

**N° 7958<sup>1</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

---

**PROJET DE LOI**

**relative à l'accès et à la formation des professions d'avocat à la Cour, de notaire et d'huissier de justice et modifiant :**

- 1) la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice et**
- 2) la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat**

\* \* \*

**AVIS DE LA COUR ADMINISTRATIVE**

(7.2.2022)

La Cour a été saisie par Madame la Ministre de la Justice en date du 18 janvier 2022 en vue de fournir son avis relativement aux projets sous rubrique.

Les points saillants de la réforme projetée consistent en l'introduction d'un examen d'accès aux Cours complémentaires en droit luxembourgeois (CCDL), d'un côté, et en l'abolition de l'examen de fin de stage judiciaire, de l'autre, tout en prévoyant de manière corroborée l'accès au stage et aux stages devant mener aux professions respectives de notaire et d'huissier de justice.

La problématique sous-jacente à cette réforme semble consister dans l'afflux massif de candidats aux CCDL, d'un côté, au niveau passablement insuffisant de certains d'entre eux, tant en ce qui concerne la consistance des connaissances en droit, des facultés à mener un raisonnement juridique valable et des capacités d'ordre linguistique, notamment dans la langue de la loi essentielle au Luxembourg qu'est le français, de l'autre.

**1. Quant à l'examen d'accès au CCDL**

Une pierre angulaire de la réforme est la mise en place d'un examen d'entrée aux CCDL. Il paraît indispensable que l'objectif de cet examen soit précisé et que le législateur indique avec clarté quelles sont les compétences requises pour pouvoir entrer aux CCDL et quel doit partant être l'objet du contrôle opéré à travers cet examen.

Un objectif est d'ores et déjà indiqué : il s'agit d'éliminer d'avance les candidats pour lesquels il y a lieu d'admettre, ainsi que le montrent les expériences du passé, qu'en fin de compte, ils ne réussiront pas à passer avec succès les épreuves des CCDL, même en usant de toutes les possibilités de rattrapage offertes.

Un autre objectif est également celui d'assurer une certaine qualité de formation au niveau des futurs avocats, notaires, huissiers de justice et magistrats. Schématiquement, en vue de pouvoir rencontrer un standard objectif pouvant être exigé à l'entrée des CCDL, le candidat devrait faire preuve de connaissances suffisantes en droit, de la maîtrise d'un raisonnement juridique valable et de connaissances suffisantes dans les langues de la loi, dont principalement le français, accessoirement l'allemand et l'anglais.

L'expérience a montré que des détenteurs d'une maîtrise en droit ayant parcouru avec succès un cursus complet de bachelor et de master, assez souvent ne font pas preuve de connaissances juridiques approfondies, voire ne semblent pas être capables de tenir un raisonnement juridique cohérent et, plus loin, écrivent en français d'une manière absolument insuffisante tant en ce qui concerne l'orthographe que la grammaire.

Tous ceux qui ont participé à la formation de juristes durant les dernières décennies ont dû se rendre compte que le niveau général à tous ces niveaux a une tendance nette au déclin.

Il reste toujours une frange de candidats excellents, suivie d'un peloton « *moyen* » plus ou moins large, lui-même suivi d'un « *socle* » passablement insuffisant.

Le but de la réforme semble être de ne voir accéder aux CCDL à l'avenir que les candidats appartenant à la première frange et ceux relevant, pour l'essentiel, du peloton moyen, à l'exclusion de ceux relevant du socle insuffisant.

A partir de là, quel doit être l'objet de l'examen d'entrée ? S'agit-il de faire preuve d'ores et déjà de connaissances en droit luxembourgeois ? Ou ne s'agirait-il pas plutôt de démontrer que le candidat possède la faculté d'un raisonnement juridique valable et cohérent et qu'il ait une expression suffisamment correcte en langue française, voire accessoirement en allemand (ou en anglais), tant en ce qui concerne l'orthographe que la grammaire ?

Si des connaissances en droit luxembourgeois étaient pré-requises, l'échantillon des matières choisies pour les épreuves d'examen envisagé serait sans doute à revoir.

A moins qu'il ne s'agisse simplement d'un cadre dans lequel tant les connaissances générales en droit que celles d'ordre linguistique seraient vérifiées.

Ne s'agit-il pas également de mesurer un certain degré de culture juridique générale y compris la maîtrise de la terminologie juridique et de concepts juridiques courants ?

Au vu du niveau de certains représentants des barreaux concernant à la fois le maniement de la langue française et surtout la compréhension des concepts juridiques, la question doit être posée si l'examen d'entrée ne devait pas également comporter une épreuve de terminologie juridique française.

Il est vrai que le droit fiscal relève en tant que tel d'une certaine spécialisation, mais, plus loin, s'appliquera potentiellement à tous les futurs membres des barreaux. Des éléments de terminologie juridique allemande mériteraient dès lors également, dans cette perspective, d'être connus au niveau de l'entrée aux CCDL.

D'ailleurs, au niveau des CCDL eux-mêmes, des cours optionnels, voire obligatoires, de terminologie juridique et de langage juridique (y compris l'orthographe et la grammaire) seraient pour le moins utiles, sinon nécessaires.

Pareils cours devraient le cas échéant également être ouverts à ceux qui veulent se préparer à l'examen d'entrée, fût-ce après un premier échec.

Il doit être frustrant pour des candidats d'avoir parcouru une formation d'au moins cinq années en droit et de se retrouver devant le fait que la maîtrise des éléments basiques de culture juridique et/ou linguistique requis ne se trouve point vérifié, malgré le diplôme décroché.

La Cour estime que le « *nerf de la guerre* » se situe à ce niveau-là et qu'il convient évidemment, dans l'intérêt également des justiciables et de leur défense en justice, de pouvoir avoir la garantie d'être représentés, sinon assistés par des professionnels de qualité.

La question est également celle des compléments nécessaires pour certains candidats afin de pouvoir participer aux cours *complémentaires* en droit luxembourgeois.

Il ne faut pas perdre de vue non plus que jusque lors le barreau et les professions juridiques ont absorbé la très grande majorité des candidats ayant passé les CCDL et qu'à un certain niveau, il existe encore et toujours des pénuries, notamment au niveau de la magistrature et de l'administration.

S'il faut certes veiller à assurer une qualité certaine au niveau des candidats à admettre après l'examen nouvellement mis en place, un autre souci ne doit-il pas aller dans le sens de donner une chance aux candidats dont les connaissances et qualités ont été jugées insuffisantes à l'examen d'entrée, de s'améliorer et d'acquérir, le cas échéant, les compléments nécessaires afin d'atteindre le niveau devant permettre l'accès aux CCDL à tous ces tenanciers d'un Master en droit, dont les connaissances et qualités ont été jugées insuffisantes à l'examen d'admission pour pouvoir passer à l'étape suivante des CCDL donnant seuls accès aux professions juridiques et judiciaires.

Au-delà de toutes ces problématiques, la question essentielle du contenu et de l'objet de l'examen d'admission mis en place reste posée.

La Cour estime qu'il appartient à la loi de baliser la consistance du contrôle de qualité à effectuer à travers cet examen qui constitue dorénavant le point d'ancrage du passage obligé à l'accès aux professions juridiques et judiciaires au Luxembourg.

Vu l'importance de cet examen et le nombre élevé prévisible de candidats, la question se pose également si la concentration de cette épreuve dans le temps est adéquate, surtout du point de vue des

correcteurs et des organisateurs des CCDL en vue de l'admission auxquels l'examen a lieu. D'expérience, les questions banales de faisabilité peuvent conditionner le succès de toute une réforme.

L'Université du Luxembourg, pour le côté juridique, et l'Institut national des langues, pour le côté linguistique, pourraient se voir attribuer des rôles concrets en relation avec la préparation des candidats pour l'examen d'admission actuellement prévu par le projet de loi sous analyse.

Au final, l'objectif premier de la réforme devrait être d'améliorer de manière substantielle la qualité des prestations des futurs candidats aux professions juridiques et judiciaires au Luxembourg entrevues sous les exigences découlant d'un Etat de droit opérationnel et fonctionnel dans l'intérêt de tous.

## 2. Quant à l'abolition de l'examen de fin de stage judiciaire

Le projet de loi prévoit d'abolir l'examen de fin de stage judiciaire.

Cette abolition se trouve en quelque sorte aux antipodes de l'évolution prévue pour les professions de notaire et d'huissier de justice. Non seulement, pour l'accès à ces dites professions, la qualité d'avocat à la Cour sera-t-elle dorénavant requise, mais encore les formations afférentes sont-elles allongées et, surtout, des examens consistants seront sinon maintenus, du moins, mis en place.

La Cour peut souscrire en principe à ces garanties complémentaires en ce qu'elle est d'avis que, dans l'intérêt du justiciable, une formation consistante à la fois des notaires et des huissiers de justice sera requise au vu de la complexification galopante de notre ordonnancement juridique considéré sous tous azimuts et plus particulièrement dans les matières visées.

N'est-ce pas verser dans l'incohérence que d'abolir alors l'examen de fin de stage judiciaire ?

Il y a une décennie encore, l'examen de fin de stage judiciaire était le billet d'entrée non seulement pour la liste I des barreaux, mais également de la magistrature.

La mise en place d'un examen d'entrée pour les CCDL ne saurait sérieusement être considérée en tant que mesure compensatoire suffisante pour l'abolition de l'examen de fin de stage judiciaire. La Cour est à se demander si les vraies raisons de l'abolition de l'examen de fin de stage judiciaire ont été suffisamment questionnées.

Avant 2012, lorsque l'examen de fin de stage judiciaire était essentiellement assuré par des membres des juridictions, certaines critiques avaient effectivement été élevées quant au caractère trop exigeant des épreuves.

En rétrospective l'on croit cependant pouvoir estimer que le système d'avant 2012 emporterait aujourd'hui plus d'adhésion que celui sur le point d'être abrogé.

Quelle est la valeur d'un stage judiciaire non sanctionné globalement ?

Comment justifier cette solution en comparaison avec celle maintenue et corroborée, à bon escient suivant la Cour, dans le cadre des professions de notaire et d'huissier de justice ?

De l'opinion de la Cour, la généralisation de l'exigence d'un mémoire n'apparaît pas comme étant la solution adéquate pour le stage judiciaire non plus. La Cour est même à se demander quelle est la valeur ajoutée de pareil mémoire en termes de plus-value de qualification pour les futurs notaires et huissiers de justice.

Si, tel que le projet le propose, l'examen de fin de stage judiciaire devait être aboli, la question de la consistance du stage et de sa raison d'être devient d'autant plus cruciale.

Un stage ne saurait être considéré uniquement comme étant un parcours obligé comprenant certains cours et quelques conférences à présence obligatoire, le cas échéant sanctionnés par des épreuves afférentes.

Un stage est bien plus.

Il s'agit d'une formation professionnelle qui gardera son impact durant toute la vie professionnelle du candidat en question.

De l'avis de la Cour, un cours, un stage commence d'abord avec la désignation d'un patron de stage.

Cette fonction est essentielle.

Tout comme un bon enseignant, un patron de stage doit être un mentor pour le stagiaire, qu'il est appelé à inspirer et auquel il devrait, idéalement, insuffler l'intérêt pour la profession à laquelle il est en train de se préparer.

Un patron de stage doit être disponible et guider son stagiaire pendant toute la durée du stage et l'introduire aux réalités concrètes et pratiques de la profession vers laquelle il se dirige.

La profession d'avocat est avant tout un art de la défense des intérêts d'un justiciable, à travers des conseils, des actes de procédure, des plaidoiries ... Ces prestations font toutes appel tant aux connaissances juridiques qu'à la maîtrise des aspects pratiques afférents.

L'examen de fin de stage judiciaire étant traditionnellement le point culminant pour le candidat au niveau duquel ses connaissances à la fois juridiques et pratiques dans l'ensemble des matières contrôlées, qui classiquement étaient transversales, passaient pour être optimales.

Par la suite, durant toute sa vie professionnelle, l'avocat à la Cour a puisé dans ce réservoir. Ceci est tout aussi vrai pour les avocats qui se voueront par la suite plutôt à l'activité de conseil, puisque, même en pratiquant un domaine spécialisé du droit, le professionnel est amené à se reposer nécessairement sur des concepts de droit commun qui, normalement, auront fait l'objet de contrôles au niveau de l'examen de fin de stage judiciaire.

Telle était la manière classique de voir les choses. Jusqu'à nouvel ordre, la Cour estime que, telle la démocratie, faute d'alternative valable vérifiée, cette manière de procéder était la moins mauvaise.

En tout cas, en cas d'abolition de l'examen de fin de stage judiciaire, il est certain qu'une attention beaucoup plus poussée devrait être réservée à la fonction de patron de stage et à la consistance du stage en question concernant les attributs de base d'un futur avocat à la Cour qui sera appelé à connaître non seulement des matières fondamentales du droit, mais encore des pratiques afférentes dont les procédures à mener devant les juridictions. C'est à ce standard que doivent être mesurées les exigences nouvellement posées.

En ayant passé en revue les propositions de loi et de règlement grand-ducal concernant l'accès aux professions d'avocat à la Cour, de notaire et d'huissier de justice, la question de l'adéquation de l'accès à la profession de magistrat se pose avec acuité.

Comment justifier dorénavant que des candidats qui ne sont pas avocats à la Cour puissent néanmoins postuler pour devenir magistrat ?

Comment justifier à l'avenir le régime actuel en matière d'attachés de justice si on le compare en termes de qualité et de consistance apparentes à ceux mis en place, souvent de manière corroborée, pour les notaires et les huissiers de justice ?

La Cour est bien consciente de la difficulté de fait de recruter un nombre suffisant de candidats pour la magistrature face aux postes vacants. Il y a certainement un réservoir limité qui s'est trouvé largement épongé par les recrutements massifs des dernières années. Il se pose également des questions d'attractivité que le président Wiwinius est en train d'analyser en détail après avoir opéré une large consultation afférente ayant impliqué, à plusieurs reprises, les membres de la Cour administrative.

En tout cas, la présente réforme ne peut pas être pensée valablement de bout en bout sans questionner parallèlement le système actuel applicable en matière de recrutement des magistrats.

### 3. Quant au contenu de la formation complémentaire

Vu les questions essentielles soulevées, la Cour n'entend pas rentrer plus en avant dans le détail des programmes et réglementations. Elle relève juste à titre anecdotique au niveau de l'article 6 du projet de règlement grand-ducal prévoyant les grandes lignes du programme des CCDL, la présence d'un « conseil constitutionnel », au premier tiret sub 2) relatif à l'organisation juridictionnelle et à la procédure judiciaire, de même que sub 3) « procédure administrative », au niveau du dernier tiret, « voies de recours », la présence de l'opposition et surtout de la cassation non applicables en la matière.

De manière plus générale : est-ce que des matières à raison de 2, 4 ou 6 heures de cours sont d'une quelconque utilité ? Où réside l'adéquation, lorsque ces cours sont censés être sanctionnés par un examen final ?

Luxembourg, le 7 février 2022

Francis DELAPORTE  
Président de la Cour administrative