

49^{ème} Conférence des Présidents
« Etat de droit et démocratie - combler le fossé entre la politique et la pratique »
Projet Rapport national France

1. Continuité de la Justice et exercice de la profession d'avocat en temps de Covid

➤ **Mobilisation des instances représentatives de la profession d'avocat**

Depuis le début de la crise sanitaire, les instances représentatives de la profession d'avocat sont restées mobilisées pour que l'activité des cabinets et des juridictions puisse être maintenue malgré les confinements successifs. Un premier état d'urgence a été instauré sur l'ensemble du territoire français le 24 mars 2020, avec la publication de la loi 2020-290, qui a été successivement prolongé jusqu'au 10 juillet 2020, 16 février 2021, puis jusqu'au 1^{er} juin 2021. L'état d'urgence autorise le gouvernement à prendre par voie réglementaire des mesures limitant la liberté d'aller et venir, la liberté d'entreprendre et la liberté de réunion ; des mesures de réquisition de tous biens et services nécessaires pour mettre fin à la catastrophe sanitaire et des mesures de contrôle des prix.

Il autorise également à adapter diverses dispositions en matière judiciaires. Dans ce cadre, le Gouvernement a adopté deux vagues (correspondant à chacun des deux confinements) de trois ordonnances, une pour les juridictions civiles et commerciales, une pour les juridictions administratives et une pour les juridictions pénales. Ces ordonnances ont notamment permis la tenue de procédure sans audience ou en visioconférence, sans accord de l'intéressé, y compris en matière criminelle.

Le Conseil national des barreaux a introduit plusieurs recours en annulation devant le Conseil d'État afin de garantir le respect des droits et libertés fondamentales. À ce titre, il a notamment dénoncé la possibilité pour le juge des référés d'écarter sans audience, sans contradictoire et sans motif les assignations en référé, ainsi que la prolongation de plein droit des durées de détention provisoire, au-delà de la durée maximale et sans intervention du juge judiciaire. Concernant les centres de rétention administrative, le CNB a également enjoint le juge administratif à prononcer la fermeture de certains centres, au vu des conditions de retenue dégradées, du risque d'une contamination généralisée des personnes retenues. Dans une récente décision du Conseil constitutionnel, le recours à visioconférence sans accord de l'intéressé a été jugé non conforme à la Constitution, le Conseil constitutionnel considérant que si ces dispositions poursuivent l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé et contribuent à la mise en œuvre du principe constitutionnel de continuité du fonctionnement de la justice, elles portent une atteinte aux droits de la défense que ne pouvait justifier le contexte sanitaire particulier résultant de l'épidémie de covid-19 durant leur période d'application.

➤ **Mesures obtenues pour la profession d'avocat**

Dès le 19 mars 2020, le Conseil national des barreaux a obtenu une dérogation auprès du ministre des Solidarités, ensuite ouverte à toutes les professions libérales : le droit au versement d'indemnités journalières forfaitaires pour motif de garde d'enfants de moins de 16 ans ou d'enfant handicapé, ainsi qu'aux personnes considérées comme à risque. A la suite de la proposition du CNB, un dispositif d'avances sur AJ (aide juridictionnelle) pour les cabinets d'avocats intervenant régulièrement à l'AJ leur permettant de garantir leur trésorerie a été mis en place par le décret n° 2020-653 du 29 mai 2020 et prorogé par le décret n° 2020-1001 du 7 août 2020. Avec la publication du décret 2020-378 du 31 mars 2020 et de l'ordonnance n° 2020-316 du 25 mars 2020, le CNB a également obtenu l'éligibilité des avocats à l'ajournement du paiement des loyers de leurs cabinets ou des factures d'eau, de gaz et d'électricité. Il a enfin obtenu que les avocats puissent bénéficier du fonds de solidarité mis en place par le gouvernement pour les entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la crise sanitaire et qu'ils aient accès aux prêts

garantis par l'État. Afin d'assurer la continuité du service public de la justice pendant la crise sanitaire, le CNB a signé un protocole national avec le ministère de la Justice le 24 avril 2020 sur la communication électronique pénale, ensuite décliné dans les différents barreaux. Le Conseil national des barreaux a ensuite signé un protocole le 12 mai 2020, permettant aux avocats de se voir communiquer les copies numérisées des dossiers pénaux auxquelles ils ont droit en vertu des dispositions du Code de procédure pénale, par voie dématérialisée.

2. Indépendance de la profession :

- **Projet de réforme des retraites :**

Le 18 juillet 2019, M. Jean-Paul Delevoye, Haut-Commissaire à la réforme des retraites, a présenté les conclusions de son rapport « Pour un système universel de retraite », qui prévoit l'absorption dans le système universel du régime autonome des avocats, provoquant notamment un doublement des cotisations et la baisse des pensions.

Le CNB s'est dès le départ opposé à cette intégration des avocats dans ce système universel, considérant qu'elle remettrait en cause la solidarité professionnelle au profit des avocats ayant les plus faibles revenus et les garanties au titre de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Le CNB a pris la tête d'un mouvement de contestation en mobilisant avocats et autres professionnels au sein du collectif SOS Retraites (pilotes, personnels navigants, médecins, infirmiers, kinésithérapeutes etc.) et a organisé deux manifestations d'ampleur nationale à Paris, en septembre 2019 et en février 2020. Les barreaux, au niveau local, ont porté les revendications des avocats et organisé de nombreuses actions. A titre d'exemple, le Barreau de Paris a notamment organisé une assemblée générale extraordinaire le 11 février 2020 au sein du Palais de justice de la Cité, qui a réuni plus de 1400 avocats, qui ont voté la reconduction de la grève totale contre la réforme des retraites. Après une mobilisation menée par notre profession pendant plus de 7 mois, cette réforme a été reportée *sine die* par le gouvernement.

- **Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT)**

Deux défis majeurs se sont posés : la perspective de l'évaluation de la France par le GAFI, dans sa phase finale en 2021 du fait de la crise sanitaire, et la transposition de la cinquième directive « anti-blanchiment » n° 2018/843 par l'ordonnance n°2020-115 du 12 février 2020.

Cette ordonnance apporte des modifications substantielles au régime juridique applicable aux avocats, en intégrant le conseil fiscal dans le champ d'application des obligations LCB-FT, en étendant les obligations de vigilance aux activités de consultation juridique et aux activités juridictionnelles ainsi qu'en étendant le dispositif de prévention et détection du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme aux caisses de règlement pécuniaires des avocats (CARPA).

Le CNB a publié, à l'attention des avocats, une nouvelle version de son guide pratique contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, afin de leur permettre de manier au mieux ces réglementations. Ce guide comprend, notamment, un outil de cartographie et de classification des risques LCB-FT, un kit de contrôle pour les barreaux et un module de formation en e-learning.

- **Secret professionnel**

Le CNB a réitéré son opposition à l'ordonnance n° 2019-1068 du 21 octobre 2019 transposant la directive « DAC 6 » 2018/822 du 25 mai 2018, qui met à la charge des avocats une obligation de déclarer à l'administration fiscale les schémas transfrontières potentiellement agressifs de ses clients. En effet, cette ordonnance prévoit un système de déclaration en trois temps qui porte une atteinte

grave au secret professionnel de l'avocat et ne prévoit aucun « filtre protecteur » comparable à celui retenu en matière de déclaration de soupçon dans le cadre de la lutte contre le blanchiment. Le CNB, la Conférence des bâtonniers et le Barreau de Paris ont ainsi introduit un référé suspension contre les commentaires administratifs publiés le 25 novembre 2020 au sein du bulletin officiel des finances publiques (le « BOFIP DAC 6 »), lesquels ont repris et précisé les dispositions de l'ordonnance portant transposition de la directive « DAC 6 ».

Le CNB s'est par ailleurs associé, aux côtés du CCBE, au recours en annulation déposé par l'Ordre des barreaux francophones et germanophone de Belgique auprès de la Cour constitutionnelle belge contre la loi belge de transposition de la directive « DAC 6 ». La Cour constitutionnelle belge a décidé de poser une question préjudicielle à la CJUE. Considérant que les informations susceptibles de faire l'objet d'une transmission en vertu de la directive sont protégées par le secret professionnel, la juridiction belge a interrogé la Cour européenne sur la conformité de la directive au droit à un procès équitable garanti par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et au droit au respect de la vie privée garanti par l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

3. Liberté d'expression :

- **Proposition de loi relative à la sécurité globale**

Déposée à l'Assemblée Nationale le 20 octobre 2020, la proposition de loi « sécurité globale » prévoit notamment le transfert de pouvoirs réservés jusque-là à la police nationale aux policiers municipaux et à des agents privés ; l'interdiction de diffuser des images montrant un fonctionnaire de la police nationale ou un militaire de la gendarmerie nationale dans l'exercice de ses fonctions dans le but qu'il soit porté atteinte à son intégrité physique ou psychique » ainsi que l'usage de drones pour surveiller les manifestations et les frontières. Dans une motion adoptée le 13 novembre 2020, le CNB a condamné ces dispositions, qu'il estime contraires à la liberté de circulation, de manifestation et de conscience, garanties par les textes européens et la Constitution française. De nombreux barreaux se sont également montrés très critiques à l'égard de cette proposition de loi, à l'instar du Barreau de Paris qui a fait voter une motion au Conseil de l'Ordre en date du 17 novembre 2020.

- **Loi du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet**

La loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, dite loi « Avia » a été publiée le 24 juin 2020, après avoir été en grande partie censurée par le Conseil Constitutionnel, qui a considéré qu'elle portait atteinte à la liberté d'expression. En mai 2019, le CNB avait adopté une motion dénonçant les sanctions prévues par la proposition de loi, qui ne respectaient pas le principe de proportionnalité et dénonçant le fait que la proposition ne prévoyait ni de recours effectif devant une autorité judiciaire contre une décision de retrait d'un contenu ni de sanction contre un retrait abusif.

Le Barreau de Paris avait également consolidé une position juridique claire et porté à l'attention du législateur lors des débats parlementaires les différents points qui lui semblaient inconstitutionnels dans la loi. Les arguments ont été repris dans la décision d'inconstitutionnalité du Conseil Constitutionnel.

4. Réforme de la justice pénale des mineurs

Le projet de loi de ratification de l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs a été présenté mercredi 30 octobre 2020 en Conseil des Ministres. Ce projet, actuellement débattu au Parlement, est vivement critiqué par la profession d'avocat ainsi que les professionnels de l'enfance. Outre la dénonciation de la méthode choisie par le gouvernement de réformer la justice pénale des enfants par ordonnance, le projet remet en cause l'un des principes fondateurs de cette justice, la primauté de l'éducatif dans la réponse pénale à la

délinquance des enfants. Fondé sur le tout répressif, à l'instar de la justice des majeurs, il introduit une présomption simple d'irresponsabilité pénale pour les mineurs de 13 ans, le parquet pouvant toujours la renverser, si bien qu'un jeune enfant est susceptible de faire l'objet d'un procès pénal. Il se restreint à cette matière alors qu'un mineur délinquant est également un enfant en danger qui doit être protégé. Il instaure de nouvelles procédures dont le jugement en audience unique, procédure expéditive entre les mains du procureur de la République et une procédure en deux étapes (césure) dont la temporalité est si contrainte que la défense et l'accompagnement éducatif de l'enfant seront très difficiles à mettre en œuvre. Il accentue le contrôle judiciaire, en favorisant les mises en détention provisoire et en développant l'assignation à résidence sous surveillance électronique des mineurs, peine totalement inadaptée au mineur. Par ailleurs, le CNB a rappelé également sa ferme opposition à la retenue des mineurs dès 10 ans et à la garde à vue à partir de 13 ans, hors la présence d'un avocat, pendant une durée pouvant aller jusqu'à 24 heures. Dans le cadre de cette réforme, la profession d'avocat demande le report de l'entrée en vigueur de cette réforme, un allongement des délais procéduraux afin d'assurer un accompagnement éducatif de qualité à l'enfant délinquant et laisser aux droits de la défense le temps de s'exprimer dans le respect des principes du droit à un procès équitable. La France est classée au 23^{ème} rang en Europe pour les moyens consacrés à la justice des mineurs selon la Commission Européenne pour l'Efficacité de la Justice (CEPEJ). Le Conseil national des barreaux rappelle que la réinsertion des jeunes et la lutte contre la récidive est à ce prix et ne doit pas être sacrifiée du fait de contingences budgétaires.

5. Violences faites aux femmes

Le décret n° 2020-636 est notamment venu raccourcir les délais encadrant l'ordonnance de protection, mesure visant à protéger la victime de violences conjugales en lui accordant des mesures de protection judiciaire, des mesures d'éloignement du défendeur ainsi que des mesures relatives aux enfants et à l'attribution du logement. Dans une motion adoptée le 12 juillet CNB, le Conseil national des barreaux a déploré cette réduction des délais, estimant qu'elle aura pour effet de priver les victimes de violences intrafamiliales d'un recours effectif à l'ordonnance de protection, et a exigé que des moyens suffisants soient alloués aux juges aux affaires familiales afin de leur permettre de traiter les demandes d'ordonnance de protection dans le délai de six jours fixé par la loi n° 2019-148.

Les mesures de confinement et de couvre-feu prises pour lutter contre l'épidémie de la Covid-19 ont par ailleurs aggravé la situation des victimes de violences intrafamiliales. De nombreux barreaux se sont mobilisés pour mettre en place des dispositifs d'accès au droit d'urgence et à distance permettant aux victimes de joindre rapidement et avec le minimum de risque un avocat afin de connaître les solutions de mise à l'abri et de plainte. Dans une perspective durable d'amélioration de l'accès au droit et à la justice pour les victimes de ces violences, le Barreau de Paris a mis en place une liste, pour l'aide juridictionnelle, une liste d'avocats spécialement formés ainsi que plusieurs permanences juridiques gratuites dédiées.

6. Droit des étrangers et droit d'asile :

Le CNB suit avec une attention toute particulière la situation des migrants aux frontières européennes, tant à Lesbos qu'à Calais. Dans le Nord de la France la situation est particulièrement inquiétante et les personnes exilées vivent dans des conditions de plus en plus dégradées. Le manque de soin, de nourriture et d'accès au droit sont très préoccupants.

Par ailleurs, le Brexit a entraîné l'inapplicabilité automatique des dispositions des différents règlements européens concernant l'asile et notamment le règlement 604/2013/UE du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un

ressortissant de pays tiers ou un apatride (règlement Dublin III), dont l'article 8 prévoit un mécanisme de réunification familiale des mineurs non accompagnés. Cette situation expose des mineurs isolés étrangers à une traversée de la Manche par d'autres moyens que les transferts légaux, au péril de leur vie. C'est dans ce contexte que le CNB, en lien avec les barreaux locaux, les associations sur place et nos homologues britanniques initie un vaste projet destiné à améliorer l'accès au droit des personnes exilées dans le Nord de la France.

La situation des personnes étrangères et/ou en demande d'asile continue d'être particulièrement difficile à Paris qui présente une forte tension autour de l'accès au droit et l'accès à l'hébergement. Le Barreau de Paris est mobilisé aux côtés de nombreux acteurs pour répondre aux besoins d'accès au droit et à la justice des personnes étrangères et des demandeurs d'asile et défendre un accueil digne et humain. De nombreuses permanences ont été mises en place tant en présentiel qu'en distanciel.

7. Exercice de la profession

- La loi n°2015-990 du 6 août 2015, et ses décrets d'application, ont nécessité d'adapter le Règlement intérieur national de la profession d'avocat (RIN) afin d'y intégrer **la pluralité d'exercice**, qui rend possible le cumul de plusieurs exercices professionnel (individuel, collaboration libérale, collaboration salariée, associé), dans un même barreau ou dans des barreaux différents. Le 30 août 2020, la décision à caractère normatif « Pluralité d'exercice » rendue par le CNB a été publiée. À la suite de cette publication, le CNB a également élaboré un guide pratique sur la pluralité d'exercice, à destination des avocats et des Ordres.
- **La société pluri-professionnelle d'exercice (SPE)**, créée par l'ordonnance du 31 mars 2016 permet l'exercice en commun des professions d'avocat, d'avocat aux Conseils d'Etat et à la Cour de cassation, de commissaire-priseur judiciaire, d'huissier de justice, de notaire, d'administrateur judiciaire, de mandataire judiciaire, de conseil en propriété industrielle, de commissaire aux comptes et d'expert-comptable. Aux côtés de la chambre nationale des commissaires de justice, de l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, du conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables, de la compagnie nationale des conseils en propriété industrielle, du conseil supérieur du notaria, le Conseil national des barreaux a publié, en juillet 2020, un guide explicitant les règles ainsi que les recommandations du groupe de travail pour cette forme si particulière de société d'exercice.
- L'Ordonnance n° 2018-310 du 27 avril 2018 avait créé le statut de consultant juridique étranger (CJE), permettant aux avocats inscrits à un barreau d'un État non membre de l'Union européenne d'exercer l'activité de consultation juridique et de rédaction d'actes sous seing privé pour autrui, dans le droit de leur État et en droit international, excepté le droit de l'Union européenne. Par ailleurs, le décret n°2019-849 en date du 20 août 2019 disposait que la demande d'autorisation est adressée par téléprocédure au Conseil national des barreaux. Le CNB, autorité compétente pour instruire les dossiers CJE, a mis en place une plateforme électronique d'admission des avocats étrangers.

8. Open data et legaltech

- Le décret n° 2020-356 du 27 mars 2020 « DataJust », permet de constituer une base de données qui recense les montants d'indemnisation alloués, titre de préjudice par titre de préjudice, par les juridictions administratives et judiciaires, exploitées par un algorithme d'intelligence artificielle d'analyse de la jurisprudence actuellement en cours de conception. Dans une motion adoptée en avril 2020, le CNB a notamment demandé à être associé travaux de conception de l'algorithme afin d'en garantir la transparence et l'absence de biais, et a exigé que des garanties propres à assurer un accès équitable aux résultats qui seront produits par

l’algorithme soient apportées par le gouvernement à l’ensemble des professionnels du droit, afin de préserver l’égalité des armes.

Depuis, le gouvernement a annoncé la création d’un groupe de travail auquel il a associé le CNB. Nous attendons donc le démarrage des travaux.

- En juillet 2020, le CNB, le Conseil d’Etat et l’Ordre des avocats au Conseil d’Etat ont adopté une déclaration commune appelant à la création d’un dispositif de régulation et de contrôle des algorithmes utilisés pour l’exploitation des bases de données des décisions de justice et la désignation d’une autorité publique chargée de cette régulation et de ce contrôle, en lien avec les juridictions administratives et judiciaires ainsi qu’avec l’Ordre des avocats aux conseils et avec le Conseil national des barreaux. Cette déclaration commune fait suite à la déclaration adoptée en 2019 par le CNB et la Cour de Cassation concernant les décisions de justice de l’ordre judiciaire.

Le CNB s’est également prononcé sur le décret n°2020-797 du 29 juin 2020 relatif à la mise à la disposition du public des décisions des juridictions judiciaires et administratives, en déplorant l’importante marge d’appréciation laissée au juge en ce qui concerne les informations dont la divulgation serait de nature à porter atteinte à la sécurité ou au respect de la vie privée des personnes citées dans la décision, sans qu’il ne soit précisé comment ces dernières, parties ou tiers, pourraient contester la décision d’occultation ou de non-occultation, avant la publication de la décision sur le site Internet prévu à cet effet.

Depuis, le gouvernement a annoncé et lancé des travaux relatifs à la réutilisation de la donnée judiciaire. Le CNB est associé à ces travaux, qui ont démarré à la mi-janvier.

En outre, le Conseil d’Etat a, dans une décision du 22 janvier 2021, enjoint le ministère de la justice de publier dans les trois mois l’arrêté définissant les modalités techniques et formelles de mise à disposition (en *open data*) des décisions de justice, attendues depuis l’été 2019.

- Le 9 octobre 2020, le CNB a adopté 14 préconisations d’actions concernant les Legaltech du domaine de la jurimétrie (= justice prédictive) dont une Charte sur la transparence et l’éthique de l’utilisation des données judiciaires, qui présente un ensemble de principes visant à garantir l’autorégulation des acteurs tant s’agissant des algorithmes utilisés pour l’exploitation de la base de données des décisions de justice que de la réutilisation des informations qu’elle contient, et notamment les principes de loyauté, transparence, égalité, protection, accessibilité, prévisibilité.

9. Police et justice

• Demande d’instauration d’un récépissé de contrôle d’identité

Lors de son assemblée générale du 3 juillet 2020, le Conseil national des barreaux a adopté une résolution demandant l’instauration d’un récépissé de contrôle d’identité. En effet, le droit français ne prévoit aucune traçabilité de l’acte de contrôle d’identité, sauf lorsqu’il est suivi d’une procédure (telle qu’outrage et rébellion), ou lorsqu’il fait l’objet d’un refus de la part de la personne contrôlée en application des dispositions de l’article 78-3 du Code de procédure pénale. En conséquence, lorsque le contrôle ne se situe dans aucun des cas précédemment décrits, cette absence de trace écrite du contrôle d’identité empêche tout recours en cas d’irrégularité et tout contrôle du juge sur sa régularité, alors même que ce droit au recours effectif est prévu par les dispositions de l’article 13 de la Convention Européenne des Droits de l’Homme et l’article 47 de la Charte des Droits Fondamentaux de l’Union européenne. Le CNB a ainsi demandé la réforme des dispositions de l’article 78-2 du Code de procédure civile et la mise en place d’un récépissé de contrôle d’identité remis par les policiers lors de chaque contrôle d’identité, afin de garantir au citoyen son droit à un recours effectif et le respect du principe d’égalité et de non-discrimination.