

Avis complémentaire de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg sur le projet de loi
n°7694 modifiant

- 1) la loi modifiée du 17 juillet 2020 portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant : 1° la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments; 2° la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments ; 3° la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière ; 4° la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales ;
- 2) la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux

(19/11/2020)

* * *

1. Le Conseil de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg a rendu un premier avis sur le projet de loi n°7694 en date du 6 novembre 2020.
2. En date du 17 novembre 2020, le gouvernement a déposé une série d'amendements concernant lesquels le Conseil de l'Ordre souhaite faire valoir les observations qui suivent.
3. Dans sa version initiale, le projet de loi sous avis était censé résoudre un problème précis. Les auteurs de projet de loi avaient fait le constat que les mesures entrées en vigueur en date du 30 octobre 2020 en vertu de la loi du 29 octobre 2020 modifiant 1° la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ; 2° la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière ; 3° la loi du 23 septembre 2020 portant des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales, « [...] *ne sauraient s'appliquer telles quelles dans les salles d'audience des juridictions.* » Ils proposaient dès lors d'introduire un régime spécial pour les audiences en justice qui tienne compte des exigences spécifiques du contexte judiciaire.
4. L'objet des amendements gouvernementaux du 17 novembre 2020 est nettement plus large. Il s'agit de façon générale d'introduire un arsenal de nouvelles mesures de lutte contre la pandémie Covid-19. Le projet de loi n°7694, qui était à l'origine un texte d'adaptation ponctuelle, est devenu un texte de refonte générale.
5. Les observations du Conseil de l'Ordre quant aux amendements gouvernementaux du 17 novembre 2020 se limitent aux modifications proposées quant au contexte particulier des audiences en justice, c'est-à-dire la question qui faisait l'objet de la version initiale du projet de loi sous avis.
6. Lesdites observations portent uniquement sur l'amendement n°6 relatif au chapitre 2quinquies, et plus particulièrement l'article 4(7) consacré aux audiences en justice.
7. Alors que dans sa version originale, le projet de loi sous avis prévoyait pour le contexte des audiences en justice une exemption relativement large au droit commun des mesures de lutte contre la

pandémie Covid-19, les amendements gouvernementaux créent un régime particulièrement restrictif pour les audiences en justice.

8. Face à ce revirement de cap radical, le Conseil de l'Ordre continue de plaider pour une solution équilibrée, qui tienne compte de la gravité des intérêts en jeu et les mette en balance afin d'arriver à un résultat proportionné. A ce titre, il réitère son avis du 6 novembre 2020.

9. Il tient à cœur au Conseil de l'Ordre d'insister que le respect des mesures sanitaires et la protection de la santé de tout le monde restent pour lui primordiaux. Le Conseil de l'Ordre salue les efforts faits par tous les intervenants en vue de maintenir l'exercice et le bon déroulement de la justice, malgré les difficultés du moment.

10. Le Conseil de l'Ordre mesure également l'importance de la continuité de la Justice et de la protection des droits fondamentaux en matière processuelle. Les mesures sanitaires aboutissent nécessairement à des entraves à ces intérêts. Ces entraves ne peuvent pas être simplement acceptées sans discussion préalable. Il faut de façon proactive chercher des aménagements de façon à concilier au mieux les impératifs de la Justice avec ceux de la lutte contre le virus. Ce dernier n'est pas une excuse pour écarter les exigences de nos valeurs. Au contraire, il pose un défi qu'il convient de relever afin de maintenir, voire faire progresser, le bon fonctionnement de notre système et les valeurs fondamentales qui le caractérisent.

* * *

11. Le Conseil de l'Ordre salue les exceptions proposées à l'alinéa premier de l'article 4(7), dont découle notamment le droit de rester à côté de son mandant pendant l'audience.

12. Toutefois, le Conseil de l'Ordre entend faire part de ses inquiétudes quant au second alinéa de l'article 4(7) et soulever les quatre points suivants :

A. La publicité des débats

13. Le principe de la publicité des débats est consacré à l'article 88 de la Constitution. Il connaît une seule exception : celle d'une publicité qui serait dangereuse pour l'ordre ou les mœurs.

14. Ledit principe est encore visé à l'article 6 de la Convention européenne de la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et dans une jurisprudence abondante de la Cour européenne des droits de l'homme. Même si le principe n'est pas absolu, la publicité des débats est reconnue comme participant de la garantie d'un procès juste et équitable.

15. Ledit principe revête une plus grande importance encore dans les procès pénaux.

16. Dans sa rédaction actuelle, l'article 4(7) ne permet plus qu'une publicité occasionnelle des débats. Il appartient au législateur de se montrer particulièrement prudent pour balancer les différents intérêts en jeu.

17. Il appartient également au législateur dans un souci de proportionnalité des mesures de vérifier si d'autres solutions ne s'offrent pas à lui avant d'entraver l'exercice d'un principe inscrit dans la Constitution et qui relève des droits fondamentaux. L'Etat doit se donner les moyens de défendre ses valeurs. Il ne peut pas simplement les abandonner sous prétexte que le pays subit une période de crise, quelle qu'en soit la nature.

B. Les mesures alternatives

18. Les mesures proposées à l'article 4(7) en ce qu'elles posent des entraves à la publicité des débats sont motivées par la circonstance que certaines salles d'audience sont exigües, difficiles à aérer etc.

19. Cette circonstance d'ordre purement matériel ne justifie pas en soi des entraves aussi graves à la Constitution et aux droits fondamentaux. Il est une chose de prendre des mesures restrictives parce qu'il faut lutter contre une pandémie. Il est autre chose de prendre de telles mesures parce que les salles mises à disposition par l'Etat sont trop petites.

20. En s'inspirant des solutions qui ont été trouvées à l'étranger et en faisant preuve d'une certaine créativité pragmatique, il devrait être possible de trouver des solutions. A titre d'exemple, le Conseil de l'Ordre estime que des mesures pourraient être prises pour :

- limiter les plaidoiries sur place aux audiences où la présence physique s'impose réellement,
- limiter les déplacements du public et des avocats en accélérant le projet de « *Paperless Justice* » déjà partiellement en place,
- exploiter les ressources en grandes salles à la Cité judiciaire en permettant aux juridictions de tenir audience ailleurs que dans les petites salles,
- tenir des audiences en dehors de la Cité judiciaire dans des locaux plus grands et adaptés aux procès à intervenants multiples (affaires pénales, affaires de protection de la jeunesse par exemple),
- créer la possibilité de tenir certaines audiences par visioconférence, avec des codes d'accès disponibles au public afin de garantir la publicité des débats, à l'instar de ce qui se fait à l'étranger.

C. La police d'audience

21. En son second alinéa, l'article 4(7) confère certains pouvoirs au président de la juridiction « [E]n faisant usage de sa prérogative de la police d'audience », notamment en ce qui concerne le nombre de personnes admises à l'audience et le port du masque.

22. Le Conseil de l'Ordre comprend l'opportunité de conférer de façon strictement temporaire et limitée au contexte de la lutte contre la pandémie Covid-19 certains pouvoirs d'exception au magistrat présidant l'audience.

23. Toutefois, le Conseil de l'Ordre estime que la référence à la « *prérogative de la police d'audience* » est mal à propos. La police d'audience du président vise à faire régner le calme, la sérénité, la dignité et la bonne tenue de l'audience. La définition et la portée exactes de cette notion méritent un débat plus large, qu'il n'est pas opportun de mener en urgence en temps de crise. Le Conseil de l'Ordre estime que des mesures d'ordre sanitaire dépassent le cadre de la police d'audience.

24. Par conséquent, le Conseil de l'Ordre propose de supprimer la première partie de la phrase au second alinéa de l'article 4(7) « *En faisant usage de sa prérogative de la police de l'audience [...]* » et de maintenir ledit alinéa pour le reste.

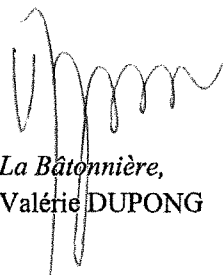
D. Contradiction dans le dispositif proposé

25. Finalement le Conseil de l'Ordre tient à attirer l'attention sur la circonstance que le dispositif proposé contient une contradiction.

26. D'une part, l'exemption de l'article 4(6)3° visant les « *orateurs professionnels* » est maintenue. L'avocat est manifestement à qualifier d'« *orateur professionnel* » lorsqu'il s'adresse oralement à un tribunal dans le cadre d'une audience.

27. D'autre part il est disposé que le magistrat d'audience peut dispenser un intervenant au procès du port du masque lors de la prise de parole uniquement en cas de handicap ou pathologie justifiée par un certificat médical, ce qui présuppose que tous les autres, qu'ils soient des « *orateurs professionnels* » ou non, sont tenus de porter le masque.

Luxembourg, le 19 novembre 2020.



La Bâtonnière,
Valérie DUPONG