

Projet de loi

portant modification :

- 1. de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;**
- 2. de la loi modifiée du 10 août 1991 déterminant, pour la profession d'avocat, le système général de reconnaissance des qualifications professionnelles ;**
- 3. de la loi modifiée du 13 novembre 2002 portant transposition en droit luxembourgeois 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 État membre autre que celui où la qualification a été acquise ;**
- 4. de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;**
- 5. 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**

Avis du Conseil d'État

(25 mars 2025)

En vertu de l'arrêté du 2 août 2024 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Justice.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un texte coordonné, par extraits, des actes qu'il s'agit de modifier, une fiche financière, un examen de proportionnalité, un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck » ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg et de la Cour supérieure de justice ont été communiqués au Conseil d'État en date des 30 septembre 2024 et 13 février 2025.

Le Conseil d'État regrette que, dans les textes coordonnés joints au dossier lui soumis, les modifications proposées soient directement intégrées dans les textes de loi qu'il s'agit de modifier, sans que celles-ci se distinguent typographiquement des dispositions actuellement en vigueur. Le Conseil d'État rappelle la circulaire du ministre aux Relations avec le Parlement du 28 janvier 2016 aux termes de laquelle le Conseil d'État entend se voir transmettre à l'avenir « des textes coordonnés dans lesquels les modifications

seront indiquées en caractères gras et les passages de texte en vigueur à modifier ou à supprimer resteront visibles tout en étant barrés »¹.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis entend opérer des modifications ponctuelles de différentes lois régissant la profession d'avocat, dont principalement la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat. Il s'agit, selon l'exposé des motifs, de mieux répondre aux besoins de la pratique.

Examen des articles

Article 1^{er}

Point 1^o

Le point sous examen modifie l'article 1^{er} de la loi précitée du 10 août 1991 sur deux points.

En premier lieu, l'article 1^{er} est modifié pour ajouter une nouvelle dérogation à l'incompatibilité de principe de la profession d'avocat avec toute fonction salariée.

Cette incompatibilité vise traditionnellement à prévenir toute « atteinte à la liberté de l'avocat d'exercer sa profession selon sa conscience, et cela même dans le cas où sous le rapport de l'organisation du travail, il existerait un lien de subordination »² par rapport à son employeur.

L'article 1^{er}, alinéa 2, point 5, dans sa nouvelle teneur proposée, entend autoriser l'avocat à assumer, à titre accessoire, une activité salariée comme « enseignant contractuel ou formateur contractuel dans une matière juridique ».

Le Conseil d'État estime qu'il n'est pas nécessaire de préciser que l'exception concerne les activités d'enseignant et de formateur *contractuel*. La nature juridique du lien avec l'institution d'enseignement ou de formation résulte en effet à suffisance du fait, d'une part, qu'il s'agit d'une dérogation à l'interdiction des fonctions salariées et, d'autre part, que l'exception vise « l'emploi [...] en tant que [...] ». Si toutefois l'intention des auteurs du texte était d'autoriser d'autres liens contractuels que le salariat, la disposition en projet devrait être réécrite et insérée autrement que dans la forme d'une dérogation à l'interdiction des activités salariées. Enfin, s'il s'agissait d'autoriser l'acceptation de charges d'enseignement sous un statut d'indépendant, une telle disposition serait superflue, car l'interdiction vise les seuls emplois salariés.

S'agissant de la limitation aux seules activités d'enseignement et de formation dans une « matière juridique », le Conseil d'État se pose la question de savoir si l'enseignement d'une matière « non juridique » porte

¹ Circulaire TP - 109/sp du 28 janvier 2016 du ministre aux Relations avec le Parlement : « 2. Forme de transmission au Conseil d'État de textes coordonnés de lois ou de règlements grand-ducaux modificatifs », p. 2.

² Projet de loi sur la profession d'avocat, dossier parl. n° 3273, commentaire de l'article 7.

nécessairement atteinte à la liberté de l'avocat d'exercer sa profession selon sa conscience. Le Conseil d'État ne voit, à défaut de précisions dans le cadre de l'exposé des motifs, du commentaire des articles ou de l'examen de proportionnalité joints au dossier lui soumis, pas de raisons objectives qui, du point de vue de la liberté de l'avocat d'exercer sa profession de manière indépendante, justifieraient une différence entre un avocat occupant une fonction salariée d'enseignant dans une « matière juridique » et un avocat occupant une telle fonction dans une matière « non juridique ». Il estime par conséquent que la disparité risque de porter atteinte au principe d'égalité devant la loi, inscrit à l'article 15, paragraphe 1^{er}, de la Constitution. Dans l'attente d'explications sur cette disparité de nature à fonder une différence de traitement répondant aux critères établis par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Le Conseil d'État préconise l'abandon de la restriction aux charges d'enseignement portant sur des matières juridiques. Il rappelle que l'avocat reste, en vertu du point 8 de l'alinéa 2 sous examen, de toute façon tenu, pour toute activité accessoire, à veiller à ce que son indépendance et la dignité de la profession d'avocat ne soient pas compromises.

La définition de la notion d'« étude », qui est ajoutée comme quatrième alinéa à la fin de l'article 1^{er} de la loi précitée du 10 août 1991, est sans plus-value normative étant donné que ce terme désigne, dans le langage courant et selon le dictionnaire, le cabinet de travail d'un avocat ou d'un notaire, voire d'autres professions.

Point 2°

Le point 2° n'appelle pas d'observation. Le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 4.

Point 3°

La lettre a) n'appelle pas d'observation.

À la lettre b), il est proposé d'insérer à l'article 6, paragraphe 1^{er}, lettre d), un nouvel alinéa à l'effet de dispenser les avocats visés à l'article 193, lettre d), sous ii), de l'Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part, fait à Bruxelles et à Londres, le 30 décembre 2020, de toute exigence de maîtrise linguistique. L'article 193 dudit accord énonce la définition de la notion de « titre professionnel d'origine » comme visant « pour un avocat du Royaume-Uni, le titre d'avocat, de barrister ou de solicitor, autorisant la fourniture de services juridiques dans toute partie de la juridiction du Royaume-Uni ». Toute personne autorisée à exercer la profession juridique au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord pourrait donc invoquer la dérogation énoncée dans le nouvel alinéa. Or, mis à part que la disposition sous examen ne peut concerner que ceux des avocats britanniques qui exercent durablement au Grand-Duché de Luxembourg, le Conseil d'État note que parmi ceux-là, certains peuvent continuer à figurer sur la liste I de chacun des ordres des avocats en vertu d'une assimilation acquise avant la fin

de la période de transition en vertu de l'article 27 de l'Accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique ou en vertu d'une reconnaissance des qualifications acquise avant le 31 janvier 2021 et relever ainsi à la fois de l'alinéa 1^{er} de l'article 6, paragraphe 1^{er}, lettre d), et de la nouvelle disposition dérogatoire.

L'alinéa supplémentaire qu'il est proposé d'ajouter au paragraphe 1^{er}, lettre d), de l'article 6 est aussi en contradiction avec l'exigence figurant à l'article 31-1 de la loi précitée du 10 août 1991 selon lequel tout avocat personne physique doit maîtriser au moins la langue de la législation au sens de la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues. Les avocats britanniques admis au tableau au bénéfice de la dérogation qu'il est proposé d'ajouter à l'article 6 risquent ainsi de se trouver aussitôt en contravention avec l'article 31-1.

Ces incohérences, qui sont source d'insécurité juridique, obligent le Conseil d'État à s'opposer formellement à la disposition figurant sous la lettre b).

Point 4°

La lettre a) propose de compléter le paragraphe 2 de l'article 8 d'une disposition autorisant (« peut ») le Conseil de l'ordre à publier sur son site internet « toute décision affectant le droit d'exercice d'un avocat ». Il s'agirait, d'après le commentaire, « de décisions dont la publicité est dans l'intérêt des justiciables, à savoir notamment les omissions, suspensions, sanctions disciplinaires, faillites, liquidations, des placements sous administration provisoire etc. ».

Le Conseil d'État fait observer que les décisions citées ne sont pas toutes de nature à affecter directement le droit d'exercice de l'avocat. Les seules décisions qui l'affectent sont, *a priori*, l'omission, la suspension et la radiation. Les autres décisions citées sont de nature à justifier éventuellement une procédure d'omission, mais n'ont pas de plein droit cet effet.

Selon la compréhension du Conseil d'État, les décisions qui prononcent ou entraînent une interdiction temporaire ou définitive d'exercer la profession d'avocat font, à l'heure actuelle, l'objet d'une publication indirecte en ce que le nom de l'avocat concerné est aussitôt retiré du tableau de l'ordre. Le Conseil d'État comprend cependant que la publication de l'information que la disparition du nom de l'avocat découle d'une interdiction temporaire ou définitive d'exercer la profession d'avocat peut contribuer à une meilleure compréhension de la situation de la part des justiciables.

L'encadrement de la mesure est cependant très insatisfaisant aux yeux du Conseil d'État.

Les circonstances dans lesquelles l'ordre « peut » rendre publique une décision ne sont pas encadrées. Le Conseil de l'ordre semble jouir à cet égard d'une complète latitude. Dans une matière réservée à la loi formelle en vertu de l'article 35 de la Constitution, une autorité – en l'occurrence le Conseil de l'ordre – ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limites pour prendre des décisions. La loi doit définir les

éléments essentiels de la matière avec une précision suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu dans le chef des autorités chargées de la mise en œuvre de la loi. Le Conseil d'État doit donc s'opposer formellement à la lettre a) du point 4^o de l'article 1^{er}. Afin de rencontrer cette opposition formelle, la loi devrait prévoir que les décisions affectant le droit d'exercice d'un avocat sont portées à la connaissance du public à la diligence du Conseil de l'ordre au moyen d'une publication sur le site internet de l'ordre des avocats, rendant ainsi obligatoire la publication³.

Il ne suffit cependant pas de prévoir le principe de la publication dans la loi. Le Conseil d'État demande aussi, sous peine d'opposition formelle sur le fondement de la sécurité juridique, que la disposition sous revue soit remise sur le métier afin d'en clarifier les conditions et les modalités d'application.

En effet, la notion de « décision affectant le droit d'exercice d'un avocat » est imprécise, ce qui est source d'insécurité juridique. À titre d'illustration, la catégorie de ces décisions inclut-elle la décision du bâtonnier ordonnant à un avocat de se départir d'un dossier, par exemple en raison d'un conflit d'intérêts ou d'un manque d'impartialité ? L'aptitude de l'avocat d'exercer sa profession est indubitablement « affectée », même si c'est pour un dossier ou un client uniquement. Le Conseil d'État estime qu'il serait judicieux de désigner spécifiquement les décisions visées en énumérant les textes législatifs qui les prévoient.

L'absence de toute précision sur la teneur de ce qui sera publié est également source d'insécurité juridique. Il n'est actuellement pas clair s'il s'agira d'une publication intégrale ou d'une publication par extraits. Aux yeux du Conseil d'État, la publication d'un avis ou extrait informant le public sur le fait que la personne concernée ne peut, temporairement ou définitivement, plus exercer la profession suffit à atteindre l'objectif d'information du public mis en avant par les auteurs. Il n'y a pas de plus-value, sous l'angle mis en avant par les auteurs de « l'intérêt des justiciables », d'une publication des raisons, éventuellement infamantes, qui ont entraîné cette radiation (pratique du « *name and shame* », « mise au pilori » en français). La limitation de la publication à un avis ou un extrait de la décision permettrait aussi de clarifier l'articulation de la disposition en projet avec l'article 27, paragraphe 3, de la loi précitée du 10 août 1991, qui permet aux juridictions professionnelles des avocats de rendre publiques leurs décisions, même si c'est par le moyen désuet d'un affichage seulement. Il est cohérent de prévoir que les décisions seront systématiquement publiées sur le site internet de l'ordre des avocats par extraits ou sous forme d'avis et feront l'objet d'une publication intégrale uniquement si la juridiction en décide ainsi. Le Conseil d'État précise que ce qui précède n'empêche évidemment pas le Conseil de l'ordre de publier les décisions visées sous une forme anonymisée dans la perspective d'illustrer les comportements blâmables qui entraînent une sanction et ainsi inciter les autres avocats à avoir une conduite irréprochable.

³ Comparer : l'article 99 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat, qui dispose que : « Les suspensions sont portées à la connaissance du public à la diligence du président du conseil de discipline, par insertion dans le Mémorial, aussitôt que les décisions qui les prononcent ont acquis force de chose jugée. Les destitutions sont publiées de la même manière dès que la décision du conseil de discipline a été notifiée au notaire. »

La publication devrait en outre être encadrée, *a minima*, par un contrôle de proportionnalité (mise en balance des conséquences de la publication sur l'avocat avec la gravité de l'infraction et l'intérêt du public d'en être informé) et des précisions sur le mode de publication (durée de la publication, omission de toute information non pertinente, notamment de toute information sur le dossier à l'occasion duquel l'avocat a commis une faute, *etc.*). Il faut encore prendre en considération le fait qu'il existe des avocats homonymes. L'avocat sanctionné doit être identifié d'une manière qui ne suscitera aucun doute dans l'esprit des justiciables.

La lettre b) opère une réécriture en profondeur de la procédure d'inscription des sociétés d'avocats aux listes V et VI des tableaux des deux ordres des avocats.

Alors qu'en droit positif il est actuellement possible, pour des avocats souhaitant exercer leur profession sous forme de société, de constituer la société et de ne demander son inscription au tableau que dans un deuxième temps, le projet de loi sous avis entend soumettre la constitution d'une société d'avocats de droit luxembourgeois à l'accord préalable du Conseil de l'ordre. Il est en effet proposé de prévoir à l'article 8, paragraphe 6, alinéas 2 et 3, que le Conseil de l'ordre effectuera à l'avenir son contrôle sur « un projet d'acte constitutif » d'une société d'avocats et qu'il aura la possibilité d'« enjoindre le ou les avocats demandeurs de modifier leur projet », avant de les informer qu'ils « pourront constituer la société » « [l]orsqu'il juge le projet conforme ». Cette soumission à l'accord préalable de Conseil de l'ordre vaut également pour l'inscription d'une succursale d'une personne morale de droit étranger habilitée à exercer la profession d'avocat dans son État d'origine auprès du registre de commerce et des sociétés. Le Conseil d'État considère que cette approche se heurte aux articles 26 et 35 de la Constitution, qui garantissent le droit à l'association et l'exercice de la profession libérale. Il rappelle qu'en vertu de l'article 37 de la Constitution, « [d]ans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées [aux libertés publiques] que si elles sont nécessaires dans une société démocratique ». Le Conseil de l'ordre est chargé de veiller au respect des règles professionnelles ainsi que des conditions d'infrastructure et d'indépendance lorsqu'il statue sur l'inscription d'une personne morale aux listes V ou VI du tableau. Le Conseil d'État ne voit aucune nécessité de conférer audit conseil une compétence supplémentaire, qu'il juge excessive, de décider sur la constitution même d'une personne morale ou, pour ce qui concerne les personnes morales de droit étranger habilitées à exercer la profession d'avocat dans leur État d'origine, de permettre l'inscription de leur succursale auprès du registre de commerce et des sociétés. La possibilité pour le Conseil de l'ordre de refuser l'inscription sur la liste V ou la liste VI pour non-conformité avec les règles professionnelles suffit à empêcher qu'une personne morale ne remplissant pas les conditions légales puisse exercer la profession d'avocat⁴. Au vu du caractère manifestement disproportionné de l'atteinte au libre exercice de la profession libérale et à la liberté d'association, le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à la lettre b) du point 4° de l'article 1^{er}.

Dans la mesure où l'opposition formelle porte sur le principe même, le Conseil d'État s'abstient d'examiner les modifications législatives reflétant le

⁴ **Art. 5.** « Nul ne peut exercer la profession d'avocat s'il n'est inscrit au tableau d'un Ordre des avocats établi au Grand-Duché de Luxembourg. »

fait que l'examen du Conseil de l'ordre porte non pas sur une société déjà constituée, dont l'acte constitutif devra éventuellement être modifié préalablement à l'admission au tableau, mais sur des projets d'acte.

S'agissant des autres modifications proposées, et plus particulièrement de l'obligation de verser une copie des conventions conclues par la société d'avocats « dans le cadre de son appartenance à un groupe », les notions de « groupe » et d'« appartenance », non définies, manquent de précision. Le Conseil d'État doit s'y opposer formellement au motif de l'insécurité juridique.

L'exigence de fournir une description des futurs locaux, outre son imprécision, est source d'insécurité juridique dans la mesure où le dispositif sous examen ne précise pas sur quoi devra porter la description en question. Le Conseil d'État doit dès lors s'y opposer formellement.

En outre, cette exigence est sans rapport avec les conditions d'admission au tableau et revient à traiter de manière différente les sociétés d'avocats et les avocats personnes physiques, puisque ces derniers n'ont pas besoin de fournir une telle description des locaux dans lesquels ils exerceront. Le Conseil d'État doit, en raison de l'article 15, paragraphe 1^{er}, de la Constitution, réserver de surcroît sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel dans l'attente, soit, de l'alignement des dispositions applicables aux avocats personnes morales et personnes physiques, soit d'explications de nature à justifier le traitement différent réservé aux sociétés d'avocats.

La lettre c) ne donne pas lieu à observation.

La lettre d) ne donne pas lieu à observation. Le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 1, point 10°, lettre b).

Points 5° à 7°

Sans observation.

Point 8°

La modification de l'article 21 de la loi précitée du 10 août 1991 vise à compléter les règles de suppléance et de remplacement en cas d'empêchement, de démission ou de décès du bâtonnier.

Dans le droit positif actuel, l'exercice des fonctions du bâtonnier échoit alors au vice-bâtonnier, mais comme l'élection d'un vice-bâtonnier est une faculté aux termes de l'article 16, paragraphe 5, de la loi précitée du 10 août 1991, le texte prévoit que s'il n'y a pas de vice-bâtonnier, elles sont assumées par un membre du Conseil de l'ordre désigné à cette fin.

La modification proposée consiste à prévoir que s'il n'y a pas de vice-bâtonnier, les fonctions du bâtonnier sont, en cas de décès, de démission ou d'empêchement, assumées par le bâtonnier sortant et ne peuvent être reprises par un autre membre du Conseil de l'ordre qu'à défaut de bâtonnier sortant.

L'hypothèse où il n'y a pas de bâtonnier sortant se présentera cependant moins fréquemment que celle dans laquelle il n'a pas été procédé à l'élection d'un vice-bâtonnier puisqu'en vertu de l'article 16, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 10 août 1991, le bâtonnier sortant reste d'office membre du Conseil de l'ordre. Aussi, le Conseil d'État suggère de modifier le texte comme suit :

« En cas de décès, de démission ou d'empêchement du Bâtonnier, ses fonctions sont exercées par le vice-bâtonnier, ou, à défaut, par le Bâtonnier sortant, ~~ou à défaut, sinon,~~ en cas d'empêchement, de démission ou de décès du Bâtonnier sortant, par le membre du Conseil de l'~~o~~Ordre désigné à ces fins par le Conseil de l'~~o~~Ordre. »

Point 9°

La modification du paragraphe 2 de l'article 34-1 de la loi précitée du 10 août 1991, prévue à la lettre a), ne donne pas lieu à observation, si ce n'est que la référence au paragraphe 6 de l'article 28 est superflue puisque il est déjà indiqué dans cette disposition qu'elle régit le cas prévu à l'article 34-1, paragraphe 2.

Au paragraphe 3 nouveau de l'article 34-1 de la loi précitée du 10 août 1991, tel qu'inséré par la lettre b), le Conseil d'État recommande de reformuler le dispositif comme suit :

« (3) La liste des associés avec, pour chaque associé, ~~ses~~ son nom, prénoms, domicile et, le cas échéant, l'indication de l'Ordre ou de l'autorité compétente étrangère ~~auprès de laquelle~~ auprès duquel il est inscrit doit être communiquée tous les ans avant le 14 septembre auprès du Bâtonnier de l'Ordre des avocats de l'arrondissement judiciaire dans lequel l'association est établie.

Le Conseil de l'~~o~~Ordre peut demander à tout moment la preuve de l'inscription d'un associé auprès de l'Ordre ou de l'autorité compétente étrangère ~~et~~ renseignées dans la liste indiquée à l'alinéa ~~qui précède~~ 1^{er}. Cette liste ne doit pas dater de plus de deux mois. »

Point 10°

La modification purement terminologique résultant de la lettre a) ne donne pas lieu à observation.

Le nouveau paragraphe 2 de l'article 39 de la loi précitée du 10 août 1991, introduit par la lettre b), est destiné à régir les situations où l'avocat personne physique détient une participation dans le capital d'une société d'avocats non pas directement mais par le biais d'une autre société. Le Conseil d'État comprend, à la lecture également du commentaire de l'article 1^{er}, point 4°, lettre d), que l'intention des auteurs est d'autoriser des formes de détention indirecte, mais de ne les admettre qu'à l'égard de la société d'avocats ou de l'association au sein de laquelle l'avocat exerce la profession.

Si l'intention des auteurs est claire, la traduction qui en est faite dans le texte en projet est maladroite, car les auteurs mélangent des concepts juridiques (« être l'associé indirect d'une association ou d'une société d'avocats ») et des concepts factuels (« une seule étude », l'étude étant

nouvellement définie par l'article 1^{er}, alinéa 4, de la loi précitée du 10 août 1991, dans sa teneur proposée par l'article 1^{er}, point 1°, du projet de loi sous avis, comme « l'infrastructure dont dispose l'avocat pour l'exercice de la profession à titre individuel ou collectif »).

Le dispositif s'avère aussi incomplet, dans la mesure où il ne limite que le nombre d'études dans lesquelles un avocat peut détenir une participation indirecte, laissant la porte ouverte à la détention directe de participation dans plusieurs associations ou sociétés d'avocats. Du fait de la nouvelle définition du terme « étude », le paragraphe 1^{er} limite le nombre d'infrastructures qu'un avocat peut établir pour exercer la profession, mais ne l'empêche en effet pas de détenir des participations purement capitalistiques dans plusieurs études au sein desquelles il n'exerce pas la profession.

Point 11°

Le Conseil d'État recommande aux auteurs de viser plus précisément les « titres professionnels d'origine » définis à l'article 193 de l'Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part, fait à Bruxelles et à Londres, le 30 décembre 2020, de la manière qui suit :

« (1) L'usage non autorisé des titres « avocat », « avocat à la Cour », « avocat-avoué », « avoué » et « avocat honoraire » ainsi que de tous autres termes comprenant ces termes ou leur équivalent, ~~et~~ l'usage non autorisé d'un titre professionnel étranger prévu par la loi modifiée du 13 novembre 2002 portant transposition en droit luxembourgeois 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 État membre autre que celui où la qualification a été acquise et portant : 1. modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ; 2. modification de la loi du 31 mai 1999 régissant la domiciliation des sociétés, et l'usage non autorisé d'un titre professionnel d'origine au sens de l'article 193, lettre d), sous ii), de l'Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part, fait à Bruxelles et à Londres, le 30 décembre 2020, sont punis d'une amende de 500 à 25 000 euros. En cas de récidive, l'amende est portée au double. »

Articles 2 et 3

Sans observation.

Article 4

La modification de l'article 57 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives est superfétatoire étant donné qu'une disposition de même portée est déjà insérée à l'article 2, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre c), de la loi précitée du 10 août 1991, par l'article 1, point 2°, du projet de loi sous avis.

Le Conseil d'État demande donc l'omission de l'article 4 du projet de loi.

Article 5

L'article 46, alinéa 5, 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, est modifié dans le sens que l'interruption du délai de prescription de cinq ans résultant de l'article 61 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État surviendra désormais au moment de la saisine du bâtonnier au lieu de n'intervenir qu'au moment où le bâtonnier statue. Cette modification ne donne pas lieu à observation.

Observations d'ordre légistique

Observation préliminaire

En ce qui concerne la présentation du texte en projet sous avis, le Conseil d'État signale qu'au dispositif proprement dit, les dispositions modificatives proposées ne sont pas à faire figurer en caractères gras et les termes barrés sont à omettre. À la lecture du texte coordonné versé au dossier, le Conseil d'État constate que celui-ci ne correspond pas aux consignes en la matière telles qu'elles résultent de la circulaire du ministre aux Relations avec le Parlement du 28 janvier 2016 aux termes de laquelle le Conseil d'État entend se voir transmettre à l'avenir « des textes coordonnés dans lesquels les modifications seront indiquées en caractères gras et les passages de texte en vigueur à modifier ou à supprimer resteront visibles tout en étant barrés ».⁵

Observations générales

Il est conseillé de faire suivre les modifications à plusieurs actes dans l'ordre chronologique de ceux-ci, en commençant par le plus ancien. Dès lors, l'ordre des modifications à apporter respectivement à la loi modifiée du 13 novembre 2002 portant transposition en droit luxembourgeois 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 État membre autre que celui où la qualification a été acquise et à la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives est à inverser.

Lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation.

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ...

Le Conseil d'État signale qu'il est surfait de remplacer un article ou un paragraphe dans son intégralité, s'il est envisagé de ne modifier qu'un seul mot ou qu'une seule phrase. Ce n'est que si plusieurs mots dans une phrase,

⁵ Circulaire TP - 109/sp du 28 janvier 2016 du ministre aux Relations avec le Parlement : « 2. Forme de transmission au Conseil d'État de textes coordonnés de lois ou de règlements grand-ducaux modificatifs », p. 2.

voire plusieurs passages de texte à travers un article ou un paragraphe sont à remplacer ou à ajouter qu'il est indiqué de remplacer cette phrase, cet article ou ce paragraphe dans son ensemble.

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur.

Intitulé

Le terme « loi » à la suite des termes « Projet de » fait défaut.

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Tenant compte de ce qui précède, ainsi que des observations générales ci-avant, l'intitulé du projet de loi sous avis est à reformuler comme suit :

« Projet de loi portant modification :

- 1° de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
- 2° de la loi modifiée du 10 août 1991 déterminant, pour la profession d'avocat, le système général de reconnaissance des qualifications professionnelles ;
- 3° de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;
- 4° de la loi modifiée du 13 novembre 2002 portant transposition en droit luxembourgeois 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 État membre autre que celui où la qualification a été acquise et portant :
1. modification de la loi modifiée du 10 août sur la profession d'avocat ; 2. modification de la loi du 31 mai 1999 régissant la domiciliation de sociétés ;
- 5° 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 ».

Il y a lieu d'appliquer le même ordre des actes à modifier au dispositif de la loi en projet.

Article 1^{er}

À la phrase liminaire, le deux-points suivant l'indication d'article est à supprimer.

Tenant compte de l'observation générale concernant le remplacement intégral de dispositions, le point 1° est à reformuler comme suit :

« 1° L'article 1^{er} est modifié comme suit :

- a) À l'alinéa 2, point 5, les termes « ainsi que l'emploi à titre accessoire en tant qu'enseignant contractuel ou formateur

contractuel dans une matière juridique, » sont insérés à la suite des termes « en vigueur, ».

- b) À la suite de l'alinéa 3, il est inséré un alinéa 4 nouveau, ayant la teneur suivante :

« L'infrastructure dont dispose l'avocat pour l'exercice de la profession à titre individuel ou collectif est dénommée « étude ». » »

Au point 2°, il convient d'écrire « alinéa 2, lettre c) » et de remplacer le terme « intercalés » par celui de « insérés ».

Au point 3°, phrase liminaire, il convient d'insérer une virgule avant les termes « est modifié ».

Au point 3°, lettre a), il y a lieu de remplacer les termes « Au point » par ceux de « À la lettre », de supprimer les termes « , et en date du 24 décembre 2020 » et de remplacer le terme « intercalés » par celui de « insérés ».

Au point 3°, lettre b), phrase liminaire, il convient de remplacer les termes « Le point » par ceux de « La lettre » et d'écrire « par un alinéa 3 nouveau, ».

Au point 3°, lettre b), à l'article 6, paragraphe 1^{er}, lettre d), alinéa 3, à insérer, il y a lieu de faire figurer les lettres « er » en exposant pour écrire « L'alinéa 1^{er} », d'insérer une virgule après les termes « sous ii) » et de supprimer les termes « , et en date du 24 décembre 2020 ».

Au point 4°, et tenant compte de l'observation générale concernant le remplacement intégral de dispositions, la lettre a) est à reformuler comme suit :

« a) Au paragraphe 2, il est inséré une deuxième phrase nouvelle, libellée comme suit :

« [...]. » »

Au point 4°, lettre b), phrase liminaire, les termes « de l'article 8 » sont à supprimer, car superfétatoires.

Au point 4°, lettre b), en début du texte nouveau proposé, il y a lieu d'insérer le numéro de paragraphe entre parenthèses.

Au point 4°, lettre b), à l'article 8, paragraphe 6, alinéa 1^{er}, point 5, dans sa teneur proposée, les termes « , le cas échéant, » sont à déplacer à la suite des termes « ainsi que ». Par ailleurs, il est signalé qu'aux énumérations, le terme « et » est à omettre à l'avant-dernier élément comme étant superfétatoire.

Au point 4°, lettre b), à l'article 8, paragraphe 6, alinéa 2, première phrase, dans sa teneur proposée, les termes « de la présente loi » sont à supprimer.

Au point 4°, lettre b), à l'article 8, paragraphe 6, alinéa 2, deuxième phrase, dans sa teneur proposée, il y a lieu d'écrire « peut enjoindre aux avocats demandeurs ».

Au point 4°, lettre b), à l'article 8, paragraphe 6, alinéa 2, troisième phrase, dans sa teneur proposée, il convient d'écrire « une décision de refus d'inscription motivée, ». Par ailleurs, la formule « le ou les » est à écarter. Il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments. Cette observation vaut également pour l'alinéa 3, première phrase. En outre, il y a lieu d'insérer les termes « à compter » à la suite de ceux de « quarante jours ». Cette observation vaut également pour le point 9°, lettre a), à l'article 34-1, paragraphe 2, deuxième phrase, dans sa teneur proposée.

Au point 4°, lettre b), à l'article 8, paragraphe 6, alinéas 4 à 6, dans sa teneur proposée, les termes « sous le point 2 » et « sous le point 3 » sont à remplacer par ceux de « à l'alinéa 1^{er}, point 2, » et « à l'alinéa 1^{er}, point 3, ».

Au point 4°, lettre b), à l'article 8, paragraphe 6, alinéa 7, dans sa teneur proposée, il y a lieu d'écrire « ne satisfait plus aux conditions d'inscription ».

Tenant compte de l'observation générale quant au remplacement intégral de dispositions, le point 4°, lettre c), est à reformuler comme suit :

« c) Au paragraphe 7, les termes « exerçant la profession d'avocat au Luxembourg » sont supprimés. »

Au point 4°, lettre d), les termes « de l'article 8 » sont à supprimer, car superfétatoires.

Au point 4°, lettres e) et f), le Conseil d'État signale que le déplacement de paragraphes, tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome existant, sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexactes. La numérotation des dispositions abrogées est à maintenir, même s'il s'agit de dispositions figurant *in fine* du dispositif ou d'un article.

Si le Conseil d'État est suivi en son observation ci-avant, il y a lieu de veiller à ce que les renvois à l'intérieur du dispositif soient, le cas échéant, adaptés en conséquence.

Tenant compte de l'observation générale concernant le remplacement intégral de dispositions, les points 5° et 6° sont à reformuler comme suit :

« 5° À l'article 12, troisième phrase, les termes « à la liste II » sont remplacés par ceux de « aux listes II et VII ».

6° À l'article 15, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, les termes « aux listes I, II, III, IV, V, et VI » sont remplacés par ceux de « à l'une des listes ». »

Au point 7°, phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « par les paragraphes 8 et 9 nouveaux, ».

Au point 7°, à l'article 16, paragraphe 8, première phrase, à insérer, il y a lieu d'insérer les termes « par un » avant les termes « autre moyen de télécommunication ».

Au point 8°, à l'article 21, cinquième phrase, dans sa teneur proposée, le trait d'union entre le terme « Bâtonnier » et le terme « sortant » est à supprimer. Tenant compte de l'observation générale concernant le remplacement intégral de dispositions, le point 8° est à reformuler comme suit :

« 8° À l'article 21, cinquième phrase, les termes « par le vice-bâtonnier » sont remplacés par ceux de « par le vice-bâtonnier ou, à défaut, par le Bâtonnier sortant ». »

Au point 9°, lettre b), à l'article 34-1, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, à insérer, il convient d'écrire « auprès duquel ou de laquelle ». Par ailleurs, il y a lieu d'insérer un interligne entre les alinéas 1^{er} et 2.

Au point 9°, lettre b), à l'article 34-1, paragraphe 3, alinéa 2, première phrase, à insérer, le terme « renseignée » est à accorder au genre masculin et les termes « l'alinéa qui précède » sont à remplacer par les termes « l'alinéa 1^{er} ».

Au point 10°, lettre b), phrase liminaire, les termes « par un nouveau paragraphe 2 libellé » sont à supprimer, car superfétatoires.

Au point 10°, lettre b), à l'article 39, paragraphe 2, dans sa teneur proposée, il y a lieu d'insérer une virgule avant les termes « pour autant ».

Tenant compte de l'observation générale concernant le remplacement intégral de dispositions, le point 11° est à reformuler comme suit :

« 11° À l'article 41, paragraphe 1^{er}, première phrase, les termes « ou par l'Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part, fait à Bruxelles et à Londres, le 30 décembre 2020, » sont insérés entre les termes « a été acquise » et ceux de « sont punis ». »

Article 2

Tenant compte de l'observation générale quant au remplacement intégral de dispositions, l'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 2.** À l'article 1^{er} de la loi modifiée du 10 août 1991 déterminant, pour la profession d'avocat, le système général de reconnaissance des qualifications professionnelles, les alinéas 1^{er} et 2 sont remplacés comme suit :

« Sans préjudice [...] la profession d'avocat à la Cour. » »

Article 3 (4 selon le Conseil d'État)

Il y a lieu d'écrire « paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, ».

Article 5

Tenant compte de l'observation générale concernant le remplacement intégral de dispositions, l'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 5.** À l'article 46, alinéa 5, 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, les termes « de la notification par le bâtonnier de la lettre recommandée prévue par l'alinéa 2 jusqu'à la fin du délai d'un mois pour introduire l'action qui y est indiquée ou, en cas d'introduction d'une telle action, jusqu'à la fin de la procédure visée à l'alinéa 2 » sont remplacés par ceux de « auquel le décompte final de l'avocat désigné dans le cadre de l'assistance judiciaire est déposé pour avis auprès du bâtonnier compétent conformément à l'alinéa 1^{er} ». »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants,
le 25 mars 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes