

N° 6550<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

**PROJET DE LOI****modifiant la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION JURIDIQUE**

(8.5.2013)

La Commission se compose de: M. Gilles ROTH, Président-rapporteur; MM. Marc ANGEL, Xavier BETTEL, Alex BODRY, Félix BRAZ, Mme Christine DOERNER, MM. Léon GLODEN, Jacques-Yves HENCKES, Jean-Pierre KLEIN, Paul-Henri MEYERS, Mme Lydie POLFER et M. Lucien WEILER, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi 6550 a été déposé à la Chambre des Députés le 7 mars 2013 par le Ministre de la Justice.

Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs ainsi que d'un commentaire des articles. Le Conseil d'Etat a rendu un avis le 22 mars 2013.

La Commission juridique a, lors d'une réunion du 11 avril 2013, désigné Monsieur Gilles ROTH rapporteur du projet de loi. Elle a encore, à l'occasion de cette même réunion, analysé le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'Etat.

Le Conseil de l'ordre des avocats au barreau de Luxembourg a rendu un avis le 16 avril 2013.

Le présent rapport a été adopté par la Commission juridique lors d'une réunion du 8 mai 2013.

\*

**II. CONSIDERATION GENERALES**

En l'état actuel de la législation, la loi du 10 août 1991 sur la profession d'avocat prévoit d'une manière générale en son article 6 que „[P]our être inscrit au tableau comme avocat exerçant à titre individuel, il faut [...] maîtriser la langue de la législation et les langues administratives et judiciaires au sens de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues<sup>1</sup>“.

Cette disposition est critiquée par la Commission européenne dans un avis motivé pris dans le cadre d'une procédure d'infraction basée sur l'article 258 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. La Commission reproche au Luxembourg „[...] de manquer aux obligations qui lui incombent, en vertu de l'article 10 de la Directive 98/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 visant à faciliter l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un Etat membre autre que celui où la qualification a été acquise (ci-après désignée Directive 98/5/CE) en liaison avec les articles 45 et 49 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne, en maintenant en vigueur des dispositions telles que celles que l'article 6 (1) d) de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, qui impose la connaissance du français, de l'allemand et du luxembourgeois, sans

1 Mém. A n° 16, 27 février 1984, page 196.

*permettre aux avocats, qui limitent leurs activités professionnelles à celles qui ne nécessitent pas la maîtrise des 3 langues du pays, d'accéder à la profession, sous le titre professionnel luxembourgeois, sans devoir faire preuve de la maîtrise des 3 langues*“.

La problématique de la maîtrise des langues législative, administratives et judiciaires du Luxembourg a été soulevée pour la dernière fois devant la Commission juridique lors des travaux parlementaires relatifs au projet de loi 5660B<sup>2</sup> concernant l'exercice de la profession d'avocat sous forme d'une personne morale, devenu la loi du 16 décembre 2011<sup>3</sup>. A l'époque, le Luxembourg venait de recevoir la lettre de mise en demeure du 27 octobre 2011 de la Commission européenne à l'encontre du Luxembourg en raison de laquelle le présent projet a été déposé. Les intervenants à la Commission juridique estimaient alors que, notamment l'exigence de la connaissance de la langue luxembourgeoise devait être maintenue dans l'intérêt du justiciable et que l'emploi des langues allemande et luxembourgeoise se retrouve à maintes étapes de la procédure judiciaire que se soit au niveau de l'audition des témoins ou encore dans les procédures devant les juridictions inférieures.

C'est pourquoi, la loi du 16 décembre 2011 concernant l'exercice de la profession d'avocat sous forme d'une personne morale, a maintenu le principe de la maîtrise des trois langues législative, administratives et judiciaires du Grand-Duché de Luxembourg telles que consacrées par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues.

Le projet de loi distingue, entre d'une part, les avocats exerçant à titre individuel qui devront continuer à maîtriser les langues administratives et judiciaires et la langue de la législation et, d'autre part, les avocats européens visés à l'article 10 de la directive 98/5/CE. Pour les premiers, le projet de loi fixe le niveau de compétences à atteindre pour les langues luxembourgeoise, allemande et française, les critères de compétence retenus découlant du Cadre européen commun de référence pour les langues (CECR).

Pour les seconds, le projet de loi assouplit la condition de maîtrise des langues en faveur des avocats européens inscrits à titre individuel à la liste IV depuis au moins trois ans, au moment de leur inscription de la liste IV sur la liste I des avocats à la cour. A l'avenir, ils ne devront que „[...] maîtriser la langue de la législation<sup>4</sup> au sens de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues ainsi que toute autre langue nécessaire à l'exercice de leurs activités professionnelles [...]“. Cet assouplissement ne vaut que lorsque ces avocats n'ont pas besoin de la maîtrise des deux autres langues pour l'exercice de leurs activités professionnelles. Dans ce contexte, un avocat qui accepte une affaire alors qu'il ne dispose pas des compétences linguistiques et/ou professionnelles nécessaires s'expose à des sanctions disciplinaires.

Les avocats stagiaires inscrits à la liste II devront, quant à eux, continuer à maîtriser les langues législative, administratives et judiciaires du Luxembourg telles que prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues.

\*

### III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 22 mars 2013, le Conseil d'Etat marque son accord avec le projet de loi tout en proposant une modification textuelle garantissant une meilleure compréhension du texte proposé par les auteurs du projet de loi.

\*

<sup>2</sup> Commission juridique, procès-verbal de la réunion du 23 novembre 2011, pages 2-5.

<sup>3</sup> Loi du 16 décembre 2011 concernant l'exercice de la profession d'avocat sous forme d'une personne morale et modifiant 1. la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat; 2. les articles 2273 et 2276 du Code civil, Mém. A n° 278, 30 décembre 2011, page 4946.

<sup>4</sup> Aux termes de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues la langue de la législation est le français.

#### IV. AVIS DU CONSEIL DE L'ORDRE DES AVOCATS AU BARREAU DE LUXEMBOURG

Tout en rappelant l'importance du plurilinguisme pour la justice luxembourgeoise, le Conseil de l'ordre reconnaît la nécessité d'adapter les textes légaux qui encadrent l'emploi des langues à l'évolution de la société. Pour cette raison la réforme entreprise par le projet de loi 6550 rencontre l'approbation du Conseil de l'ordre des avocats au barreau de Luxembourg.

\*

#### V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

##### *Article I.*

L'article 6. (1) d) est complété à l'alinéa 1 par des dispositions qui, d'une part, déterminent de façon objective et transparente les niveaux de maîtrise des langues pour être inscrit, à titre individuel, au tableau d'un Ordre des avocats au Grand-Duché de Luxembourg et, d'autre part, prévoient les dérogations possibles.

En principe, les avocats souhaitant être inscrits aux listes I et II (avocats-stagiaires) du tableau d'un Ordre des avocats luxembourgeois devront avoir les niveaux de compétences suivants dans chacune des trois langues officielles du pays au sens de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues:

- français: B2 pour la compréhension et l'expression écrite et orale;
- luxembourgeois: B2 pour la compréhension orale et B1 pour l'expression orale;
- allemand: B2 pour la compréhension tant orale qu'écrite et B1 pour l'expression orale.

L'alinéa 2 prévoit une dérogation concernant les avocats européens qui exercent, à titre individuel, la profession d'avocat *depuis au moins 3 ans* au Luxembourg, inscrits à la liste IV du tableau d'un Ordre des avocats et qui demandent leur assimilation entière aux avocats du pays d'accueil par l'inscription sur la liste I du tableau d'un Ordre des avocats, appelés „avocats à la cour“. Si un avocat européen exerçant au Luxembourg jusque-là sous son titre professionnel d'origine en vertu de la directive 98/5/CE demande son assimilation, sur base de l'article 10 de la directive, aux avocats du pays d'accueil inscrits au tableau des avocats liste I et dans la mesure où l'avocat limite ses activités professionnelles à celles qui ne nécessitent pas la connaissance des 3 langues du Luxembourg précisées à l'article 3 de la loi du 24 février 1984, l'avocat européen pourra être inscrit au tableau des avocats liste I en maîtrisant la langue française uniquement, s'il remplit par ailleurs toutes les autres conditions de l'article 10 de la directive.

Ainsi un avocat exerçant au Grand-Duché de Luxembourg sous son titre professionnel d'origine, qui souhaite être assimilé à l'avocat luxembourgeois, doit atteindre le niveau de français B2, tant pour la compréhension orale et écrite que pour l'expression orale et écrite, au moment de l'admission à la liste I. Par contre, il ne doit pas forcément maîtriser ni l'allemand ni le luxembourgeois pourvu qu'il se limite dans ses activités professionnelles à celles qui ne nécessitent pas la maîtrise de ces deux langues. Il devra apprécier au cas par cas s'il est compétent pour se charger d'une affaire particulière, en tenant compte notamment de la langue (ou des langues) dont font usage les principales parties à l'affaire.

Dans les conditions données d'assimilation, l'avocat européen déjà inscrit à la liste IV, migrant au statut d'avocat du pays d'accueil, liste I, qui n'entend pas limiter ses activités professionnelles à celles qui ne nécessitent pas la connaissance des 3 langues, se voit appliquer les dispositions de l'article 6. (1) d) premier alinéa, telles qu'elles s'appliquent de manière objective à tous les avocats, voulant exercer à titre individuel la profession au Grand-Duché de Luxembourg.

Une telle distinction basée sur les activités professionnelles exercées nécessitant ou non la connaissance des 3 langues du pays, ne constitue pas une discrimination, d'après la Commission européenne, alors qu'il s'agit d'une distinction basée sur des critères objectifs, neutres voire choisis et définis librement par l'avocat européen lui-même. Une telle distinction ne met nullement en cause le principe essentiel de l'unicité de la profession d'avocat, mais témoigne d'une spécialisation croissante dans la profession.

L'article I n'appelle pas d'observations particulières du Conseil d'Etat.

*Article II.*

Si un avocat accepte de traiter une affaire tout en sachant qu'il ne possède pas une maîtrise suffisante d'une des langues visées à l'alinéa 1 de l'article 31-1 sans préjudice de l'article 6. (1) d), lorsque la langue en question est celle du client, la langue de communication des principales parties ou celle dans laquelle les documents les plus pertinents pour l'analyse de l'affaire sont rédigés, des sanctions disciplinaires pourront être appliquées.

Ainsi l'avocat ne doit pas se charger d'une affaire, s'il sait ou devrait savoir qu'il n'a pas les compétences nécessaires pour la traiter, ni les connaissances linguistiques nécessaires au cas où la connaissance, outre du français, d'une des autres langues du pays est nécessaire, vu que le système légal, judiciaire et administratif du pays se caractérise par un mélange constant plurilinguistique.

Le manque éventuel de connaissances linguistiques d'un avocat ne peut en aucun cas être compensé par le recours à des traductions, interprètes et autres frais compensatoires à charge des clients donc des justiciables.

Si un avocat n'était pas en mesure d'exercer la profession régulièrement et effectivement au moins dans la langue de la législation, ceci pourrait a fortiori constituer une raison objective pour les autorités compétentes de ne pas accorder l'accès, même partiel, à la profession d'avocat sous le titre du pays d'accueil au Luxembourg.

Ainsi, l'avocat qui accepte de se charger d'une affaire pour laquelle il n'a pas les compétences professionnelles et linguistiques nécessaires s'expose à trois types de sanctions:

- le client mécontent pourra assigner en responsabilité son avocat;
- le Barreau pourra, le cas échéant, prononcer des sanctions disciplinaires à l'encontre de l'avocat en question;
- enfin, les frais de traduction et d'interprètes engendrés par le manque de compétences linguistiques de l'avocat, ne pourront être supportés par les clients.

Dans l'intérêt de la clarté du texte et pour éviter toute ambiguïté concernant le comportement appelé à être sanctionné, le Conseil d'Etat, dans son avis du 22 mars 2013, propose de libeller l'alinéa 3 comme suit:

„L'avocat qui accepte de se charger d'une affaire doit avoir les compétences professionnelles et linguistiques nécessaires sous peine de s'exposer aux sanctions disciplinaires prévues.“

Les membres de la Commission proposent de suivre le Conseil d'Etat.

\*

## VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission juridique recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 6550 dans la teneur qui suit:

\*

### PROJET DE LOI

#### modifiant la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

**Art. Ier.** L'article 6. (1) d) de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat est modifié comme suit:

„d) maîtriser la langue de la législation et les langues administratives et judiciaires au sens de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues sans préjudice de l'article 31-1. Le niveau de compétences à atteindre pour les langues luxembourgeoise et allemande est celui du niveau B2 du Cadre européen commun de référence pour la compréhension orale et du niveau B1 pour l'expression orale et pour la langue allemande le niveau B2 pour la compréhension écrite. Pour la langue française le niveau B2 du même cadre est exigé tant pour la compréhension que pour l'expression écrite et orale.

Par dérogation à l'alinéa qui précède, les avocats européens visés à l'article 10 de la Directive 98/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 visant à faciliter l'exercice

permanent de la profession d'avocat dans un Etat membre autre que celui où la qualification a été acquise, au moment de leur admission à la liste I du tableau d'un Ordre des avocats doivent maîtriser la langue de la législation au sens de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues dans la mesure où ils limitent leurs activités professionnelles à celles qui ne nécessitent pas la maîtrise des autres langues au sens de la loi du 24 février 1984. Le niveau de connaissances des langues exigé est celui indiqué à l'alinéa qui précède."

**Art. II.** Au Chapitre V.– Les droits et devoirs de l'avocat un article 31-1 est introduit libellé comme suit:

„Les avocats inscrits à titre individuel doivent maîtriser la langue de la législation au sens de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues ainsi que toute autre langue nécessaire à l'exercice de leurs activités professionnelles, sans préjudice de l'article 6. (1) d).

Les avocats inscrits à la liste II doivent en outre maîtriser les langues administratives et judiciaires du Grand-Duché de Luxembourg nécessaires pour l'accomplissement de leurs obligations résultant du stage judiciaire.

L'avocat qui accepte de se charger d'une affaire doit avoir les compétences professionnelles et linguistiques nécessaires sous peine de s'exposer aux sanctions disciplinaires prévues."

Luxembourg, le 8 mai 2013

*Le Président-rapporteur,*  
Gilles ROTH

