

**A-3368/20-48**



**CHFEP**

Chambre des fonctionnaires  
et employés publics

26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 41-1 | Fax: 47 23 74 | [chfep@chfep.lu](mailto:chfep@chfep.lu) | [www.chfep.lu](http://www.chfep.lu)

# A V I S

**sur**

**la proposition de révision du chapitre VI de la Constitution**

Par dépêche du 10 juin 2020, Madame le Ministre de la Justice a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur la proposition de révision constitutionnelle spécifiée à l'intitulé.

Suite à la décision de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de la Chambre des députés de procéder à la modernisation de la Constitution du 17 octobre 1868 au lieu d'adopter un texte complètement nouveau, les dispositions constitutionnelles actuellement en vigueur seront actualisées au fur et à mesure.

La proposition de révision sous avis a pour objet de réformer le chapitre VI de la Constitution, traitant de la justice.

Aux termes de l'exposé des motifs accompagnant le texte sous avis, *"il a été décidé de reprendre quasiment en bloc les dispositions de la proposition de révision n° 6030"*, à l'exception de celle relative au statut du ministère public et au lien de celui-ci avec le pouvoir exécutif. En effet, contrairement à la proposition de révision n° 6030, le texte sous avis ne prévoit plus que le ministère public *"est indépendant dans l'exercice de (ses) fonctions"* (exercer l'action publique et requérir l'application de la loi).

Selon le commentaire des articles, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a décidé de ne pas reprendre cette disposition *"faute de consensus à ce sujet"*. L'un des arguments pour ne pas la faire figurer dans la Constitution est basé sur les recommandations de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, suivant lesquelles aucune norme internationale commune n'exige d'accorder une plus grande indépendance au ministère public.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut pas suivre ce raisonnement. En effet, l'un des objectifs principaux de la révision constitutionnelle est la consécration de l'indépendance de la

justice dans son intégralité. Ce principe de l'indépendance doit ainsi valoir non seulement pour la magistrature du siège, mais également pour la "*magistrature debout*".

La Chambre se rallie sur ce point aux positions formulées par les magistrats du ministère public et par la représentation du personnel concerné dans leurs avis respectifs sur la proposition de révision sous examen. Si la Chambre est d'accord que le ministre de la justice a une certaine autorité sur le ministère public, par exemple en disposant d'un droit d'injonction positive, il n'en reste pas moins que les magistrats des parquets doivent pouvoir exercer leurs missions de façon indépendante et impartiale sans que le pouvoir exécutif puisse empiéter sur celles-ci.

Selon les auteurs de la proposition de révision, il est "*évident*" que le principe de l'opportunité des poursuites ne sera pas remis en question et que l'injonction négative (pouvoir du ministre de la justice d'empêcher des poursuites) restera interdite. La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que l'indépendance du ministère public n'est pas du tout une évidence à défaut de disposition qui la consacre expressément et elle demande que cette indépendance soit formellement inscrite dans la Constitution, comme ceci a été prévu par la proposition de révision n° 6030.

Au lieu de supprimer tout simplement la phrase selon laquelle le ministère public est indépendant dans l'exercice de ses fonctions, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle aurait au moins pu proposer une autre disposition, tenant compte de l'indépendance quelque peu spéciale de la "*magistrature debout*". À noter que le texte initial de la proposition de révision n° 6030 comprenait d'ailleurs une telle disposition à l'article 105.

Concernant l'organisation de la justice, la Chambre s'étonne que le texte sous avis ne reprenne pas, sans aucune explication y relative, la disposition suivante, qui figurait dans la proposition de révision n° 6030: "*le pouvoir judiciaire est exercé par les juridictions qui comprennent les magistrats du siège et ceux du ministère public*".

La Chambre demande d'insérer ce texte dans la Constitution, ceci afin d'y consacrer formellement le pouvoir judiciaire en tant que pouvoir indépendant des pouvoirs législatif et exécutif, conformément au principe fondamental de la séparation des pouvoirs.

Pour ce qui est du Conseil national de la justice, l'article 102, alinéa 1<sup>er</sup>, de la proposition de révision n° 6030 prévoyait que "*le Conseil (...) veille au bon fonctionnement de la justice et respecte l'indépendance des magistrats*", tandis que l'article 90, alinéa 1<sup>er</sup>, du texte sous avis dispose que "*le Conseil (...) veille au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que, en vertu de l'article 2 du projet de loi n° 7323 portant organisation du Conseil suprême de la justice (dénomination donnée au Conseil national de la justice par ce projet), ce dernier a pour missions de garantir, d'une part, "*l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice des fonctions juridictionnelles*" et, d'autre part, "*l'indépendance du ministère public dans l'exercice de l'action publique et la réquisition de l'application de la loi*".

Selon les formulations précitées prévues par les propositions de révision constitutionnelle, il appartiendra au Conseil de respecter seulement lui-même l'indépendance de la justice et des magistrats, sans qu'il doive veiller au respect de cette indépendance par d'autres personnes et institutions. Le texte de la Constitution devra être adapté pour tenir compte du libellé prévu par le projet de loi n° 7323.

En ce qui concerne l'organisation du Conseil suprême de la justice, la Chambre renvoie finalement encore à son avis n° A-3136 du 4 avril 2019 sur le projet de loi susvisé.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec la proposition de révision constitutionnelle lui soumise pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 12 octobre 2020.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF