

Contribution du CCBE au rapport 2021 sur l'état de droit

26/03/2021

Introduction

Le Conseil des barreaux européens (CCBE) représente les barreaux de 45 pays, soit plus d'un million d'avocats européens. Le CCBE agit également en tant qu'organe consultatif et intermédiaire entre ses membres et entre ses membres et les institutions de l'Union européenne dans les matières transfrontalières d'intérêt commun.

La régulation de la profession, la défense de l'état de droit, les droits humains et le maintien des valeurs démocratiques sont les missions essentielles du CCBE. Les domaines de préoccupations principaux comprennent le droit d'accès à la justice, le développement de l'état de droit, le respect des droits de la défense et l'efficacité du système judiciaire, qui sont des valeurs fondamentales de la profession d'avocat.

Le CCBE accorde toujours une grande importance au respect de l'état de droit, des principes démocratiques et des droits fondamentaux. Les valeurs du CCBE et de ses organisations membres sont conformes à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et notamment à son préambule, où il est indiqué, entre autres, que « consciente de son patrimoine spirituel et moral, l'Union se fonde sur les valeurs indivisibles et universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité ; elle repose sur le principe de la démocratie et le principe de l'État de droit. Elle place la personne au cœur de son action en instituant la citoyenneté de l'Union et en créant un espace de liberté, de sécurité et de justice. » Les valeurs du CCBE sont également conformes à l'article 47 (Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial), l'article 48 (Présomption d'innocence et droits de la défense), et l'article 49 (Principes de légalité et de proportionnalité des délits et des peines). Par conséquent, le CCBE salue l'engagement et les efforts de la Commission européenne pour renforcer l'état de droit dans l'UE.

Les avocats sont toujours confrontés aux défis découlant de la pandémie de Covid-19 et de ses conséquences sur l'accès à la justice, la qualité de la justice, la protection des valeurs démocratiques et le respect de l'état de droit et des droits humains dans nos sociétés. Il est plus important aujourd'hui que jamais que la Commission européenne continue à suivre ces évolutions de manière continue et prenne les mesures nécessaires pour empêcher l'affaiblissement de l'état de droit.

Le CCBE apprécie son inclusion en tant que partie prenante au processus de consultation ciblée du rapport sur l'état de droit pour l'année 2021, reconnaissant ainsi le rôle important joué par le CCBE et ses membres dans la défense de l'état de droit dans l'Union européenne. Sa participation confirme également la nécessité absolue de la présence des avocats à un niveau parallèle à celui des juges et des procureurs en tant qu'acteurs clés du système judiciaire. Dans ce contexte, le CCBE souhaite que la Commission reflète l'importance des avocats et leur inclusion dans la définition de l'État de droit.

Le CCBE reconnaît l'importance du renforcement de l'état de droit pour l'avenir de la démocratie en Europe et affirme dès lors sa volonté de poursuivre sa coopération avec toutes les institutions clés de

l'UE, y compris la Commission européenne, et d'apporter son soutien au renforcement de l'état de droit dans l'UE.

Déclaration du CCBE sur le rapport 2020 sur l'état de droit

Le CCBE cherche dans ce document à mettre en évidence les évolutions les plus importantes en matière d'état de droit qui concernent la profession d'avocat et ses membres au niveau européen.

Le CCBE se réfère également à sa [déclaration sur le rapport 2020 sur l'état de droit](#) publiée à la suite des discussions et des échanges internes intensifs avec la Commission européenne après la publication du premier rapport annuel sur l'état de droit en septembre 2020. Dans cette déclaration, le CCBE regrette que l'indépendance des avocats n'ait pas été suffisamment prise en compte dans le rapport 2020 sur l'état de droit et a demandé une analyse plus approfondie de l'indépendance des avocats et des barreaux dans le prochain rapport annuel 2021 sur l'état de droit, en particulier la reconnaissance du fait que l'indépendance des avocats et des barreaux est une composante indispensable de l'indépendance des systèmes judiciaires et de l'état de droit.

Dans cette déclaration, ainsi que dans les lettres adressées à la Commission de la part du CCBE et des barreaux nationaux, il a été demandé à plusieurs reprises que la Commission élabore une définition claire de l'état de droit au niveau de l'UE qui intègre explicitement les avocats et leur rôle dans l'administration de la justice. Ce n'est qu'à cette condition que l'indépendance des avocats et des barreaux qui les représentent pourra être efficacement contrôlée et protégée à l'échelle de l'UE et, par conséquent, à l'échelle des États membres. L'indépendance doit toutefois être la norme garantie et non le but ultime. Une profession indépendante seule serait impuissante sans participation. D'après une nouvelle définition révisée de l'état de droit dans l'UE, la mesure préventive efficace à cet égard pourrait être mise en place. Celle-ci se traduirait par une participation et une consultation permanentes des avocats et des barreaux, tant au niveau européen que national, sur des questions qui influencent les valeurs fondamentales de la profession mais surtout qui affectent les citoyens qu'ils représentent et les droits fondamentaux qu'ils cherchent à défendre.

Indépendance de la justice, des avocats et des barreaux

Le CCBE condamne toute tentative visant à compromettre et à mettre en péril l'indépendance de la justice. Par conséquent, le CCBE partage pleinement les préoccupations de la Commission européenne mises en avant dans le premier rapport sur l'état de droit concernant la nécessité de renforcer l'indépendance judiciaire, en particulier dans certains États membres de l'UE.

L'indépendance des avocats et des barreaux est liée à l'indépendance des autres acteurs du pouvoir judiciaire et fait partie de l'indépendance du pouvoir judiciaire en général. L'indépendance des avocats est nécessaire à la défense convenable des clients, y compris dans leurs recours contre l'État, pour protéger les avocats de toute assimilation à leurs clients, pour renforcer la confiance entre les avocats et leurs clients grâce au droit au secret professionnel, pour préserver l'état de droit et pour remplir le rôle important et irremplaçable de prévention des abus de pouvoir.

Le CCBE rappelle combien il est important que tous les avocats aient l'indépendance et la liberté d'exercer leurs activités professionnelles sans crainte de représailles, d'entraves, d'intimidation ou de harcèlement afin de maintenir l'indépendance et l'intégrité de l'administration de la justice et de l'état de droit¹.

¹ L'importance de l'indépendance est explicitement reconnue dans de nombreux documents internationaux tels que les [Principes de base relatifs au rôle du barreau](#) adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies en 1990 et la [Recommandation R\(2000\)21 sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat](#) adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, ainsi que dans plusieurs documents politiques adoptés par le CCBE, notamment la [Charte des](#)

En ce qui concerne la prévention des décisions et actions arbitraires, il ne dépend pas seulement des législateurs des États de prévoir l'accès à la justice et les recours juridiques respectifs pour leurs citoyens. Il est nécessaire d'assurer l'existence d'une profession d'avocat indépendante autorégulée, composée d'avocats indépendants supervisés de manière indépendante, aptes et autorisés à contester les décisions prises par le pouvoir en place.

Portée de la contribution du CCBE

Le présent rapport constitue la contribution du CCBE et de ses barreaux membres des États membres de l'UE à la consultation ciblée des parties prenantes lancée par la Commission européenne dans le cadre de la préparation de son rapport annuel 2021 sur l'état de droit. Il rassemble les contributions reçues selon des catégories convenues collectivement et examinées plus précisément dans la partie concernant la méthodologie du rapport.

Méthodologie de la contribution du CCBE

Ce rapport a été compilé en utilisant la méthodologie suivante :

1. Données qualitatives pertinentes tirées des contributions des délégations des barreaux membres à la partie IV du questionnaire pour le tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE.
Ce tableau de bord est l'une des sources d'information utilisées par la Commission européenne pour le rapport sur l'état de droit. La participation du CCBE à l'élaboration de cette évaluation importante, ainsi que la décision de la Commission européenne d'ajouter un chapitre distinct sur l'indépendance des avocats et des barreaux dans le questionnaire pour le tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE, constituent un pas dans la bonne direction pour la reconnaissance du rôle déterminant des avocats et des barreaux indépendants pour l'indépendance de la justice en Europe et pour le renforcement de l'état de droit dans l'UE.
2. Contributions reçues des barreaux membres sur les évolutions pertinentes en matière d'état de droit dans les États membres de l'UE, en accordant une attention particulière aux évolutions qui portent atteinte à l'indépendance des avocats et des barreaux, à l'accès à la justice, à la qualité de la justice, aux libertés fondamentales, à la démocratie et à l'état de droit.

Conclusions fondées sur les informations fournies en annexe de la présente contribution

Les barreaux nationaux des États membres de l'UE se considèrent comme des organisations indépendantes et autorégulées représentant leurs membres.

La pandémie de Covid-19 a entraîné des risques systémiques pour l'état de droit en Europe. En réponse aux menaces liées à la Covid-19, de nombreux pays ont, à juste titre, pris des mesures d'urgence et adopté des lois pour contenir le risque d'infection de masse, préserver la capacité du secteur médical à traiter les infections et faire face aux conséquences économiques de la crise. Dans sa déclaration sur les risques systémiques pour l'état de droit en temps de pandémie, le CCBE a exprimé ses préoccupations² au sujet de ces mesures, à la lumière de l'absence *de facto* d'examen parlementaire et de contrôle juridictionnel. Le CCBE a donc appelé les États membres à ne pas abuser des dispositions relatives à « l'état d'urgence » ou aux « pouvoirs spéciaux » accordés à l'exécutif. Le CCBE a plaidé pour

[principes essentiels de l'avocat européen et le Code de déontologie des avocats européens](#) (Principe a) de la Charte) ainsi que dans l'[article modèle sur l'indépendance](#).

² [Déclaration du CCBE sur les risques systémiques pour l'état de droit en temps de pandémie](#) (15 mai 2020).

des clauses de temporisation adéquates pour ces mesures et ces lois, tel que le prévoient les lois constitutionnelles et fondamentales de la plupart des pays européens.

Les contributions reçues de la part des barreaux nationaux de plusieurs pays (par exemple, la Belgique, la République tchèque, l'Allemagne, la Grèce, la Pologne, l'Italie et la Slovaquie) comprennent des informations sur l'abus de pouvoir arbitraire de l'exécutif dans l'adoption de lois d'urgence dans le cadre de la pandémie de Covid-19, notamment selon une procédure accélérée, évitant ainsi l'examen parlementaire et la transparence. Des exemples de manque de sécurité juridique, de difficulté d'accès aux tribunaux et d'accès à la justice pendant la pandémie de Covid-19 y figurent également.

Les barreaux nationaux font part d'affaires et d'exemples où les atteintes à l'indépendance de l'avocat, à la confidentialité de la relation avec le client protégée par le secret professionnel, l'assimilation des avocats à la cause de leurs clients, les entraves à l'accès à la justice et les attaques et menaces à l'encontre d'avocats ont eu pour effet de porter atteinte à l'état de droit, d'interférer avec les principes de base³ de l'indépendance de la profession d'avocat, de violer les droits fondamentaux et les principes démocratiques.

Le barreau italien rapporte un exemple d'ingérence récente des autorités publiques dans son autonomie patrimoniale et financière.

Des informations inquiétantes sont signalées concernant plusieurs affaires d'écoute illégale des téléphones d'avocats en France, en Italie et en Lituanie. Un certain nombre d'affaires ont également été rapportées au sujet de la perquisition de cabinets d'avocats (en Estonie, en Pologne, en Allemagne et en Roumanie). Le barreau lituanien cite une affaire de surveillance secrète illégale des activités d'un avocat.

Les barreaux belge, allemand, hongrois, italien, slovaque et roumain signalent que des avocats ont été assimilés à leurs clients, ce qui a conduit à des attaques injustes à l'encontre des avocats dans l'exercice de leurs activités professionnelles. Dans l'annexe de cette contribution figurent des exemples concrets d'arrestations d'avocats (en Pologne, en Belgique et en Roumanie).

Malheureusement, des informations ont également été reçues sur des affaires et des exemples de menaces à la sécurité physique des avocats en raison de leurs activités professionnelles (par exemple, en Allemagne et en Slovaquie). Le barreau néerlandais rapporte un nombre croissant d'affaires de ce type.

Le CCBE a également été informé d'une décision récente de la Cour de cassation en France réduisant la portée du secret professionnel uniquement aux échanges liés à l'exercice des droits de la défense dans les affaires de lutte antifraude. Le barreau autrichien a signalé une affaire politiquement sensible dans laquelle le suspect a été interrogé à de multiples reprises sans avocat.

Plusieurs barreaux ont informé le CCBE de problèmes concernant le secret professionnel préjudiciables à la profession et à la garantie des droits fondamentaux des citoyens (par exemple, en Belgique, en République tchèque, en France, en Lituanie et en Roumanie).

Ces éléments sont particulièrement importants lorsqu'il s'agit de la transposition et de la mise en œuvre du droit de l'UE au niveau national. Un certain nombre de barreaux nationaux (Autriche, Lituanie, Danemark, Allemagne, France et Suède par exemple) ont rapporté des tentatives inquiétantes de compromettre et d'interférer avec le secret professionnel et les principes d'indépendance des avocats par l'intermédiaire de « surréglementation » (ou de *gold-plating*) dans la transposition de la directive européenne sur l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration ([directive DAC 6](#)).

³ [Principes de base relatifs au rôle du barreau](#) adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies en 1990 et la [recommandation Rec\(2000\)21 sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat](#) adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

Plusieurs barreaux nationaux (Malte, Allemagne, Danemark, République tchèque et Suède par exemple) ont fait référence à l'ingérence dans le droit au secret professionnel découlant des règles et exigences en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux.

Dans quelques contributions des barreaux nationaux, les règles de protection des données ont été précisées dans le cadre des difficultés qu'ont les avocats à accéder aux informations et des refus reçus concernant les informations demandées par un avocat (par exemple en Lituanie) ou de l'absence d'autonomie administrative du contrôle de la protection des données pour la profession d'avocat et des pouvoirs disproportionnés des autorités de contrôle de la protection des données en Allemagne.

Le barreau hongrois a fait part de ses protestations contre les communiqués de presse trompeurs à l'encontre des avocats et contre la modification d'une loi au sujet de l'indemnisation des personnes détenues, qui pourrait avoir des conséquences préjudiciables à la fois sur l'accès au droit et sur la profession d'avocat.

Le CCBE et ses barreaux membres remarquent que les discussions publiques et politiques au sujet des questions judiciaires sont devenues plus vives et conflictuelles au détriment des faits objectifs requérant une attention particulière. Ce genre de situation met en danger la confiance des citoyens et peut éventuellement mettre en péril l'état de droit. Le CCBE s'inquiète du fait que ce discours public plus agressif puisse progressivement porter atteinte à la sécurité physique des acteurs de la justice, dont les avocats.

Les affaires précises, les exemples concrets et les tendances relevés ci-dessus figurent dans les rapports nationaux des barreaux présents dans l'annexe de cette contribution.

La contribution du CCBE est ici principalement axée sur les questions relatives au principe de l'indépendance des avocats et des barreaux. Plusieurs barreaux ont toutefois également fourni des informations et des exemples faisant référence à des aspects plus larges de l'état de droit. À cet égard, le CCBE se réserve le droit d'élargir le cadre de sa contribution à l'avenir.