



ORDRE DES AVOCATS  
DU BARREAU DE LUXEMBOURG

Monsieur François Biltgen  
Ministre de la Justice  
Ministère de la Justice  
13, rue Erasme  
L- 2934 Luxembourg

- 8. 07. 2011

Luxembourg, le

**Concerne : avis du Conseil de l'Ordre des Avocats à Luxembourg sur la Recommandation No 45-2011 de l'Ombudsman, le Médiateur au service des Citoyens, relatif à l'institution d'un organe de surveillance auprès des ordres professionnels et d'autres professions libérales**

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de me référer à votre lettre du 31 mars 2011 dans laquelle vous avez sollicité l'avis du Conseil de l'Ordre des Avocats à Luxembourg sur la Recommandation No 45-2011 de l'Ombudsman, le Médiateur au service des Citoyens, relatif à l'institution d'un organe de surveillance auprès des ordres professionnels et d'autres professions libérales.

Après examen par le Conseil de l'Ordre de la proposition formulée par le Médiateur, je vous sou mets comme suit l'avis arrêté par le Conseil de l'Ordre.

Le Médiateur a publié le 15 mars 2011 une Recommandation No 45/2011 (la « Recommandation ») dans laquelle il déclare être *régulièrement saisi de réclamations émanant de citoyens qui expriment leur mécontentement sur la manière de voir traiter leur plainte par les instances des ordres professionnels ou d'autres professions libérales réglementées en charge de veiller au respect des règles déontologiques par les membres de la profession*. Il recommande en conséquence au Gouvernement de prévoir *l'institution d'un collège en tant qu'organe indépendant de surveillance auprès des ordres professionnels et autres professions libérales avec pour mission*

- *d'examiner le bien-fondé des réclamations individuelles dont il a été saisi à l'encontre des instances internes aux professions libérales ;*
- *de veiller à ce que les plaintes adressées aux instances concernées soient traitées avec toute la diligence et tous les soins requis ;*

- *d'enjoindre aux instances compétentes de réexaminer le dossier dès lors qu'il estime que la plainte d'un citoyen n'a pas fait l'objet d'un traitement approprié sans pour autant avoir le droit de s'immiscer dans le fond de l'instruction ;*
- *de s'assurer que les plaignants soient explicitement informés des suites réservées à leur dossier ;*
- *de présenter pour autant que de besoin aux ordres professionnels et autres professions libérales ainsi qu'au Ministre de tutelle un rapport annuel sur la nature des plaintes dont il a été saisi assorti le cas échéant de commentaires de suggestion en vue d'une amélioration des relations que ces professions entretiennent avec les citoyens.*

En ordre liminaire le Conseil de l'Ordre des Avocats à Luxembourg relève que le Médiateur constate avoir été saisi régulièrement de réclamations émanant de citoyens qui - selon le Médiateur - ainsi expriment leur mécontentement sur la manière de voir traiter leur plainte par les instances des ordres professionnels et autres professions libérales réglementées. Le Médiateur ne fournit cependant aucun renseignement quant au nombre et à la nature des réclamations qui lui ont été adressées, plus précisément à l'endroit de l'Ordre des Avocats à Luxembourg.

L'Ordre des Avocats à Luxembourg a ainsi jugé utile d'interroger le Médiateur à cet effet<sup>1</sup>. Dans sa réponse du 10 mai 2011 (réponse annexée) le Médiateur reconfirme avoir été interpellé par de nombreuses plaintes de citoyens qu'il aurait transmises à l'Ordre des Avocats à Luxembourg ; le Médiateur reste toutefois en défaut de fournir le détail numérique et/ou la nature des plaintes et recommandations reçues et transmises à notre Ordre.

Le Conseil de l'Ordre des Avocats à Luxembourg reste perplexe par rapport à la prémisse sur laquelle se fonde la Recommandation du Médiateur, à savoir l'existence de plaintes et réclamations nombreuses qui de par leur traitement par les ordres professionnels, y inclus l'Ordre des Avocats, témoignerait de quelque dysfonctionnement des organes des ordres et s'avérerait ainsi préjudiciables aux intérêts des citoyens.

Le Conseil de l'Ordre des Avocats à Luxembourg n'a connaissance, depuis l'institution de la fonction de Médiateur en 2004, de plaintes ou réclamations éparses<sup>2</sup> lui adressées par le Médiateur au sujet de la manière dont l'Ordre des Avocats traite les plaintes de citoyens à l'adresse de membres de l'Ordre des Avocats.

Ces quelques plaintes ne sauraient constituer ce que le Médiateur qualifie de réclamations régulières et qui seraient constitutives d'un mécontentement avéré des citoyens ; la prémisse de départ du Médiateur reste à être appuyée de faits concrets corroborant la thèse avancée.

\* \* \*

Plus fondamentalement, le Conseil de l'Ordre des Avocats à Luxembourg rappelle que la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat confie au Conseil de l'Ordre la mission, notamment, de veiller à l'observation par les membres de l'Ordre des règles touchant à la protection des intérêts des clients et des tiers (donc des citoyens), au respect des principes de déontologie entre avocats et à l'égard des clients et des tiers (donc des citoyens). Le Conseil de l'Ordre veille par ailleurs à la sauvegarde de l'honneur de l'Ordre, au maintien des principes de dignité, de probité et de délicatesse qui forment la base de la profession d'avocat et les usages du barreau qui les consacrent (articles 17 et 19 loi modifiée du 10 août 1991).

<sup>1</sup> lettres du 24 mars 2011 et 4 mai 2011 jointes en copie

<sup>2</sup> d'après les dossiers de l'Ordre le nombre de plaintes et réclamations reçues du Médiateur sur la période 2007/2011 s'élève à 3

La loi de 1991 a créé un Conseil disciplinaire et administratif qui connaît des affaires disciplinaires et administratives qui lui sont déférées par les instances de l'Ordre, sinon par le Procureur d'Etat ou le Procureur Général d'Etat (dans les cas où le Conseil de l'Ordre ne défère pas au Conseil disciplinaire et administratif dans les affaires dont le Bâtonnier a été saisi) (article 26 loi du 10 août 1991). La loi de 1991 règle aussi la procédure d'instruction et de jugement des affaires au sein de l'Ordre en séparant les organes d'instruction des organes de décision.

Les décisions du Conseil disciplinaire et administratif sont susceptibles d'un recours devant un Conseil disciplinaire et administratif d'appel composé de deux magistrats de la Cour d'appel et d'un assesseur-avocat (article 28 loi du 10 août 1991).

Les décisions du Conseil disciplinaire et administratif et du Conseil disciplinaire et administratif d'appel doivent être motivées et sont rendues en audience publique (articles 26(14) et 28(4), loi du 10 août 1991).

De l'avis du Conseil de l'Ordre des Avocats à Luxembourg les instances d'instruction de plainte et réclamations contre des membres de l'Ordre fonctionnent de manière efficace et impartiale depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1991, c'est-à-dire depuis bientôt 20 ans<sup>3</sup>. Si cette loi a institué de nouveaux organes – en séparant notamment les organes d'instruction des organes de décision – le principe de l'autorégulation de la profession d'avocat remonte aux années 1810, respectivement 1882. De l'avis de l'Ordre les principes du système d'autorégulation ont fait une preuve, faute de quoi ils auraient été réformés en 1991 et non pas confirmés par le législateur.

\* \* \*

L'Ordre rejoint le Médiateur dans son analyse que le pouvoir d'autorégulation des avocats, tel que régi par la loi, ne saurait puiser sa justification que pour autant que l'Ordre veille scrupuleusement à l'observation des règles déontologiques de la profession et assure pleinement les responsabilités qui lui incombent de par la loi. L'Ordre estime que les organes de la profession chargés d'instruire et de juger les plaintes et réclamations des citoyens s'acquittent de ces missions tout en remplissent les conditions ci-avant posées en adoptant des décisions motivées qui sont rendues en toute transparence (voir ci-dessous).

Le Conseil de l'Ordre s'interroge sur l'affirmation du Médiateur selon laquelle les plaintes reçues par l'Ordre seraient traitées et instruites de manière telle, que la confiance du public pourrait être mise en cause. Le Médiateur ne motive pas autrement cette affirmation. Le Conseil de l'Ordre y voit plutôt une appréciation purement subjective de son auteur.

La justification de l'institution d'un organe de surveillance auprès des ordres professionnels et autres professions libérales avec pour mission principale de contrôler le fonctionnement interne du traitement de plaintes et réclamations des citoyens contre des membres de l'ordre concerné, devrait reposer sur le constat d'une situation objective et critiquable; pareil constat n'a pas été fait.

Le Médiateur fait par ailleurs erreur d'admettre que le traitement des plaintes et réclamations des citoyens contre des membres de l'Ordre des Avocats à Luxembourg se ferait à l'abri de tout regard l'extérieur. L'instance d'appel de l'Ordre en matière administrative et disciplinaire est majoritairement composée de magistrats, donc par hypothèse de professionnels garants d'indépendance, d'objectivité et de transparence. Il en va de même pour l'accès à la profession d'avocat qui est conditionné par des contrôles de connaissance étatiques (Ministère de l'Education Nationale, Ministère de la Justice).

---

<sup>3</sup> il en va d'ailleurs ainsi de même au titre des réclamations et arbitrage en matière d'honoraires (volet qui ne fait pas l'objet de la Recommandation du Médiateur)

Le Conseil de l'Ordre des Avocats à Luxembourg en arrive à la conclusion que l'institution d'un organe de surveillance auprès de son Ordre ne trouve pas de justification, les organes et procédures internes mis en place par le législateur fournissant aux citoyens les garanties nécessaires et suffisantes pour un traitement approprié des plaintes et réclamations des citoyens relatives à des actes ou des comportements des membres de son Ordre.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma très haute considération.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'G. Stein', written in a cursive style.

Gaston STEIN

Bâtonnier



ORDRE DES AVOCATS  
DU BARREAU DE LUXEMBOURG

Monsieur Marc FISCHBACH  
Médiateur  
36, rue du Marché

L-1728 LUXEMBOURG

Luxembourg, le - 4. 05. 2011

**Concerne :** recommandation n° 45 relative à l'institution d'un organe de surveillance auprès des ordres professionnels et d'autres professions libérales

Monsieur le Médiateur,

J'ai l'honneur de revenir vers vous suite à ma lettre du 24 mars 2011 qui, sauf erreur de ma part, n'a pas encore connu de suites.

Entretemps, Monsieur le Ministre de la Justice m'a demandé de lui faire part de l'avis du Barreau de Luxembourg au sujet de votre recommandation.

Vous comprendrez donc que, notamment dans l'optique de la reddition de cet avis, une suite de votre part aux demandes que j'ai formulées dans ma prédite lettre me paraît plus que jamais de mise.

Je vous remercie de l'attention que vous voudrez bien porter à la présente.

Veuillez agréer, Monsieur le Médiateur, l'expression de mes sentiments distingués.

Gaston STEIN  
Bâtonnier



ORDRE DES AVOCATS  
DU BARREAU DE LUXEMBOURG

COPIE

Monsieur Marc FISCHBACH  
Ombudsman  
36, Rue du Marché-aux-Herbes  
L-1728 Luxembourg

Luxembourg, le 24 mars 2011

**Concerne : Votre recommandation tendant à la mise en place d'une instance de surveillance de l'Etat auprès des ordres professionnels et d'autres professions libérales**

Monsieur le Médiateur,

J'ai appris dans les médias que vous vous étiez adressé par écrit aux Ministères de la Justice, de la Santé et des Classes Moyennes en formulant des recommandations tendant à la mise en place d'une instance de surveillance de l'Etat auprès des ordres professionnels et d'autres professions libérales.

Je vous saurais gré, dans un souci de transparence et de respect du contradictoire, principes dont je sais qu'ils vous tiennent à cœur, de me communiquer votre correspondance avec le Ministère de la Justice. Ceci permettra à notre Ordre de prendre position en pleine connaissance de cause.

Il résulte encore de vos déclarations que vous seriez saisi de « très nombreuses » plaintes à l'égard notamment d'avocats.

Je confirme que vous avez transmis quelques plaintes isolées, que l'on ne peut donc qualifier de « très nombreuses », à l'Ordre. Dans tous les cas, l'Ordre avait été au préalable saisi par le client, et les plaintes ont été traitées avec le sérieux et la méticulosité qui s'imposent en la matière.

Si vous disposez d'autres plaintes, je serais au plus haut point intéressé à en recevoir copie, afin d'y réserver les suites qui s'imposent avec le sérieux et la méticulosité habituels.

Veuillez agréer, Monsieur le Médiateur, l'expression de mes sentiments distingués.

Gaston STEIN