporaire au TAD, est occupé pour le moment et le sera encore l'année prochaine par les opérations des élections européennes.

Il y a lieu de relever qu'à l'heure actuelle sans aménagements il n'y a plus aucune place pour un juge d'instruction supplémentaire dans l'enceinte sécurisée au r-ch. garantissant le secret de l'instruction et la sécurité des membres du cabinet ainsi qu'abritant le guichet avec le local pour consulter les dossiers d'instruction et des mineurs sous la surveillance des agents du guichet.

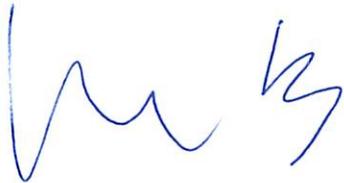
Afin de permettre au TAD de fonctionner normalement avec des chambres à 3 juges uniquement affectés à la matière de cette chambre il y a lieu de pallier aux problèmes soulevés par un renforcement **immédiat** des effectifs par **7 juges** et **1 comptable**.

Il va sans dire qu'en l'absence d'une réponse rapide et adéquate aux problèmes exposés permettant la réduction des délais de fixation de la chambre civile respectivement une augmentation des audiences correctionnelles et criminelles s'imposant tantôt, ce qui n'est pas faisable sans ce renforcement urgent des effectifs.

En espérant une solution adéquate aux doléances par rapport à la situation préoccupante et intenable du TAD, veuillez agréer, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, les membres du Conseil National de la Justice, l'expression de ma parfaite considération.

Profond Respect

La Présidente du Tribunal,
Brigitte KONZ



**PARQUET
PRÈS LE
TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT
DE ET À
DIEKIRCH**

Boîte Postale 164
L-9202 DIEKIRCH

Tél. : (+ 352) 80 32 14-1
Fax. : (+ 352) 80 24 84

Madame la Présidente du Conseil National
de la Justice Martine Solovieff

Concerne : demande de communication des besoins en effectifs pour 2024 et 2025

Madame la Présidente,

Par la présente je me permets de vous faire parvenir ci-jointe, en réponse à votre demande du 26 octobre 2023, les besoins en effectifs du parquet de Diekirch pour les années 2024 et 2025.

Je me permets de renvoyer d'ores et déjà à mon courrier du 20 janvier 2021, vous adressé en votre qualité de Procureur général d'Etat et rédigé dans le cadre d'un plan pluriannuel pour la période de 2021 à 2024.

Les besoins de l'époque concernaient les chiffres pour les années 2021 à 2024.

Les effectifs des magistrats du parquet n'ont augmenté depuis lors que d'une seule unité (dans mon courrier du 20 janvier 2021 j'avais proposé un renforcement des effectifs du parquet par deux magistrats supplémentaires) avec la création d'un nouveau poste de substitut principal, le contenu du courrier ainsi que les arguments chiffrés restant d'une grande actualité.

Je propose pour les années 2024/2025 la création pour le parquet de Diekirch de 3 postes supplémentaires de magistrats.

Dans mon courrier susmentionné j'avais mis en avant :

-le nombre croissant des dossiers à traiter par chacun des magistrats,

-la situation particulière des magistrats du parquet de Diekirch avec une permanence de 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pour 7 magistrats en temps normal (les congés parentaux non remplacés en 2021 et 2022 ont sensiblement augmenté la charge de travail des magistrats restants et la fréquence des permanences pour ces derniers) dans un arrondissement judiciaire qui couvre plus de la moitié du territoire national,

-le renforcement très substantiel des effectifs du corps de la Police Grand-Ducale qui aura un impact considérable sur la charge de travail des parquets,

Pour ce qui concerne les différentes sections telles que repris dans l'organigramme du parquet de Diekirch :

1/ La section économique et financière reste en sous-effectif chronique nonobstant une évolution à la hausse du nombre et de la complexité des dossiers, malgré un grand nombre de sociétés qui restent localisées dans l'arrondissement judiciaire de Diekirch par voie de domiciliation et un plan d'action élaboré pour l'année 2020/2021 concernant la lutte contre le blanchiment, tous ces facteurs empêchant par là une politique de poursuite cohérente dans le domaine de la criminalité économique et financière et rendant impossible pour le surplus, faute de ressources humaines, des actions proactives (voire rapport d'activité 2022 pages 244 à 248, à la page 245 il est indiqué qu'il est hautement souhaitable que le renforcement du parquet de Diekirch par un référendaire-juriste permettra de dégager des ressources dédiées au traitement des affaires économiques et financières)

Je propose pour les années 2024/2025 le renforcement de la section économique et financière par un magistrat supplémentaire alors que la prochaine évaluation GAFI aura lieu en 2028 et qu'un rapport intermédiaire devra être fourni par le Luxembourg en 2026.

2/ La section Famille comporte seulement 2 magistrats qui peinent dans le domaine très étendu de la protection de la jeunesse avec des urgences presque quotidiennes nécessitant des interventions immédiates. S'y ajoutent les affaires d'abus sexuel sur mineur et qui sont en constante augmentation ainsi que la pornographie enfantine (pour ces 2 catégories d'infraction au nombre de 24 depuis le début de l'année 2023), la traite des êtres humains, les disparitions inquiétantes, le harcèlement obsessionnel dans le cadre de la famille, les affaires de tutelles mineurs et majeurs, les interventions dans les affaires civiles d'adoption, d'exéquatur, de contestation et de recherche de paternité ainsi que la violence domestique introduite par une loi en 2003, cette énumération n'étant toutefois pas exhaustive.

Voici quelques chiffres pour illustrer mon propos.

a) Chiffres fournis par le Service Statistiques (2017-2023)

1) Signalements

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Nb. signalements	232	295	301	223	326	389	347

*-03/11/2023 (dernière extraction JUCHA).

2) Nouveaux dossiers (Art. 7)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023**
Nb. Dossiers*	262	389	457	433	568	719	694

*Entre 2017-2020, les affaires ont été comptées une seule fois au moment de la prise en charge de l'affaire. A partir de 2021, les affaires ont été comptées selon la date du PV. Entre 2021-2023, une affaire peut-être comptée plusieurs fois, mais pas au cours de la même année.

** -03/11/2023 (dernière extraction JUCHA).

3) Dossiers liées aux infractions

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023**
Nb. Dossiers*	168	202	248	212	279	280	197
Nb. PV***	149	198	248	280	398	426	333

*Entre 2017-2020, les affaires ont été comptées une seule fois au moment de la prise en charge de l'affaire. A partir de 2021, les affaires ont été comptées selon la date du PV. Entre 2021-2023, une affaire peut-être comptée plusieurs fois, mais pas au cours de la même année.

** -03/11/2023 (dernière extraction JUCHA).

***Date du PV.

4) Echanges avec le SCAS

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Courriel	0	0	1	1	1	4	5
Enquête sociale	53	113	136	151	191	163	176
Note ou rapport d'information	99	106	139	165	234	253	225
Prestations philanthropiques ou éducatives	5	1	14	9	6	10	8
Rapport	15	13	24	13	19	17	29
Rapport d'évolution	121	165	259	262	303	282	223
Révision	3	1	5	8	30	20	14
Signalement	1	1	1	3	5	6	2
Autre	146	123	54	18	24	17	26

*-03/11/2023 (dernière extraction JUCHA).

b) Chiffres résultant du rapport d'activité de l'année 2022

De 2018 à 2022 les signalements annuels sont passés de 295 à 389 (jusqu'en 2020 les signalements étaient recensés au parquet de Diekirch par enfant et il a été décidé en 2020 d'aligner la politique du signalement sur celle du parquet de Luxembourg avec désormais un signalement qui concerne une famille, donc pouvant englober plusieurs enfants d'une même fratrie)

Les procès-verbaux des forces de l'ordre sont passés dans la même période de 440 à 1015.

Toujours dans la même période, les rapports des divers services sociaux (dont celui du SCAS cf. tableau 4) Echanges avec le SCAS) ont atteint le chiffre de 2327 en 2022 pour un nombre de 1440 pour 2018.

Le volume des pièces traitées est passé de 2604 en 2018 au chiffre record de 4440 en 2022 ! avec une augmentation très conséquente de plus de 1000 pièces par rapport à l'année précédente. (3414 en 2021)

Les prévisions pour l'année 2023 vont clairement dans le sens d'une augmentation sensible des chiffres qui est observée depuis quelques années et je renvoie pour plus de détails aux rapports d'activité respectifs.

Il faut aussi souligner que la nouvelle réforme de la protection de la jeunesse montrerait très nettement une croissance du domaine d'intervention du magistrat du parquet dans les affaires de la délinquance juvénile, qui avant la réforme était traité par le juge de la jeunesse voire le

tribunal de la jeunesse. Au Vœu de cette réforme le parquet va également prendre en charge à côté des poursuites, le volet de la prévention et des mesures alternatives, voire des mesures de diversion.

Le législateur prévoit en se conformant à la directive européenne 2016/800 de limiter l'accès au traitement des dossiers liés à la jeunesse uniquement aux magistrats spécialisés et affectés à la section Famille. Cette transposition aura des implications considérables pour les magistrats de cette section (seulement 2 magistrats à temps plein à l'heure actuelle) qui devront assurer une permanence de jour et de nuit donc 24 heures sur 24, les weekends et jours fériés compris, une délégation à d'autres magistrats n'étant pas possible. Cette nouvelle règle placera également les magistrats de la section Famille dans une situation défavorable par rapport aux autres collègues du parquet.

Je propose donc pour les années 2024/ 2025 le renforcement du parquet de Diekirch par deux magistrats supplémentaires qui seront affectés à la section Famille.

3/ Enfin la tendance est clairement à la hausse pour l'année 2023 pour l'ensemble des dossiers, comme observé depuis quelques années, dans tous les domaines de la délinquance, dont la criminalité liée au trafic de stupéfiants, les affaires de vol et de violences, la délinquance informatique, les abus sexuels et les délits environnementaux, cette énumération n'étant toutefois pas exhaustive. Cette tendance a également comme conséquence une augmentation des dossiers d'instruction et une augmentation sensible des détenus préventifs dont le nombre a atteint en date d'aujourd'hui le chiffre record de 38.

Je reste à votre disposition pour toute information supplémentaire.

Avec ma parfaite considération

Le Procureur d'Etat

Ernest Nilles





Luxembourg, le 8 novembre 2023

Madame la Présidente du Conseil national de
la Justice

Par courriel

**Concerne: Communication des besoins en effectifs de la CRF pour les années 2024
et 2025**

Madame la Présidente du Conseil national de la Justice,

Je fais suite à votre courrier du 26 octobre 2023, par lequel vous m'invitez à détailler les besoins en effectifs de la CRF pour les années 2024 et 2025.

La CRF est composée d'une équipe pluridisciplinaire de magistrats, d'analystes opérationnels, d'analystes stratégiques, de référendaires de Justice¹, d'experts en informatique et d'un secrétariat. Au cours des dernières années, des recrutements supplémentaires ont essentiellement été menés du côté des analystes opérationnels et stratégiques.

Tel qu'illustré par le tableau ci-dessous, le nombre de magistrats est resté assez stable.

	2020	2021	2022	2023
Nombre d'analystes	14	18	23	23 (+2) ²
Nombre de magistrats	6	6	6	7
Equipe informatique	3	3	3	4
Secrétariat	5	6	6	6
Total :	28	33	38	40 (+2)

La CRF est un élément de toute une chaîne qui vise à lutter contre le blanchiment, les infractions sous-jacentes et le financement du terrorisme. L'allocation de magistrats complémentaires à la CRF doit dès lors se faire dans un contexte global, où les ressources des destinataires des rapports de la CRF se voient également accorder des effectifs supplémentaires.

Au regard de la place financière du Luxembourg et des exigences toujours plus élevées pesant sur la CRF, il est indispensable que les effectifs de la CRF continuent de progresser. Cette exigence résulte également du rapport d'évaluation du GAFI, qui retient que :

¹ Le recrutement de trois référendaires est actuellement en cours.

² Deux nouveaux analystes rejoindront la CRF en novembre et décembre.

*1. Luxembourg should ensure that the CRF-FIU is appropriately resourced to effectively manage its increasing workload, including by **accelerating its ongoing recruitment programme**.*

2. Given the complexity of cases analysed by the CRF-FIU, Luxembourg should ensure that newly recruited personnel have significant operational and strategic analysis experience (IO6, page 47 du rapport).

Je suis parfaitement conscient des défis rencontrés par la magistrature pour recruter des candidats. Ceci explique que la CRF s'est organisée en recrutant des personnes hautement qualifiées sous d'autres statuts (notamment les analystes et référendaires de Justice). La CRF entend continuer sur cette voie, en demandant la création de postes supplémentaires B1, A1 et A2 à la commission d'économies et de rationalisation (CER).

Le recrutement de magistrats au cours des années 2024 et 2025 s'inscrit dès lors dans une stratégie de recrutement plus globale.

Recrutements pour 2024

Le nombre de personnes à recruter par *numerus clausus* pour l'année 2024 se trouve en annexe au présent courrier.

En supplément de ces personnes, la CRF sollicitera le recrutement de trois référendaires de Justice en 2024. Les tâches suivantes seraient à confier à ces trois référendaires :

- Assistance pour les questions juridiques au niveau opérationnel (deux personnes)

Les magistrats et analystes financiers à la CRF se complètent, en ce que les uns ont notamment des connaissances juridiques et sur le système judiciaire au Luxembourg et les autres sur les questions économiques, comptables ou encore d'analyse de données. Avec le développement de l'équipe d'analystes financiers au cours des dernières années, les magistrats ont un besoin d'assistance dans leurs recherches et appréciations juridiques.

Ce besoin est non seulement caractérisé au niveau du blanchiment, des infractions primaires sous-jacentes ou du financement du terrorisme, mais également au niveau du processus d'échange d'informations même. Ainsi, des questions liées à la protection des données et aux droits de l'homme peuvent surgir lors d'échanges avec des CRF de pays tiers.

- Suivi de la qualité et de la pertinence des informations reçues des professionnels soumis à la Loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Le rapport d'évaluation du GAFI demande des efforts supplémentaires de la part de la CRF, des autorités de contrôle et organismes d'autorégulation pour améliorer la qualité et la pertinence des déclarations reçues. Au regard du nombre de déclarants inscrits auprès de la CRF (plus de 9.000) et du nombre de déclarations reçues par année (environ 50.000), cette tâche est particulièrement exigeante.

Les recrutements par *numerus clausus* de postes B1, A1 et A2 et de référendaires de Justice, doivent s'accompagner d'un recrutement de magistrats suffisant, pour que ceux-ci puissent remplir leurs responsabilités légales en matière opérationnelle et stratégique. Alors qu'en matière opérationnelle, les analyses et transmissions aux parquets et autre autorités compétentes en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme

sont préparées par les analystes, la responsabilité pour ces produits opérationnels pèse sur les magistrats. Il faut dès lors un nombre de magistrats suffisant pour pouvoir coordonner et suivre le travail opérationnel des analystes.

À côté de l'analyse opérationnelle des déclarations, la CRF développe ses capacités d'analyse stratégique, visant notamment à connaître les dernières typologies, indicateurs, tendances et risques en matière de blanchiment et de financement du terrorisme. Là encore, une implication suffisante des magistrats, pour remplir leurs responsabilités légales, est indispensable.

J'estime que la plus grande urgence existe actuellement dans le domaine opérationnel. Je demande dès lors le recrutement de **deux magistrats supplémentaires pour l'analyse opérationnelle en 2024**.

Recrutements pour 2025

Le programme de recrutement engagé par la CRF depuis quelques années est absolument nécessaire (tel que souligné par le GAFI), mais ambitieux. J'estime qu'il faudra s'assurer que toutes les nouvelles recrues soient intégrées dans l'équipe de la CRF et aient des missions et responsabilités claires.

A cet effet, nous sommes sur le point de finaliser une nouvelle organisation de la CRF, qui inclut une description détaillée de son fonctionnement dans une nouvelle version du Vademecum. Nous sommes confiants que ce travail d'organisation permettra le bon fonctionnement de l'équipe en 2024, avec tous les recrutements prévus jusqu'à la fin de l'année 2023 et en 2024.

Nous travaillons actuellement sur une stratégie de recrutement pour 2025.

Alors que le recrutement d'analystes financiers supplémentaires pour rejoindre les équipes opérationnelles et stratégiques de la CRF est d'ores et déjà planifié, d'autres points restent à clarifier au cours des prochains mois. Ainsi, en fonction des projets informatiques à prévoir, le recrutement d'une ou de plusieurs personnes pour l'équipe informatique peut s'imposer.

J'ignore également s'il sera encore possible de recruter des référendaires de Justice en 2025, ou si le quorum prévu par la loi sera épuisé. En fonction de l'expérience que nous ferons avec les référendaires de Justice en cours de recrutement, le recrutement de référendaires supplémentaires en 2025 serait à envisager.

Un autre point important à étudier en 2025 est une modification des textes législatifs applicables à la CRF, afin d'inclure notamment les analystes financiers dans la structure hiérarchique de la CRF. A l'heure actuelle, tous les analystes financiers ont en effet le même statut. Cette structure n'est plus adaptée pour une équipe d'analystes de plus de trente personnes. Elle ne tient également pas compte des responsabilités et initiatives prises par certains analystes.

En tout état de cause, je donne à considérer que l'équipe de magistrats – même avec un recrutement supplémentaire de deux personnes en 2024 – restera relativement petite (9 personnes en tout). L'augmentation des effectifs de l'équipe de la CRF aura inévitablement pour conséquence que les magistrats les plus expérimentés consacreront l'essentiel de leur temps à des questions d'organisation et de coopération avec les autres autorités compétentes. En conséquence, ils auront moins de temps à consacrer aux dossiers purement opérationnels. Afin de tenir compte de cette situation, **je demande le recrutement de deux magistrats**

supplémentaires en 2025. Ces magistrats se consacreront essentiellement aux questions opérationnelles.

Pour ce qui est du grade attribué aux nouveaux postes de magistrat à créer, j'estime que ceux-ci doivent s'inscrire dans le plan de recrutement global de la magistrature. Au regard des responsabilités pesant sur les magistrats de la CRF, j'estime qu'une revalorisation générale de ces postes est à prévoir. Je me permets également de renvoyer au courrier des chefs de corps à Madame le ministre de la Justice du 11 octobre 2023.

Finalement, je tiens à signaler que nous travaillons actuellement sur la fonctionnarisation des analystes actuels de la CRF (engagés sous le statut d'employé de l'Etat), afin de pérenniser et de structurer d'avantage la CRF. Je me permets également d'insister sur l'importance de la revalorisation de la carrière des magistrats, actuellement prévue par le projet de loi n° 8299.

Je me tiens évidemment à votre entière disposition, pour toute demande d'informations complémentaires de votre part.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente du Conseil national de la Justice, l'assurance de ma très haute considération.



Max BRAUN
Directeur de la CRF

Annexe : Courrier à Madame le Procureur général d'Etat du 27 avril 2023



Luxembourg, le 27 avril 2023

Madame le Procureur général d'État
Martine SOLOVIEFF

Par courrier interne

Concerne: Recrutements au sein de la CRF en 2024

Madame le Procureur général d'État,

Je vous écris au sujet des recrutements à prévoir au sein de la CRF en 2024. Tout d'abord, je tiens à exprimer ma gratitude envers vous et votre équipe pour votre soutien continu qui a permis la création de dix postes supplémentaires par la commission d'économies et de rationalisation de l'État (CER) à la CRF en 2023. Nous procédons actuellement aux recrutements autorisés. À côté de ces postes créés par la CER, se rajoutent trois postes de référendaires de justice, qui restent toutefois à valider par cette même commission.

Les recrutements actuels et à prévoir s'inscrivent dans le cadre du plan d'action arrêté suite à l'adoption des évaluations nationales des risques 2018 et 2020. Malgré les efforts déjà entrepris, il est essentiel de poursuivre ceux-ci pour garantir l'efficacité du travail de la CRF, tant au niveau opérationnel que stratégique.

Dans un premier temps, je vais donner des détails sur le contexte qui justifie la création de postes supplémentaires à la CRF en 2024. Par la suite, j'exposerai les besoins concrets.

1. Augmentation de la charge de travail des membres de la CRF

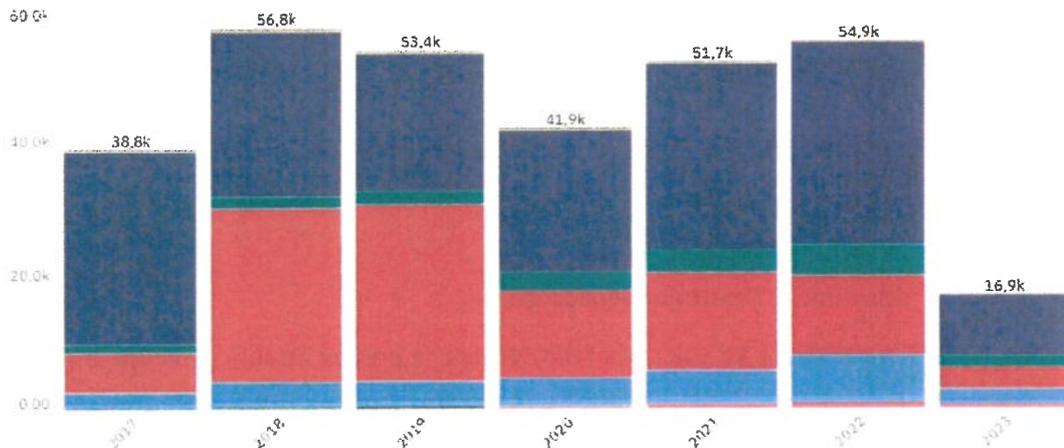
Au cours de l'année 2022, la CRF a continué l'optimisation de ses procédures opérationnelles et sa transformation digitale. À titre d'exemple, on peut mentionner le développement d'un outil spécifique (goMETA) permettant à la fois une meilleure priorisation des déclarations reçues et une exploitation des informations reçues à des fins stratégiques.

L'année 2022 a surtout été marquée par l'évaluation mutuelle par le Groupe d'action financière (GAFI). À côté de la préparation de plusieurs centaines de pages d'explications et de statistiques, cette évaluation a également comporté une visite sur place en novembre.

Le processus a montré que la CRF doit continuer ses efforts, afin de remplir les attentes qui pèsent sur une cellule de renseignement financier d'une des plus grandes places financières du monde. La CRF doit disposer des moyens et compétences nécessaires pour faire face aux risques de blanchiment et de financement du terrorisme (BL/FT) présentés par la place.

Dans un premier temps, la CRF doit gérer un nombre de déclarations d'opération suspectes très élevé année par année.

Tableau 1 : Évolution du nombre total de déclarations reçues¹



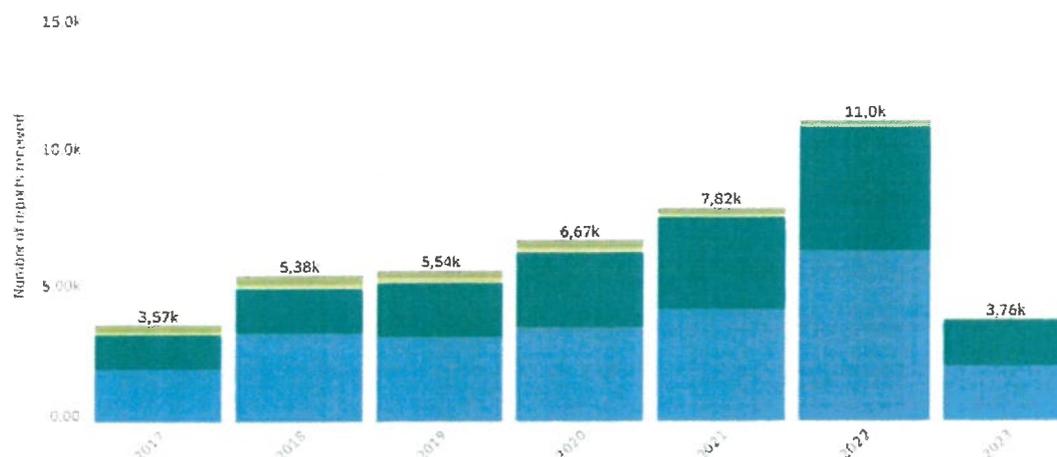
La fluctuation baissière en 2020 ne témoigne aucunement d'une diminution de la charge de travail pesant sur la CRF. Au contraire : cette diminution est le résultat d'un travail de coopération avec les déclarants les plus concernés, visant à optimiser le processus de déclaration. Ainsi, certains soupçons qui étaient auparavant repris dans plusieurs déclarations sont désormais regroupés dans une seule déclaration. Alors que d'un point de vue statistique le nombre de déclarations reçues a baissé, la quantité d'informations à traiter a augmenté.

D'une façon générale, la CRF continue d'observer une augmentation de la qualité et de la complexité des déclarations reçues. Il faut évidemment se féliciter de cette évolution. En même temps, les analyses à mener deviennent également de plus en plus complexes et nécessitent plus de temps.

En faisant abstraction des déclarations standardisées reçues des établissements de paiement et de monnaie électronique, des prestataires d'actifs virtuels et des banques opérant exclusivement en ligne (ci-après : les prestataires en ligne) – où les fluctuations les plus fortes en terme de volume sont à observer – le nombre de déclarations reçues des déclarants « traditionnels » augmente constamment. Entre 2019 et 2022, le nombre de ces déclarations a quasiment doublé !

¹ Les chiffres pour 2023 incluent le nombre de déclarations reçues jusqu'au 25 avril 2023.

Tableau 2 : Évolution du nombre de déclarations reçues du secteur traditionnel (hors prestataires en ligne)²



Il est évident que la CRF doit disposer de ressources adéquates pour faire face à sa mission opérationnelle, consistant dans la réception, l'analyse et la dissémination sélective des informations sur le blanchiment, les infractions sous-jacentes associées et le financement du terrorisme.

Dans un deuxième temps, la CRF doit être en mesure de remplir sa mission légale d'analyse stratégique. Tout en renvoyant aux explications données dans la suite du présent courrier, cette analyse sert notamment à comprendre les risques BL/FT auxquels le Luxembourg et sa place financière se trouvent exposés. Par la suite elle sert à mitiger ces risques, en aidant les équipes opérationnelles de la CRF à optimiser leur processus de déclaration, à augmenter la pertinence des déclarations reçues des professionnels soumis à la Loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et à assurer une coopération nationale et internationale de qualité.

L'analyse stratégique au sein de la CRF est désormais remplie par une équipe dédiée. Cette évolution doit être continuée dans le futur.

2. Recrutements additionnels à prévoir

La CRF procède actuellement au recrutement des postes créés par la CER en 2023. Il s'agit des positions suivantes :

- Deux membres pour l'équipe informatique (probablement sous le statut A1)
- Un analyste stratégique (A1)
- Cinq analystes opérationnels (A1)
- Un délégué à la protection des données (A1)
- Un membre du secrétariat (B1)

Suite à ces recrutements, la CRF comptera une vingtaine d'analystes opérationnels et quatre analystes stratégiques. Il est prévu de renforcer l'équipe d'analystes en créant des postes supplémentaires des carrières A1 et A2.

² Les chiffres pour 2023 incluent le nombre de déclarations reçues jusqu'au 25 avril 2023.

2.1. Analystes opérationnels supplémentaires : 2 analystes A1 et 4 analystes A2

Les analystes opérationnels composant actuellement la CRF sont tous titulaires d'un diplôme universitaire de niveau master (carrière A1) et disposent des compétences nécessaires pour traiter des affaires les plus complexes. On peut citer, à titre d'exemples, les dossiers de corruption, les dossiers impliquant des structures sociétaires ou d'investissement complexes, ainsi que les affaires liées à l'utilisation de nouvelles technologies telles que les transactions en monnaies virtuelles.

Il est prévu de compléter l'équipe d'analystes opérationnels par des collègues pouvant traiter des dossiers moins complexes. Ces analystes de la carrière A2 pourraient préparer des rapports plus standardisés dans des dossiers de droit commun (p.ex. abus de biens sociaux, escroqueries ou affaires fiscales n'impliquant pas de structures sociétaires) ou encore procéder à des échanges internationaux ne requérant pas d'analyses poussées.

En utilisant cette approche, les analystes opérationnels les plus expérimentés pourraient se spécialiser davantage, tout en veillant à ce que les disséminations aux autorités compétentes concernant des affaires moins complexes soient effectuées.

Dans la mesure où le nombre de déclarations reçues s'établit à un niveau très élevé, je demande également le recrutement de deux analystes opérationnels supplémentaires sous la carrière A1.

2.2. Analystes stratégiques supplémentaires : 2 analystes A1

Conformément à l'article 74-1 de la Loi sur l'organisation judiciaire, la fonction d'analyse de la CRF revêt deux aspects : l'analyse opérationnelle et l'analyse stratégique. Au vœu de la loi, celle-ci porte sur les tendances et les formes du blanchiment et du financement du terrorisme.

L'équipe stratégique de la CRF est actuellement composée de trois analystes. Avec le recrutement d'une personne au cours de cette année, ce nombre va passer à quatre.

Au cours des dernières années, l'équipe stratégique a mené un travail remarquable au sein de la CRF :

- contribution à l'ENR 2018 et 2020,
- contribution à différentes évaluations verticales des risques,
- soutien aux équipes opérationnelles de la CRF en les assistant dans le développement d'une analyse basée sur les risques,
- coopération avec d'autres autorités compétentes, dont notamment
 - o Participation aux AML colleges organisés par la CSSF,
 - o Participation aux PPP organisés par la CSSF,
 - o Organisation de réunions avec les autorités de surveillance et organismes d'autorégulation,

- rédaction de documents typologies nationaux et internationaux (dont notamment dans le cadre de l'EFIPPP),
- organisation de formations à l'attention d'autres autorités compétentes et des professionnels soumis à la Loi de 2004.

Dans le cadre de la procédure d'évaluation par le GAFI, les évaluateurs ont constamment insisté sur l'importance de connaître les risques de BL/FT et d'aligner toutes les actions préventives et répressives sur ceux-ci. Cette finalité – expressément imposée par les standards du GAFI – passe notamment par des analyses stratégiques de qualité.

La CRF entend développer son équipe stratégique, afin que celle-ci puisse remplir ses missions de façon satisfaisante. Il est prévu de recruter deux analystes supplémentaires pour renforcer l'équipe stratégique de la CRF.

2.3. Renforcement du secrétariat (4 postes B1)

Le secrétariat de la CRF est actuellement composé de six membres (qui va passer à sept avec le recrutement d'une personne supplémentaire en 2023). Deux membres du secrétariat assistent directement les analystes dans leur travail opérationnel, en préparant et en envoyant notamment les disséminations spontanées aux CRF étrangères. Cette organisation opérationnelle a été mise en place fin 2022 et produit des résultats très satisfaisants.

Il est dès lors prévu de recruter deux membres du secrétariat additionnels pour assister les analystes dans leurs tâches opérationnelles.

Avec l'augmentation générale des effectifs de la CRF, un renforcement de l'équipe du secrétariat pour accomplir les tâches traditionnelles est indispensable. J'estime que le recrutement de deux personnes supplémentaires pour accomplir ces tâches se justifie.

2.4. Renforcement de l'équipe informatique (1 poste A2)

Le processus d'embauche pour deux informaticiens supplémentaires pour la CRF est actuellement en cours. Ces recrutements sont nécessaires pour continuer la transformation digitale de la CRF. Ainsi, la CRF étudie la mise en place d'une base de données graphique, qui permettra de nouveaux recoupements des données disponibles.

Le travail dans un environnement 100 pourcent numérique exige un suivi constant de toutes les connexions autorisées à ces systèmes. Alors qu'an niveau interne cette tâche est accomplie par les experts du CTIE, ensemble avec nos informaticiens expérimentés, il faut également assurer le suivi des connexions par des organismes extérieurs. À ce jour, presque 9.000 déclarants sont connectés à goAML. Ces connexions peuvent uniquement fonctionner, si les déclarants peuvent compter sur une formation et un soutien régulier de la part de la CRF. En même temps, la CRF doit s'assurer que toutes les connexions fonctionnent et sont encore justifiées.

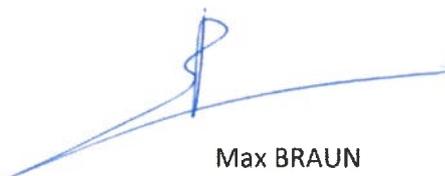
Je demande le recrutement d'une personne supplémentaire pour accomplir ces tâches.

Au regard de ce qui précède, la création des postes supplémentaires suivants par la CER en 2024 est demandée :

- Analystes opérationnels : 2 analystes A1 et 4 analystes A2
- Analystes stratégiques : 2 analystes A1
- Secrétariat : 4 postes B1
- Équipe informatique : 1 poste A2

Je suis évidemment à votre entière disposition pour toute question de votre part.

En vous remerciant pour votre soutien, je vous prie d'agréer, Madame le Procureur général d'État, l'assurance de ma très haute considération.



Max BRAUN
Directeur de la CRF

Grand-Duché de Luxembourg

**JUSTICE DE PAIX DE
LUXEMBOURG**

Cité Judiciaire
L-2080 Luxembourg

Madame Martine SOLOVIEFF
Présidente du Conseil national
de la justice
Cité Judiciaire
L-2080 Luxembourg

Luxembourg, le 9 novembre 2023

Concerne : demande de communication des besoins en effectifs pour 2024 et 2025

Madame la Présidente,

Je fais suite à votre demande du 26 octobre 2023 concernant les besoins en effectifs de la Justice de Paix de Luxembourg pour les deux prochaines années (2024-2025).

Une analyse des statistiques des années 2018 à 2022¹ et les délais de fixation toutes matières confondues ne justifient pas, au stade actuel et à court terme, une augmentation des effectifs de la Justice de paix de Luxembourg. Une prévision des besoins futurs réels de la Justice de paix de Luxembourg est aléatoire, d'autant qu'elle dépend de certains facteurs externes susceptibles d'impacter le volume de travail et les délais.

Ainsi, l'augmentation importante (i) des effectifs de la Police grand-ducale, (ii) du Parquet du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, et (iii) du nombre d'appareils dans le cadre du système de contrôle et de sanction automatisé (« système CSA ») impacteront nécessairement le volume des affaires devant le tribunal de police. Reste à savoir si les délits contraventionnalisés poursuivis devant le tribunal de police ne mériteraient pas une révision du taux des amendes, à l'instar de l'amende en matière de circulation portée de 250 euros à 1.000 euros, la sanction maximale en droit commun étant une amende de 250 euros, dont il est fort à parier qu'elle n'a qu'un effet dissuasif limité et qui ne tient pas compte de la gravité de certaines infractions poursuivies devant le tribunal de police, notamment les coups et blessures volontaires.

Une inconnue actuelle est l'envergure des recours en matière d'assistance judiciaire prévus par la loi du 7 août 2023 portant organisation de l'assistance judiciaire et portant abrogation

¹ Juridictions judiciaires – rapport d'activité 2022

de l'article 37-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, et qui relèvent dorénavant (à priori limité dans le temps) de la compétence matérielle des justices de paix.

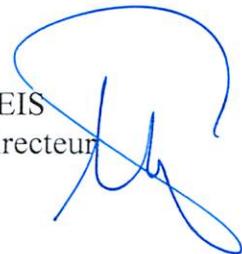
D'éventuelles modifications législatives ne sont pas non plus à exclure, telle l'augmentation du taux de compétence des justices de paix, l'augmentation du taux d'amende en matière de police, la mise en place de mesures alternatives de règlement des litiges.

Cependant, afin de nous prémunir contre d'éventuels imprévus nécessitant une augmentation des effectifs de la Justice de paix de Luxembourg par la création d'un poste de juge supplémentaire (et corrélativement d'un greffier), il me paraît impératif de prévoir, à court terme, une augmentation conséquente du pool de complément des magistrats auprès du président de la Cour Supérieure de Justice, avec notamment le nombre de postes supplémentaires de magistrats de l'ordre judiciaire envisagés par le projet de loi n° 8299 portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire en vue d'arrêter un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature de l'ordre judiciaire, respectivement réellement créés. Le renforcement dudit pool permettrait de pallier occasionnellement ou provisoirement à des imprévus (congés de maladie et autres, surcharges de travail, etc), tout en évitant la création de postes définitifs (magistrats et greffiers) non adaptés à des besoins ponctuels.

La soussignée se réserve le droit de réévaluer les besoins en effectifs de la Justice de paix de Luxembourg dans deux ans.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mon profond respect.

Malou THEIS
Juge de paix directeur





JUSTICE DE PAIX

Bei der Aler Kiirch

Boîte postale 66

L-9201 DIEKIRCH

Téléphone: +352 80 88 53-1

Fax: +352 80 41 90

Conseil national de la Justice
Cité judiciaire
Plateau du Saint-Esprit
L-2080 LUXEMBOURG

Concerne : demande de communication des besoins en effectifs pour 2024 et 2025

Par courriel du 26 octobre 2023, la soussignée a été saisie d'une demande tendant à faire parvenir au CNJ les besoins en effectifs de la JPD pour les deux années à venir.

La soussignée est d'avis que la création d'un sixième poste de juge de paix à Diekirch, déjà sollicitée par le passé (cf. courrier du 28 janvier 2021 adressé par le juge de paix directeur au président de la Cour supérieure de Justice), est justifiée.

Il paraît important de souligner que le dernier renforcement en personnel de la JPD remonte à **1997** et que depuis lors le nombre d'affaires, toutes matières confondues, n'a cessé d'augmenter, du moins jusqu'en 2018/2019.

Ainsi, le nombre de jugements en matière civile, commerciale, bail à loyer et saisies-arrêts est passé de 971 en 1998/1999¹ à 1.273 en 2019, respectivement à 1.014 en 2022, et en matière de droit du travail le nombre a augmenté de 117 en 1998/1999 à 229 en 2019 pour passer à 162 en 2022.

En matière pénale, le nombre de jugements a certes diminué de 372 en 1998/1999 à 337 en 2019 et à 273 pour l'année 2022, mais le nombre des ordonnances pénales a fortement progressé de 151 en 1998/1999 à 803 en 2019 et à 642 en 2022.

Le nombre des ordonnances de paiement a augmenté de 6.308 en 1998/1999 à 14.624 en 2019, respectivement à 14.508 en 2022, et les saisies-arrêts ont progressé de 1.140 en 1998/1999 à 2.277 en 2019 respectivement à 1.885 pour l'année 2022.

A ces chiffres s'ajoutent encore les procédures européennes d'injonction de payer et de petits litiges, qui ont été introduites en droit luxembourgeois par les règlements (CE)

¹ Cf. rapport d'activité 2002 p. 123

nos 1896/2006 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 et 861/2007 du 11 juillet 2007 ainsi que la procédure de surendettement instaurée par la loi du 8 décembre 2000, abrogée et remplacée par la loi du 8 janvier 2013 concernant le surendettement.

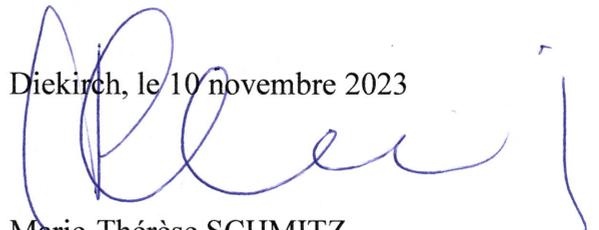
Le repli du nombre d'affaires nouvelles pendant les années 2020, 2021 et 2022 s'explique en grande partie par la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19, de sorte qu'il est fort probable que le flux d'affaires nouvelles repartira à la hausse dans un proche avenir.

Toutefois, les données statistiques ne permettent pas à elles seules de quantifier la charge de travail des magistrats. Dans ce contexte, on constate une tendance à une complexité croissante du contentieux, surtout pour les affaires traitées par le tribunal du travail et le tribunal de police (citations directes en matière de règlement des bâtisses/infractions décorrectionnalisées « CTP »). De ce fait, la question se pose de savoir s'il ne serait pas nécessaire de prévoir, en concertation avec le parquet, dans un proche avenir des audiences supplémentaires en matière de police.

De plus, une spécialisation plus poussée à l'instar des autres JP ne peut être envisagée pour la JPD étant donné que la masse critique de dossiers spécifiques pour une telle mesure fait défaut.

Finalement, les tâches administratives complémentaires (délégué à la protection des données, délégué à la sécurité, gestion du bâtiment), les réunions notamment dans le cadre des projets JUPAL et JUCAP, les avis, les permanences pendant les vacances, les remplacements d'un congé de maladie, etc., sont à répartir entre un nombre de magistrats plus restreint par rapport aux autres juridictions impliquant une charge de travail supplémentaire et nécessitant une plus grande disponibilité de la part des magistrats.

Diekirch, le 10 novembre 2023



Marie-Thérèse SCHMITZ
Juge de paix directeur

JUSTICE DE PAIX D'ESCH-SUR-ALZETTE

Place Norbert Metz
L-4239 Esch-sur-Alzette

Tél: 530 529 300
Fax: 530 529 304

Conseil National de la Justice
à l'attn. de Madame Martine Solovieff
Présidente du CNJ
Cité Judiciaire-bâtiment BC
Plateau du Saint-Esprit

L-2080 Luxembourg

Esch-sur-Alzette, le 9 novembre 2023

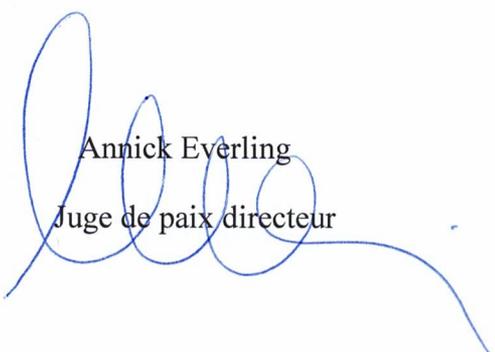
Concerne : demande de communication des besoins en effectifs pour 2024 et 2025

Madame la Présidente,

Suite à votre demande du 26 octobre 2023, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe les observations de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette au sujet de nos besoins en effectifs pour les années 2024 et 2025.

Veillez agréer, Madame la Présidente du Conseil National de la Justice, l'expression de ma parfaite considération.

Annick Everling
Juge de paix directeur



JUSTICE DE PAIX D'ESCH-SUR-ALZETTE

Place Norbert Metz
L-4239 Esch-sur-Alzette

Adresse postale :
L-4006 Esch-sur-Alzette

Conseil National de la Justice
Cité judiciaire
Plateau du Saint-Esprit

L-2080 Luxembourg

Esch-sur-Alzette, le 9 novembre 2023

Concerne : demande de communication des besoins en effectifs pour 2024 et 2025

Suivant courrier du 26 octobre 2023, Madame la présidente du Conseil national de la Justice (CNJ) a saisi la soussignée d'une demande tendant à faire parvenir au CNJ les besoins en effectifs de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette pour les deux prochaines années.

Après une analyse des statistiques de ces cinq dernières années et au regard des délais de fixation et d'évacuation des affaires, un renforcement des effectifs de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette dans les deux prochaines années ne me paraît, en l'état, pas nécessaire.

Je tiens toutefois à relever que la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette ne dispose pas de juge « rouleur » de sorte qu'à chaque absence d'un magistrat pour raison de maladie ou de formation continue, les autres magistrats interviennent à tour de rôle pour pallier à son absence et éviter ainsi un report des audiences concernées.

Dans l'immédiat, il me semble dès lors plus opportun d'augmenter les effectifs au niveau du « pool de complément des magistrats auprès du président de la Cour Supérieure de Justice » pour suppléer le cas échéant à d'éventuelles absences de longue durée (maladie ou autre cause) ou à des surcharges de travail ponctuelles et de permettre ainsi au tribunal de paix de pouvoir recourir à des magistrats en cas de besoin.

Par ailleurs, il n'est pas exclu que dans un futur plus ou moins proche la charge de travail des magistrats et du personnel affectés à la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette risque d'augmenter et ce notamment après l'entrée en vigueur de la loi du 7 août 2023 portant organisation de l'assistance judiciaire et portant abrogation de l'article 37-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat qui attribue de nouvelles compétences -certes limitées dans le temps- aux tribunaux de paix ou dans l'éventualité d'une nouvelle augmentation du seuil de compétence des Justices de paix. Par ailleurs, il est fort à parier que le renforcement des effectifs auprès de la Police grand-ducale et du Parquet de Luxembourg, la création d'une nouvelle chambre du conseil auprès du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg de même que l'augmentation du nombre d'appareils dans le cadre du système de contrôle et de sanction automatisé va entraîner un accroissement du nombre des ordonnances pénales respectivement des affaires pénales qui paraîtront devant le tribunal de police.

Face à ces inconnues et vu qu'il est en l'état actuel difficile de prévoir la surcharge de travail éventuelle consécutive aux récentes et futures modifications législatives, la soussignée suggère, dans l'intérêt d'une bonne administration de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette, de faire une nouvelle analyse dans 3 ans afin d'ajuster, le cas échéant, nos besoins en effectifs.

Annick Everling
Juge de paix directeur



**Avis du Conseil national de la justice sur les amendements parlementaires du 10 mai 2024
relatifs au projet de loi 8299B 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 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice ;
en vue de créer un pool de réserve des postes de magistrat auprès du Conseil national de la justice

Dans son avis émis dans le cadre du projet de loi 8299A, le Conseil national de la justice (ci-après « le Conseil ») avait exprimé le souhait de se voir octroyer un large cadre budgétaire fixé chaque année ou bisannuellement afin de pouvoir apprécier avec une plus grande flexibilité la création de postes tout en faisant abstraction de toute adaptation législative.

Le projet de loi sous avis prévoit l'institution d'un « pool de réserve » de postes de magistrat qui serait alimenté par la création annuelle de 25 nouveaux postes d'ici jusqu'à 2028. Aux 100 postes ainsi générés, s'ajouteraient les 94 postes prévus par la loi du 24 juillet 2024 (adoptée à la suite du projet de loi 8299A) et, le cas échéant, des postes supplémentaires qui seraient créés à l'initiative des pouvoirs exécutif et législatif.

Le Conseil avait formulé de sérieuses réserves quant à la possibilité de maintenir l'exigence d'un niveau de qualification et de compétence élevé face à la pression induite par l'ampleur et la cadence du recrutement.

Au-delà de ces réserves, le Conseil approuve cependant l'initiative prise par les auteurs de l'actuel projet de lui accorder un pouvoir de décision partiel quant à l'évaluation des besoins en effectifs de la magistrature et la mise à disposition de postes supplémentaires. Il s'agit en effet d'un renforcement de l'indépendance du pouvoir judiciaire indispensable à l'exercice de ses fonctions sans ingérence ni influence extérieure des pouvoirs exécutif et législatif. Il s'agit aussi de permettre une gestion plus efficace et plus flexible des ressources humaines de l'appareil judiciaire.

En toute logique, le pouvoir judiciaire, par l'intermédiaire du Conseil national de la justice, disposera dès lors aussi d'une large enveloppe budgétaire afin de pouvoir décider librement de la création de postes ainsi que des grades jugés nécessaires. Le Conseil ne peut qu'approuver le principe de cette évolution instaurée dans le respect des articles 101 et 117, paragraphe 4 de la Constitution.

Le Conseil s'interroge cependant sur le maintien de la création de postes de magistrat par la procédure législative, et plus précisément sur les conséquences de la juxtaposition de ces deux procédures parallèles. Quelles sont les circonstances dans lesquelles le pouvoir exécutif prendrait la décision d'ajuster les effectifs par la voie législative ? Comment concilier cette juxtaposition de

compétences et de procédures avec la mission confiée au Conseil de veiller au bon fonctionnement de la justice dont le recrutement de magistrats est un élément fondamental.

L'exposé des motifs du projet sous avis précise que « *l'intention du législateur étant seulement de créer une procédure supplémentaire et simplifiée d'attribution des postes de magistrat, qui permettra de faire l'économie du recours à la procédure législative pour chaque création de poste.* »

Etant donné que le Conseil ne peut disposer, en vertu de l'article 117, paragraphe 4 de la Constitution, que d'une enveloppe budgétaire limitée, on pourrait envisager de réserver la création de postes à l'initiative des pouvoirs exécutif et législatif à la seule hypothèse où l'enveloppe budgétaire serait épuisée.

Il faut relever que la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire et celle du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif prévoient en particulier pour chaque corps un cadre limité de postes assortis de certains grades. Comment les postes nouvellement créés par le Conseil s'intégreront respectivement seront compatibles avec le cadre légal défini ? En effet les postes créés par le Conseil dépasseront les postes prévus légalement. Quelle sera l'interaction entre les deux procédures de création de postes ?

Par ailleurs, le Conseil tient à signaler un problème lié au succès des services à temps partiel dans la magistrature.

Au vu de l'impossibilité de procéder à un recrutement destiné à combler une lacune ouverte par l'octroi à un magistrat d'un service à temps partiel, les chefs de corps et le Conseil sont confrontés à un nombre grandissant de « vacances » qui ne se limitent pas aux grades M2 et M3 et sont susceptibles d'affecter tous les postes.

Il est rappelé que les attachés de justice ne peuvent effectuer que des remplacements dans les postes relevant des grades M2 et M3 et que les quelques « rouleurs » dont disposent les juridictions ont pour vocation d'effectuer des remplacements ponctuels.

Des données statistiques détaillées font ressortir qu'au grand nombre de vacances de postes proprement dites, liées à des absences de nominations auxdits postes en raison de l'absence de candidatures, voire même de réservoir de candidats (ci-après « vacances ») viennent s'ajouter un nombre très préoccupant de « vacances » ou « lacunes » liées à des services à temps partiel ou des congés divers (ci-après « absences »).

Quelques données relatives aux services particulièrement affectés par le problème susvisé permettent d'en mesurer aisément l'ampleur.

Sur un effectif légal de 117 postes, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg est confronté à 11 vacances et 9,65 absences, ce qui donne un total de 20,65 postes légaux non occupés, soit une proportion de 17,65 % de postes non occupés par rapport à l'effectif légal.

Sur un effectif légal de 47 postes, le Parquet de Luxembourg est confronté à 4 vacances et 2 absences, ce qui donne un total de 6 postes légaux non occupés, soit une proportion de 12,77 % postes non occupés par rapport à l'effectif légal.

Sur un effectif légal de 16 postes, le Tribunal d'arrondissement de Diekirch est confronté à 2 vacances et 0,25 absences, ce qui donne un total de 2,25 postes légaux non occupés, soit une proportion de 14,06 % postes non occupés par rapport à l'effectif légal.

Sur un effectif légal de 9 postes, le Parquet de Diekirch est confronté à 1 vacance et 0,5 absence, ce qui donne un total de 1,5 postes légaux non occupés, soit une proportion de 16,67 % postes non occupés par rapport à l'effectif légal.

Sur un effectif légal de 25 postes, le Tribunal administratif est confronté à 6 vacances et 1,75 absences, ce qui donne un total de 7,75 postes légaux non occupés, soit une proportion de 31 % postes non occupés par rapport à l'effectif légal.

Il serait dès lors indiqué de prévoir la création d'un certain nombre de postes, surtout auprès des tribunaux d'arrondissement et des parquets, destinés à des magistrats qui ne seraient pas affectés spécialement à une chambre ou à une tâche déterminée pour une durée indéterminée (à la suite du départ d'un magistrat ou d'une création de poste), mais qui auraient vocation à occuper des vacances soit partielles soit complètes mais temporaires de postes, engendrées par des services à temps partiel ou des congés divers.

Le Conseil se permet en outre de formuler plusieurs considérations de nature technique quant au texte du projet de loi.

- Il est proposé de prévoir la possibilité de dépasser l'effectif légal prévu tant dans la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire que dans celle du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Qui prendra l'initiative de procéder à ces adaptations impliquant une certaine durée étant donné la procédure législative à respecter ? Quel en est le calendrier ? Est-ce qu'il existe encore une nécessité de conserver cette précision dans les lois en cause si le Conseil est appelé à faire les ajustements effectivement nécessaires en nombre et en grade ?

- L'article 28-1 à intégrer dans la loi du 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice inspire les commentaires suivants :

Paragraphe 1^{er} :

Afin de sauvegarder l'indépendance de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif et dans un souci de transparence, le Conseil propose de prévoir des pools de réserve distincts pour chaque ordre.

Paragraphe 2 :

1^{er} alinéa :

Il est prévu que le Conseil puisse seulement attribuer des postes en cas de besoin dûment motivé par le chef de corps concerné. Le Conseil ayant une vue globale sur l'ensemble des corps dont les besoins sont toujours liés, demande à pouvoir prendre l'initiative de l'attribution des postes également en dehors d'une demande motivée du chef de corps.

En effet une augmentation de l'effectif du Parquet entraîne la nécessité d'augmenter également les effectifs relevant du droit pénal au sein du tribunal d'arrondissement. En disposant de ce droit d'initiative, le Conseil pourrait alors réagir spontanément en ajustant les besoins des autres corps liés par une demande.

2^{ième} alinéa :

Le texte prévoit que la "*décision d'attribution*" (ne s'agit-il pas plutôt d'une création de poste ?) doit indiquer le poste et le grade du poste attribué ainsi que la dénomination de la fonction. Le Conseil propose d'ajouter à cette liste la date de la prise d'effet.

La forme de cette décision d'attribution n'est cependant pas expressément prévue dans le texte, précision importante afin d'éviter qu'une étape supplémentaire d'autorisation soit jugée nécessaire auprès de la Commission d'économies et de rationalisation sous l'autorité du Ministère d'Etat.

Le Conseil recommande de préciser que cette décision d'attribution soit formalisée par un extrait du procès-verbal de la séance plénière.

- Il est proposé de mettre à disposition du Conseil un pool de 25 postes par année pour les années 2025 à 2028.

Le texte ne prévoit aucune précision à cet égard, mais le Conseil suppose que les postes qui ne seront pas affectés, seront reconduits vers l'année suivante.

On doit certes s'interroger sur le sort des postes non attribués l'issue de l'année 2028 ou plutôt 2029 ?

- Le Conseil ne s'oppose pas à ce que le projet de loi précise qu'une décision de rejet de la demande du chef de corps devra être dûment motivée, bien qu'il s'agisse là d'une évidence.

- Finalement le Conseil donne encore à considérer que l'utilisation du terme « pool de réserve des postes » peut prêter à confusion avec la dénomination des « pools de complément » attribués au président de la Cour supérieure de Justice et au procureur général d'Etat.

•

•

•

Avis sur le projet de loi portant modification de la modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice en vue de réviser les conditions d'accès à la magistrature

Le Conseil national de la justice (ci-après par « le Conseil ») partage l'objectif du projet de loi, qui vise à réformer les conditions d'accès à la magistrature. Dans le cadre des projets de loi 8299A et 8299B, le Conseil a souligné l'importance d'une approche constructive et ouverte.

Néanmoins, le texte proposé va au-delà de cette seule réforme des conditions d'accès à la magistrature en visant une réorganisation complète non seulement des conditions d'accès mais aussi des modalités et du contenu de la formation initiale des magistrats. À l'heure actuelle, un nombre considérable de postes au sein de la magistrature restent vacants, et la loi du 24 juillet 2024 en vue d'arrêter un programme pluriannuel engendrera la création de 32 postes supplémentaires à compter du 16 septembre 2024.

Il est donc essentiel de redéfinir les conditions d'accès pour le prochain recrutement qui débutera avec l'appel à candidatures au printemps chaque année avec effet au 15 septembre 2025, date à laquelle débutera la formation initiale des attachés de justice nommés provisoirement.

Face à l'urgence de la situation, le Conseil se permet de suggérer une scission du projet de loi en deux parties distinctes : la première se focaliserait sur les modifications des conditions d'accès, tandis que la seconde se consacrerait à une analyse approfondie des modalités et du contenu de la formation et du stage, nécessitant une réflexion plus poussée.

Le Conseil se limite donc à se prononcer sur le contenu des articles 3 et 4 du texte proposé et exprime son accord sur le principe avancé.

Toutefois, il souhaite insister sur le fait qu'une ouverture des conditions d'accès à la magistrature doit s'accompagner de garanties solides, afin d'assurer la compétence professionnelle et l'adéquation des candidats au poste de magistrat.

Comme précisé dans l'exposé des motifs, les magistrats sont confrontés à de lourdes responsabilités. Il est donc impératif de définir les conditions d'accès de façon à garantir la sélection de candidats capables d'assumer cette mission avec toute la rigueur requise.

Le Conseil propose de restreindre le point 1° du paragraphe 1er des articles 3 et 4 à l'expérience professionnelle acquise sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne. Dans ce cas, il n'est plus nécessaire de mentionner spécifiquement l'expérience professionnelle acquise au Luxembourg.

Par ailleurs, le Conseil souhaite maintenir l'exigence d'une durée minimale d'un an d'expérience professionnelle pour le recrutement par voie d'examen qui permettra, de surcroît, d'assurer un contrôle adéquat des connaissances juridiques des candidats avant toute sélection.

Au paragraphe 3 de l'article 3, il conviendrait d'ajouter au point 5 la précision que le candidat doit avoir exercé une activité d'enseignement dans le cadre de l'enseignement supérieur ou universitaire.

En attendant la mise en place d'une carrière parallèle dans la magistrature, il est logique de supprimer la possibilité de recruter des candidats ayant acquis une expérience professionnelle dans un domaine autre que le droit, comme prévu au paragraphe 3.

Enfin, il est essentiel de préciser que la détention du certificat des cours complémentaires en droit luxembourgeois doit demeurer une exigence obligatoire et de ce fait également l'homologation du diplôme universitaire final.

Rapport de la Commission des comptes pour l'exercice 2024

Conformément à l'article 41 de la loi du 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice (CNJ) ainsi qu'à l'article 19 de son Règlement d'ordre intérieur, la commission des comptes a procédé à l'examen de la comptabilité telle qu'a été établie et mise à disposition par le Bureau et le Secrétariat général.

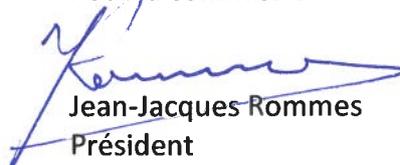
Conformément à la loi, la commission était assistée par un réviseur agréé, en l'occurrence Eurolux Audit sàrl, désigné par le Conseil lors de sa réunion du 16 juillet.2024.

Le 11 février 2025, le réviseur a adressé son rapport à la commission dans lequel il déclare avoir procédé à l'audit des comptes annuels du CNJ, comprenant le bilan au 31 décembre 2024 ainsi que l'état des recettes encaissées et des dépenses décaissées pour l'exercice clos à cette date. **Selon l'opinion du réviseur, les comptes donnent une image fidèle de la situation financière du CNJ** au 31 décembre 2024, ainsi que des résultats pour l'exercice clos à cette date, conformément aux principes comptables définis par la commission des comptes du CNJ et décrits dans les notes aux comptes annuels.

La commission des comptes a pris bonne note de cette opinion en conséquence de quoi elle recommande, à l'unanimité, au Conseil d'approuver à son tour les comptes relatifs à l'exercice 2024.

La commission annexe à ce rapport l'opinion du réviseur avec les comptes de l'exercice ainsi que les notes aux comptes annuels, incluant les principes comptables définis par la commission des comptes.

Pour la commission


Jean-Jacques Rommes
Président

**CONSEIL NATIONAL DE LA JUSTICE
LUXEMBOURG**

Comptes annuels au 31 décembre 2024 et Rapport du réviseur d'entreprises agréé

**A la commission des comptes du
Conseil national de la justice
Plateau du St-Esprit
L-2080 Luxembourg**

RAPPORT DU REVISEUR D'ENTREPRISES AGREE

Opinion

Nous avons effectué l'audit des comptes annuels du Conseil national de la justice de Luxembourg (« CNJ ») comprenant le bilan au 31 décembre 2024 ainsi que l'état des recettes encaissées et des dépenses décaissées pour l'exercice clos à cette date, et les notes aux comptes annuels, incluant un résumé des principales méthodes comptables.

A notre avis, les comptes annuels ci-joints donnent une image fidèle de la situation financière du CNJ au 31 décembre 2024, ainsi que des résultats pour l'exercice clos à cette date, conformément aux principes comptables définis par la commission des comptes du CNJ tels que décrits dans les notes aux comptes annuels.

Fondement de l'opinion

Nous avons effectué notre audit en conformité avec la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit (la loi du 23 juillet 2016) et les normes internationales d'audit (ISA) telles qu'adoptées pour le Luxembourg par la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF). Les responsabilités qui nous incombent en vertu de la loi du 23 juillet 2016 et des normes ISA telles qu'adoptées pour le Luxembourg par la CSSF sont plus amplement décrites dans la section « Responsabilités du Réviseur d'Entreprises Agréé pour l'audit des comptes annuels » du présent rapport. Nous sommes également indépendants du CNJ conformément au code de déontologie des professionnels comptables du conseil des normes internationales de déontologie comptable (le Code de l'IESBA) tel qu'adopté pour le Luxembourg par la CSSF ainsi qu'aux règles de déontologie qui s'appliquent à l'audit des comptes annuels et nous nous sommes acquittés des autres responsabilités qui nous incombent selon ces règles. Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion d'audit.

Observation – Principes comptables

Nous attirons l'attention sur le fait que les principes comptables suivis pour l'établissement des comptes annuels sont décrits dans la note « Principes, règles et méthodes comptables » des comptes annuels. Les comptes annuels ont été établis pour se conformer à l'article 41 de la loi du 23 janvier 2023 portant sur l'organisation du CNJ et peuvent ne pas convenir pour répondre à un autre objectif. Notre opinion n'est pas modifiée à cet égard.

Responsabilités du CNJ pour les comptes annuels

Le Bureau du CNJ est responsable de l'établissement et de la présentation fidèle des comptes annuels conformément aux principes comptables qu'il a définis et tels que décrits dans les notes aux comptes annuels, ainsi que du contrôle interne qu'il considère comme nécessaire pour permettre l'établissement des comptes annuels ne comportant pas d'anomalies significatives, que celles-ci proviennent de fraudes ou résultent d'erreurs.

Lors de l'établissement des comptes annuels, c'est au Bureau qu'il incombe d'évaluer la capacité du CNJ à poursuivre son activité, de communiquer, le cas échéant, les questions relatives à la continuité de l'activité et d'appliquer le principe comptable de continuité de l'activité, sauf si le Bureau a l'intention de liquider le CNJ ou de cesser son activité ou si aucune autre solution réaliste ne s'offre à lui.

Responsabilités du Réviseur d'Entreprises Agréé pour l'audit des comptes annuels

Nos objectifs sont d'obtenir l'assurance raisonnable que les comptes annuels pris dans leur ensemble ne comportent pas d'anomalies significatives, que celles-ci proviennent de fraudes ou résultent d'erreurs, et de délivrer un rapport du Réviseur d'Entreprises Agréé contenant notre opinion. L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, qui ne garantit toutefois pas qu'un audit réalisé conformément à la loi du 23 juillet 2016 et aux ISA telles qu'adoptées pour le Luxembourg par la CSSF permettra toujours de détecter toute anomalie significative qui pourrait exister. Les anomalies peuvent provenir de fraudes ou résulter d'erreurs et elles sont considérées comme significatives lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, individuellement ou collectivement, elles puissent influencer sur les décisions économiques que les utilisateurs des comptes annuels prennent en se fondant sur ceux-ci.

Dans le cadre d'un audit réalisé conformément à la loi du 23 juillet 2016 et aux ISA telles qu'adoptées pour le Luxembourg par la CSSF, nous exerçons notre jugement professionnel et faisons preuve d'esprit critique tout au long de cet audit. En outre :

- Nous identifions et évaluons les risques que les comptes annuels comportent des anomalies significatives, que celles-ci proviennent de fraudes ou résultent d'erreurs, concevons et mettons en œuvre des procédures d'audit en réponse à ces risques, et réunissons des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre opinion. Le risque de non-détection d'une anomalie significative résultant d'une fraude est plus élevé que celui d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, les omissions volontaires, les fausses déclarations ou le contournement du contrôle interne ;
- Nous acquérons une compréhension des éléments du contrôle interne pertinents pour l'audit afin de concevoir des procédures d'audit appropriées aux circonstances et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne du CNJ ;
- Nous apprécions le caractère approprié des méthodes comptables retenues et le caractère raisonnable des estimations comptables faites par le CNJ, de même que les informations y afférentes fournies par ce dernier ;
- Nous tirons une conclusion quant au caractère approprié de l'utilisation par le CNJ du principe comptable de continuité de l'activité et, selon les éléments probants obtenus, quant à l'existence ou non d'une incertitude significative liée à des événements ou situations susceptibles de jeter un doute important sur la capacité du CNJ à poursuivre son activité. Si nous concluons à l'existence d'une incertitude significative, nous sommes tenus d'attirer l'attention des lecteurs de notre rapport sur les informations fournies dans les comptes annuels au sujet de cette incertitude ou, si ces informations ne sont pas adéquates, d'exprimer une opinion modifiée. Nos conclusions s'appuient sur les éléments probants obtenus jusqu'à la date de notre rapport. Cependant, des événements ou situations futurs pourraient amener le CNJ à cesser son activité;

- Nous évaluons la présentation d'ensemble, la forme et le contenu des comptes annuels, y compris les informations fournies dans les notes, et apprécions si les comptes annuels représentent les opérations et événements sous-jacents d'une manière propre à donner une image fidèle.

Nous communiquons à la commission des comptes notamment l'étendue et le calendrier prévu des travaux d'audit et nos constatations importantes, y compris toute déficience importante du contrôle interne que nous aurions relevée au cours de notre audit.

Restriction à la diffusion et à l'utilisation

Notre rapport, y compris l'opinion, a été préparé pour et uniquement pour la commission des comptes conformément aux termes de notre lettre de mission et à aucune autre fin. Nous n'assumons aucune responsabilité vis-à-vis des tiers à qui ce rapport pourrait être présenté ou entre tes mains duquel il pourrait être remis.

Luxembourg, le 11 février 2025



Arshad CHUMUN
Réviseur d'Entreprises Agréé
Eurolux Audit S.à r.l.

Matricule: 2023 5000 033

TVA: LU35401663

ACTIF

31.12.2024

Avoir en banque

59 498.16

BCEE - compte courant

59 498.16

TOTAL ACTIF

59 498.16

Matricule: 2023 5000 033

TVA: LU35401663

PASSIF

31.12.2024

Excédents budgétaires nets

59 498.16

Excédents budgétaires reportés

0.00

Excédent de l'exercice

59 498.16

TOTAL PASSIF

59 498.16

Compte de profits et pertes - 2024

DEPENSES		RECETTES	
		2024	2024
Dépenses se rapportant à l'exercice		468 301.84	527 800.00
1. Indemnités et jetons de présence	membres effectifs	87 276.00	527 800.00
	membres suppléants	8 375.01	85 904.00
1.a) Indemnités pour service de tiers/frais bancaires	arrêtés de compte BCEE	164.10	441 896.00
	frais bancaires	20.00	
		144.10	
2. Formation continue des magistrats et membres CNU	colloques et séminaires	4 672.13	
3. Frais de route et de séjour -formations magistrats et membres CNU	janvier	352 117.98	
	février	0.00	
	mars	19 218.31	
	avril	15 063.62	
	mai	14 433.38	
	juin	27 770.43	
	juillet	30 859.87	
	août	15 215.57	
	septembre	0.00	
	octobre	130 099.13	
	novembre	26 366.47	
	décembre	29 828.69	
4. Exploitation et entretien des bâtiments		43 262.51	
5. Frais de bureau et menues dépenses diverses	matériel de bureau	2 696.62	
	menues dépenses	1 608.71	
6. Achats de biens postaux		1 087.91	
7. Frais de publication, publicité, information, sensibilisation		0.00	
8. Frais de représentation		0.00	
9. Documentation juridique		0.00	
10. Cotisations à des organismes internationaux	ENCI	13 000.00	
	EJTN	4 200.00	
		8 800.00	
Excédent de l'exercice		59 498.16	
TOTAL Dépenses		527 800.00	
			TOTAL RECETTES
			527 800.00