

N° 6550

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

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

* * *

(Dépôt: le 7.3.2013)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (22.2.2013).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs.....	2
4) Commentaire des articles.....	3

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de la Justice est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi modifiant la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat.

Château de Berg, le 22 février 2013

Le Ministre de la Justice,
François BILTGEN

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

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 pour laquelle il ne dispose pas des compétences professionnelles et/ou des connaissances linguistiques nécessaires s'expose à des sanctions disciplinaires telles que prévues par les dispositions afférentes de la présente loi, sans préjudice quant à d'autres poursuites.“

*

EXPOSE DES MOTIFS

En octobre 2012 la Commission Européenne a adressé au Grand-Duché de Luxembourg une procédure d'infraction basée sur l'article 258 TFUE à propos des conditions d'admission des avocats européens inscrits au tableau d'un Ordre des avocats sur la liste IV et qui, 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, demandent leur inscription sur la liste I du tableau d'avocats d'un Ordre des avocats du Grand-Duché de Luxembourg.

La Commission Européenne dans son avis motivé 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 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.“*

Le présent projet de loi entend donner suite à cette procédure d'infraction en adaptant l'article 6. (1) d) de la loi sur la profession d'avocat, en précisant les dispositions concernant les niveaux de

connaissances des langues nécessaires pour les avocats et en complétant les dispositions sur les droits et devoirs des avocats.

Le gouvernement a eu des pourparlers avec la Commission Européenne sur l'approche générale du présent projet de loi et les différentes dispositions traitant tant du principe de maîtrise des langues nécessaires pour être inscrit à un des barreaux du Luxembourg que des dérogations possibles et la Commission Européenne a fait savoir qu'elle partage ces approches et que ce projet de loi semble être conforme au droit de l'Union Européenne.

*

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. Les avocats européens visés par la dérogation de l'article 6. (1) d) deuxième alinéa sont ceux indiqués 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.

Aux termes de l'article 10 de la directive 98/5/CE „1. *L'avocat exerçant sous son titre professionnel d'origine, qui justifie d'une activité effective et régulière d'une durée d'au moins trois ans dans l'Etat membre d'accueil, et dans le droit de cet Etat, y compris le droit communautaire, est dispensé des conditions visées à l'article 4, paragraphe 1, point b) de la Directive 89/48/CE pour accéder à la profession d'avocat de l'Etat membre d'accueil ...*“

Ainsi l'avocat européen qui exerce sous son titre professionnel d'origine au Luxembourg, inscrit en cette qualité au tableau d'un Ordre des avocats liste IV depuis au moins trois ans et qui remplit toutes les conditions de l'article 10 de la Directive 98/5/CE, peut demander à être inscrit, à titre individuel, au tableau d'un Ordre des avocats sur la liste I et par dérogation aux règles énoncées à l'article 6. (1) d) alinéa 1 doit seulement maîtriser la langue de la législation au sens de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues dans la mesure où l'avocat limite ses activités professionnelles à celles qui ne nécessitent pas la connaissance des 3 langues du Grand-Duché de Luxembourg.

D'une manière générale, l'article 6. (1) d) alinéa 1 fixe les niveaux de maîtrise des langues à atteindre aux fins d'inscription à l'un des tableaux des avocats au Luxembourg pour tous les avocats exerçant à titre individuel, sans préjudice de l'article 31-1 nouveau.

Les niveaux de compétences à atteindre respectivement pour les langues luxembourgeoise, allemande et française sont déterminés par référence au Cadre européen commun de référence pour les langues du Conseil de l'Europe.

Ci-après est repris un tableau qui explique les différents niveaux du CECR.

Cadre européen commun de référence pour les langues (CECR)

Utilisateur expérimenté	C2	Peut comprendre sans effort pratiquement tout ce qu'il/elle lit ou entend. Peut restituer faits et arguments de diverses sources écrites et orales en les résumant de façon cohérente. Peut s'exprimer spontanément, très couramment et de façon précise et peut rendre distinctes de fines nuances de sens en rapport avec des sujets complexes.
	C1	Peut comprendre une grande gamme de textes longs et exigeants, ainsi que saisir des significations implicites. Peut s'exprimer spontanément et couramment sans trop apparemment devoir chercher ses mots. Peut utiliser la langue de façon efficace et souple dans sa vie sociale, professionnelle ou académique. Peut s'exprimer sur des sujets complexes de façon claire et bien structurée et manifester son contrôle des outils d'organisation, d'articulation et de cohésion du discours.
Utilisateur indépendant	B2	Peut comprendre le contenu essentiel de sujets concrets ou abstraits dans un texte complexe, y compris une discussion technique dans sa spécialité. Peut communiquer avec un degré de spontanéité et d'aisance tel qu'une conversation avec un locuteur natif ne comportant de tension ni pour l'un ni pour l'autre. Peut s'exprimer de façon claire et détaillée sur une grande gamme de sujets, émettre un avis sur un sujet d'actualité et exposer les avantages et les inconvénients de différentes possibilités.
	B1	Peut comprendre les points essentiels quand un langage clair et standard est utilisé et s'il s'agit de choses familières dans le travail, à l'école, dans les loisirs, etc. Peut se débrouiller dans la plupart des situations rencontrées en voyage dans une région où la langue cible est parlée. Peut produire un discours simple et cohérent sur des sujets familiers et dans ses domaines d'intérêt. Peut raconter un événement, une expérience ou un rêve, décrire un espoir ou un but et exposer brièvement des raisons ou explications pour un projet ou une idée.
Utilisateur élémentaire	A2	Peut comprendre des phrases isolées et des expressions fréquemment utilisées en relation avec des domaines immédiats de priorité (par exemple, informations personnelles et familiales simples, achats, environnement proche, travail). Peut communiquer lors de tâches simples et habituelles ne demandant qu'un échange d'informations simple et direct sur des sujets familiers et habituels. Peut décrire avec des moyens simples sa formation, son environnement immédiat et évoquer des sujets qui correspondent à des besoins immédiats.
	A1	Peut comprendre et utiliser des expressions familières et quotidiennes ainsi que des énoncés très simples qui visent à satisfaire des besoins concrets. Peut se présenter ou présenter quelqu'un et poser à une personne des questions la concernant – par exemple, sur son lieu d'habitation, ses relations, ce qui lui appartient, etc. – et peut répondre au même type de questions. Peut communiquer de façon simple si l'interlocuteur parle lentement et distinctement et se montre coopératif.

(source tableau: <http://www.lnsl.lu>)

En vertu de l'article 2 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues „*Les actes législatifs et leurs règlements d'exécution sont rédigés en français. Lorsque les actes législatifs et réglementaires sont accompagnés d'une traduction, seul le texte français fait foi.*“

L'article 3 de cette même loi indique que: „*En matière administrative, contentieuse ou non contentieuse, et en matière judiciaire, il peut être fait usage des langues française, allemande ou luxembourgeoise, sans préjudice des dispositions spéciales concernant certaines matières.*“

A relever que la dérogation proposée à l'alinéa 2 nouveau de l'article 6. (1) d) concerne 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, c'est-à-dire être admis à la liste I du tableau de l'Ordre des avocats, selon la procédure prévue à l'article 10 de la Directive 98/5/CE, ne devrait plus être obligé systématiquement de réussir un test linguistique, sauf les cas où l'Ordre aurait des doutes justifiés quant à sa maîtrise de la langue de la législation (la langue française). Le même avocat 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 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 verrait 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.

Article II.

Il va sans dire qu'en conformité des règles légales de l'exercice de la profession d'avocat, ainsi que des règles déontologiques gouvernant l'exercice de la profession, règles tant nationales qu'européennes, l'avocat dans les conditions d'assimilation visées par l'article 10 de la Directive 98/5/CE, à l'instar de tout avocat inscrit au tableau d'un des barreaux du Luxembourg, devrait s'imposer *ab initio* une certaine auto-discipline.

De surcroît le Conseil de l'Ordre des Avocats des Barreaux doit avoir la possibilité d'émettre des sanctions disciplinaires si les règles légales ou déontologiques ne sont pas respectées. C'est la raison pour laquelle il est proposé d'introduire un nouvel article 31-1 dans la loi sur la profession d'avocat, texte qui consacre ce droit disciplinaire pour méconnaissance de ces règles.

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 pluri-linguistique.

Rappelons que l'article 53 de la Directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles énonce clairement que: „*Les bénéficiaires de la reconnaissance des qualifications professionnelles doivent avoir les connaissances linguistiques nécessaires à l'exercice de la profession dans l'Etat membre d'accueil.*“

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. Les justiciables, en s'adressant à un avocat inscrit au tableau des avocats liste I, sont en droit d'avoir un service de qualités et de compétences nécessaires, sans devoir en supporter des frais supplémentaires, voire inutiles, dans la mesure où l'avocat aurait accepté un mandat dont il ne pourrait à lui seul en exercer la plénitude des attributions par un manque manifeste de connaissances linguistiques nécessaires.

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 à 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.

Il est envisageable, sur base de ce qui précède et des présentes modifications législatives proposées, que les Barreaux du Grand-Duché de Luxembourg puissent compléter leur Règlement Intérieur de l'Ordre des Avocats par des dispositions qui reflètent les présentes obligations légales et règles déontologiques sur les activités judiciaires et juridiques de la profession d'avocat, ainsi que par une adaptation conséquente des règles disciplinaires et autres sanctions.

