

Avis de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg 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

(04/12/2024)

CONSIDERATIONS GENERALES

Le Conseil de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg a pris connaissance du projet de loi n°8433 déposé par Madame Elisabeth MARGUE, ministre de la Justice, en date du 2 août 2024 (ci-après, le « **PL 8433** »).

La réforme envisagée vise à adapter le cadre législatif de recrutement et de formation professionnelle des attachés de justice afin de pouvoir recruter et former un nombre beaucoup plus important de candidats à la magistrature. La principale critique du système en vigueur tient au fait que les conditions actuelles de recrutement au poste d'attaché de justice sont trop restrictives et constituent dès lors un facteur d'exclusion pour un nombre élevé de juristes luxembourgeois. Or, dans la mesure où il est prévu d'augmenter sensiblement le nombre de magistrats dans les années à venir, un assouplissement des conditions d'accès est nécessaire pour atteindre l'objectif fixé.

Le Conseil de l'Ordre accueille favorablement cette réforme qui vise à augmenter notablement le nombre de magistrats, pour éviter à terme une pénurie de ressources humaines. Une telle réforme participe au renforcement de l'efficacité de la justice essentielle dans tout Etat de droit. Le Conseil de l'Ordre entend néanmoins faire remarquer que la volonté des auteurs du projet de loi d'élargir massivement l'entrée à la fonction de magistrat ne doit pas se faire au détriment de la qualité des magistrats recrutés. Les remarques du Conseil de l'Ordre dans le présent avis iront dans le sens de maintenir une justice de premier ordre. En effet, il est essentiel de garantir au justiciable une justice d'excellence afin de garantir l'Etat de droit.

Le Conseil de l'Ordre se contentera dès lors dans le présent avis de faire des remarques d'ordre général sur les points essentiels suivants de la nouvelle réforme, qui visent aussi bien les conditions générales d'admission que les conditions spécifiques d'admissibilité à la procédure de recrutement sur examen d'entrée et sur dossier.

1. La nationalité, la connaissance des langues et le diplôme en droit

Le Conseil de l'Ordre approuve le maintien de la condition de la nationalité luxembourgeoise pour les candidats à la magistrature tout comme le principe d'une connaissance adéquate des langues française, allemande et luxembourgeoise, aussi bien à l'écrit qu'à l'oral. A cet égard, le Conseil de l'Ordre a relevé la volonté des auteurs du projet de loi de vouloir déterminer législativement les niveaux de compétence linguistique à remplir pour accéder au poste d'attaché de justice afin de garantir les exigences de sécurité juridique.

Le Conseil de l'Ordre n'a pas de commentaire à formuler quant au niveau de connaissance à avoir en langues française, allemande et luxembourgeoise.

S'agissant des examens de langue, le PL 8433 prévoit un examen dans les trois langues (sauf dispense) qui serait effectué par deux examinateurs. Le Conseil de l'Ordre est relativement circonspect à cet égard. Pour les examens de langues française et allemande, il est prévu que le candidat résume un texte. Le Conseil de l'Ordre est cependant d'avis que le candidat devrait plutôt rédiger un cas pratique sur un thème juridique afin de pouvoir correctement apprécier les connaissances linguistiques du candidat à la magistrature, à l'écrit du moins. Il est en effet impératif de préserver un haut niveau de maîtrise de la langue française et rédiger un écrit sur un thème précis est un exercice plus difficile qu'un simple résumé de texte.

S'agissant des dispenses pouvant être accordées, il conviendrait de prévoir que le certificat de compétence établi suivant le Cadre européen commun de référence pour les langues soit relativement

récent. Ce type de certificat pouvant être théoriquement valable à vie, il conviendrait d'éviter de se retrouver avec un candidat dispensé d'examen de langue, mais qui en réalité ne maîtrise pas, ou plus, la langue en question, faute de l'avoir suffisamment pratiquée à l'écrit comme à l'oral au cours des dernières années.

Le Conseil de l'Ordre a pris bonne note que l'acte de candidature doit notamment contenir le bachelor en droit, le master en droit ou leur équivalent ainsi que les relevés de notes (article 1-3) et préconise d'ériger la détention d'un diplôme en droit comme une condition d'admissibilité aux procédures de recrutement des attachés de justice en l'incluant à l'article 2.

2. La dispense du certificat de réussite des cours complémentaires en droit luxembourgeois

Le Conseil de l'Ordre n'approuve pas, dans sa mouture actuelle, la possibilité pour la commission de recrutement de dispenser le candidat de produire le certificat de réussite des cours complémentaires en droit luxembourgeois, s'il possède une formation ou une qualification particulièrement recherchée par un service de la justice. Le Conseil de l'Ordre est en effet très sceptique quant à la volonté des auteurs du projet de loi d'ouvrir la magistrature à des profils qui n'ont pas de connaissances en droit luxembourgeois.

Si le Conseil de l'Ordre peut comprendre que des profils « techniques » soient nécessaires à une justice de qualité, en raison notamment de la complexité croissante des dossiers, il se demande si cela justifie d'ouvrir le processus de recrutement des magistrats à des candidats qui ne disposent pas du certificat de réussite aux cours complémentaires en droit luxembourgeois, alors que les juges ainsi recrutés devront tout de même toujours les trancher en droit et qu'ils pourront être amenés à siéger seuls. L'obtention de ce certificat, qui ne constitue pas un obstacle disproportionné pour un candidat compétent et motivé, devrait rester un prérequis pour accéder à la fonction judiciaire qui participe à l'exercice de la puissance publique.

Le certificat de réussite des cours complémentaires en droit luxembourgeois présentera toujours une valeur ajoutée significative en ce qu'il permet aux futurs magistrats de se familiariser avec les spécificités locales du droit. En outre, en imposant l'obtention de ce certificat, le système judiciaire luxembourgeois s'assure que tous les magistrats, quel que soit leur parcours universitaire antérieur, disposent d'une base commune et homogène de compétences en droit luxembourgeois. Cela favorise une cohérence dans les prises de décisions judiciaires et garantit que chaque magistrat possède une connaissance et une compréhension adéquates des lois nationales.

Ce point inquiète d'autant plus le Conseil de l'Ordre qu'il est indiqué, dans le commentaire de l'article 2-5, que la commission de recrutement disposera d'une large marge d'appréciation pour accorder ou refuser la dispense en question. Les auteurs du PL 8433 estiment-ils (sans émettre le moindre commentaire à cet égard) que la formation de trois ans en tant qu'attaché de justice suffira pour ces profils à avoir les connaissances suffisantes en droit luxembourgeois pour être des magistrats accomplis ?

3. L'ouverture de la magistrature à toutes les professions du droit au sens large, sauf exception, tout en maintenant l'exigence d'une certaine expérience professionnelle à Luxembourg ou à l'étranger

Cette exigence vise aussi bien la procédure de recrutement sur examen que sur dossier. Il n'y a que la durée de l'expérience professionnelle qui change pour la procédure de recrutement sur dossier qui est de cinq ans au lieu de deux ans.

Sans la moindre justification, le texte (articles 12 et 15 du PL 8433 modifiant les articles 3 et 4 de la loi) exige une expérience professionnelle d'au moins deux ou cinq ans sur le territoire luxembourgeois ou dans un pays étranger.

Le Conseil de l'Ordre s'interroge sur ce qu'ont voulu viser exactement les auteurs du PL 8433 quant à l'exigence de l'expérience dans un pays étranger et de sa pertinence quant au processus de sélection des magistrats luxembourgeois.



Le Conseil de l'Ordre estime néanmoins qu'il faudrait en tout état de cause une expérience professionnelle sur le territoire de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange. Pour être admissible, le texte exige une expérience professionnelle d'au moins deux ans ou cinq ans sur le territoire luxembourgeois ou dans un pays étranger dans le domaine du droit au sens large, sauf dérogation. Dans ce cas, la commission de recrutement juge si l'expérience professionnelle est qualifiante pour l'exercice de la fonction de magistrat. Le Conseil de l'Ordre est plus que circonspect sur le fait de permettre l'admission d'un candidat ayant une expérience professionnelle de deux ou cinq ans sans la moindre expérience dans le domaine du droit et se demande bien quelle fonction pourrait être ainsi qualifiante pour exercer la profession de magistrat. Il regrette notamment que le texte ne fixe aucun critère quant à cette évaluation qui semble être laissée au pouvoir discrétionnaire de la commission.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil de l'Ordre s'interroge sur les critères de sélection pour la nomination d'un candidat visé au nouvel article 4-1(3), relatif à la possibilité de sélectionner et proposer à la nomination des candidats qui seraient « *soit les plus aptes à l'exercice de la fonction de magistrat, soit les mieux correspondre aux profils recherchés* ». La volonté et la nécessité de pouvoir disposer de ressources disposant de qualifications professionnelles d'une certaine technicité ne devrait en aucun cas dispenser la nécessité que le candidat proposé soit apte à l'exercice de la fonction de magistrat. L'un ne peut pas être exclusif de l'autre.

Cela est d'autant plus alarmant qu'un attaché de justice à titre provisoire peut être délégué pour remplacer un magistrat du siège (article 9-3(1) du PL 8433).

4. L'examen d'entrée dans la magistrature

Sans vouloir ajouter un test de compétences linguistiques spécifique, le Conseil de l'Ordre préconise qu'il soit expressément prévu que les épreuves soient non seulement conçues pour apprécier les capacités rédactionnelles des candidats, mais également pour évaluer leur capacité à mener un raisonnement juridique sur base de textes rédigés dans les trois langues officielles, par exemple en soumettant aux candidats un cas pratique contenant des données (par exemple un descriptif des faits, un contrat ou un témoignage) dans les trois langues.

5. Autres remarques

Afin d'attirer des avocats expérimentés et de leur rendre la fonction de magistrat plus attractive, le Conseil de l'Ordre préconise une prise en compte de l'ancienneté acquise avant l'entrée dans la magistrature. Il ne paraît en effet pas équitable de réserver un traitement identique à un magistrat ayant accédé à cette fonction sur base de deux années d'expérience et à un magistrat qui a accédé à cette fonction et qui justifie par exemple d'une dizaine ou d'une quinzaine d'années d'expérience comme avocat. Ces profils d'avocats beaucoup plus expérimentés devraient ainsi bénéficier d'un grade identique ou proche de celui d'un magistrat ayant le même nombre d'années d'expérience professionnelle.

Afin d'autoriser le recours à des profils plus techniques qui ne seraient pas magistrats, le Conseil de l'Ordre s'interroge quant à l'opportunité d'avoir recours à des assesseurs à l'instar du Tribunal du travail qui siège avec des assesseurs. Une solution similaire pourrait être appliquée dans d'autres domaines, notamment en matière commerciale. Cela aurait l'avantage pour les juridictions commerciales de s'entourer de juges non professionnels ayant les capacités et les connaissances dans des domaines techniques recherchés.

*

Luxembourg, le 4 décembre 2024

Le Bâtonnier,
Albert MORO