

Avis de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg sur le projet de loi n°7622

- 1° portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 ;**
- 2° 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° abrogeant**
 - 1) la loi du 24 juin 2020 portant introduction d'une série de mesures concernant les activités sportives, les activités culturelles ainsi que les établissements recevant du public, dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 ;**
 - 2) la loi du 24 juin 2020 portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments**

1. Le Conseil de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg a pris connaissance du projet de loi n°7622 déposé en date du 2 juillet 2020.

Le projet de loi sous avis vise à fusionner les deux lois du 24 juin 2020 mentionnées dans l'intitulé qui étaient la résultante des projets de loi n°7606, respectivement n°7607. Il vise par ailleurs à apporter certains ajustements au dispositif précité.

2. L'Ordre entend réagir quant à la problématique du port du masque en salle d'audience, au sujet de laquelle il a déjà pris position dans son avis du 17 juin 2020 concernant le projet de loi n°7606.

3. Dans le cadre de l'élaboration des lois dites « Covid », la question du port du masque en salle d'audience faisait l'objet de deux dispositions contradictoires.

Dans sa version initiale, le projet de loi 7586 posait en son article 1(1) le principe que le port du masque était obligatoire si une distance interpersonnelle de deux mètres ne pouvait pas être respectée de façon permanente. Par exception, il était permis, aux termes de l'article 1(3) au prévenu, à la partie civile, aux témoins et aux avocats, de s'exprimer, respectivement de plaider sans masque ou autre dispositif.

L'article 4 du projet de loi n°7606 contenait, quant à lui, un paragraphe 3 relatif au port du masque dans les salles d'audience. Il y était prévu que le port du masque était obligatoire si une distance interpersonnelle de deux mètres ne pouvait pas être respectée de façon permanente. Aucune exception n'était prévue pour permettre au prévenu, à la partie civile, aux témoins et aux avocats, de s'exprimer, respectivement de plaider sans masque.

2. Par dépêche du 12 juin 2020 (document parlementaire 7606/06), le Président de la Chambre des Députés a fait part au Président du Conseil d'Etat de divers amendements du projet de loi n°7606, dont la suppression du prédit article 4, paragraphe 3. Ce dernier serait devenu sans objet en raison des dispositions de l'article 3, paragraphe 1^{er} nouveau, du projet de loi n°7606, relatif au rassemblement accueillant plus de vingt personnes.

Par dépêche du 12 juin 2020 (document parlementaire 7586/06) le Président de la Chambre des Députés a fait part au Président du Conseil d'Etat de divers amendements, dont la suppression de l'article 1^{er} du projet de loi n°7586. Cette suppression a été motivée par la prétendue circonstance que *« l'objet de cet article sera réglé par l'article 4 du projet de loi n°7606 portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre le virus SARS-CoV-2 (Covid-19) ; modifiant la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments ; modifiant la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments. »*

3. Lesdits amendements aux projets de loi n°7606 et 7586, qui ont été adoptés le même jour, ont eu pour résultat que la question du port du masque dans les salles d'audience n'était réglementée ni dans l'un, ni dans l'autre des deux projets de loi.

4. Depuis la fin de l'état de crise le 25 juin 2020 à 00h00, les audiences publiques relèvent du régime général des « activités qui accueillent un public » réglementé par l'article 3 de la loi du 24 juin 2020 portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments.

Contrairement à ce que prévoyait le projet de loi n°7586 dans sa version initiale, aucune exception n'est expressément prévue sous l'empire du nouveau dispositif pour les prévenus, les parties civiles, les témoins ou les avocats lorsqu'ils s'expriment, respectivement lorsqu'ils plaident.

5. L'article 3(1), alinéa 2 de ladite loi pose une exception, qui ne vise pas spécifiquement la Justice, comme suit :

« Toutefois, lorsque l'exercice de tout ou partie d'une activité qui accueille un public est incompatible, par sa nature même, avec le port d'un masque, l'organisateur concerné met en œuvre d'autres mesures sanitaires de nature à empêcher la propagation du virus. »

6. La parole est le premier outil de travail de l'avocat. Il est primordial qu'il puisse s'exprimer de façon claire, qu'il soit audible non seulement pour les magistrats et le greffier, mais aussi pour son contradicteur et, dans le cadre d'une audience publique, pour les autres personnes qui sont dans la salle.

La plaidoirie est ainsi de l'avis de l'Ordre une activité qui est par sa nature même incompatible avec le port du masque. Il faut donc tout mettre en œuvre afin que cette activité puisse être exercée dans des conditions sanitaires satisfaisantes sans imposer le port du masque au plaideur.

7. Toutefois, il serait inopportun d'abandonner une question touchant de façon si fondamentale aux droits de la défense à l'interprétation de la notion d' « *activité [...] incompatible, par sa nature même, avec le port d'un masque* ».

Par ailleurs, une disposition érigeant un certain comportement en infraction pénale doit être particulièrement précise. Dans ce domaine, le législateur doit éviter de laisser la place à des divergences d'interprétation substantielles telles que celle qui est susceptible de naître de la notion d' « *activité [...] incompatible, par sa nature même, avec le port d'un masque* ».

8. Le texte général actuellement en vigueur n'a manifestement pas été rédigé de façon à s'appliquer aux salles d'audience.

A titre d'exemple, il n'est pas évident de définir qui est censé être l' « organisateur » d'une audience au sens de l'article 3(1), alinéa 2 et quelles mesures sanitaires, cet « organisateur » peut / doit mettre en œuvre.

La circonstance que dans le projet de loi sous avis, la notion d' « *organisateur* » soit « [...] *complétée par celle de professionnel* »¹ ne résout pas le problème.

L'Ordre estime qu'une réglementation spécifique concernant le port du masque en salle d'audiences s'impose. Il est entendu que le port du masque est obligatoire dès que l'on entre dans les bâtiments, y compris dans les salles d'audience, des juridictions constitutionnelle, judiciaires, y compris les juridictions de la sécurité sociale et militaires.

Cette réglementation doit permettre à l'avocat de plaider sans masque, tel que le prévoyait l'article 1(3) du projet de loi n°7586 dans sa version initiale.

Dans la formulation du libellé du texte, le législateur pourrait s'inspirer de la circulaire n°7 / 2019-2020 du Bâtonnier du 12 juin 2020, qui faisait référence au texte en vigueur sous l'état de crise. Ladite circulaire énonçait la règle suivante :

« Quand l'avocat plaide ou prend la parole pour s'adresser à la juridiction, il pourra le faire sans masque si une distance interpersonnelle de deux mètres peut être respectée. »

Il doit en être de même pour les magistrats, les greffiers et les membres du Parquet ainsi que pour toute autre personne participant à l'audience.

Par exception, si la vulnérabilité d'une personne participant à l'audience le commande, le respect, le bon sens et la bonne volonté imposent le port du masque à tous ceux présents dans la salle.

9. Tel qu'il a été rapporté dans les médias, une interprétation du dispositif actuel alternative à celle de l'Ordre a été proposée. Selon cette interprétation, la question du port du masque (ou non) par le plaideur est une question qui relève des pouvoirs de police d'audience du président.

¹ Document parlementaire n°7622/00 – Commentaires des articles, page 3.

L'Ordre ne partage pas cette interprétation et s'oppose avec véhémence à ce qu'elle soit consacrée par le législateur.

Les pouvoirs de police du magistrat présidant une audience permettent à ce dernier de faire régner le calme à l'audience pour que celle-ci puisse se dérouler correctement. La police d'audience ne confère pas au président un pouvoir discrétionnaire lui permettant d'imposer des mesures sanitaires ou d'en dispenser les personnes présentes à l'audience. Le magistrat présidant une audience n'a aucune expertise particulière dans ce domaine. Les règles sanitaires doivent être posées par le législateur de façon claire et doivent s'appliquer de façon uniforme dans toutes les salles d'audiences. Elles ne peuvent pas varier en fonction des opinions et sensibilités personnelles des magistrats présidant les audiences.

10. Au vu de ce qui précède, l'Ordre regrette que le projet de loi sous avis ne contienne pas de disposition spécifique concernant le port du masque en salle d'audience. Les difficultés évoquées ci-dessus restent ainsi entières.

11. Dans son article 3(3), le projet de loi sous avis exempte les « [...] *acteurs culturels, culturels et sportifs lors de l'exercice de leurs activités* » de l'obligation générale de porter en masque « [...] *pour les activités qui accueillent un public et qui se déroulent en lieu fermé* [...] ».

Cette exemption est remarquable en ce qu'elle paraît s'appliquer même lorsqu'une distance interpersonnelle de deux mètres ne peut pas être garantie.

12. Dans l'exposé des motifs du projet de loi sous avis, cette nouvelle exemption est motivée comme suit :

« [...] pendant l'exercice d'une activité sportive, entraînement et compétition, ou d'une activité culturelle, notamment une répétition pour le théâtre, des concerts et la performance sur scène, les restrictions quant au port de masque et à la distanciation physique ne s'appliquent pas aux acteurs, indépendamment du nombre de personnes que comporte un rassemblement. En effet, ces personnes sont limitées dans leur nombre et leur identité est pleinement connue. En cas, d'infection d'une de ces personnes, il sera facile de procéder à un traçage des contacts, d'imposer des isolements et des quarantaines et de casser ainsi les potentielles chaînes de transmission virale. A l'opposé, les spectateurs et le personnel encadrant, dont le nombre n'est a priori pas limité et l'identité n'est pas répertoriée, devront observer une distanciation physique de deux mètres ou porter un masque si cette distanciation ne peut pas être garantie. »²

² Document parlementaire n°7622/00 – exposé des motifs, pages 1-2.

13. Ce raisonnement s'applique au tribunal comme au théâtre, à l'église et dans la salle de sport. Lorsqu'une affaire est plaidée, le nombre et l'identité des magistrats, greffier, (le cas échéant) représentant du Parquet, (le cas échéant) témoins et avocats sont « pleinement » connus. En cas d'infection, le traçage de contact sera, à suivre le raisonnement des auteurs du projet de loi sous avis, « facile ».

14. La différence de traitement proposée entre, d'une part, ceux qui plaident, et, d'autre part, ceux qui chantent, récitent, prêchent ou halètent, est injustifiée. Dans sa rédaction actuelle, le texte sous avis est potentiellement contraire à l'article 10*bis* de la Constitution.

Luxembourg, le 10 juillet 2020



François KREMER
Bâtonnier