



Version provisoire

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Pour une Convention européenne sur la profession d'avocat

Rapport*

Rapporteuse : Mme Sabien LAHAYE-BATTHEU, Belgique, Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe

A. Projet de recommandation

1. L'Assemblée parlementaire considère, tout comme la Cour européenne des droits de l'homme, que les avocats occupent, de par leur rôle particulier, une place cruciale dans l'administration de la justice, en qualité de protagonistes et d'intermédiaires entre les justiciables et les tribunaux. Ils jouent un rôle essentiel en permettant aux tribunaux, dont la mission est fondamentale dans un État respectueux de l'État de droit, de jouir de la confiance des citoyens. Pour qu'ils aient confiance dans l'administration de la justice, les justiciables doivent avoir confiance dans la capacité des avocats à les représenter efficacement.

2. L'Assemblée parlementaire souscrit aux normes minimales énoncées par la Recommandation n° R(2000)21 du Comité des Ministres aux États membres sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat (la Recommandation (2000)21). Elle rappelle que ces normes, malgré leur caractère non contraignant, visent à étoffer et à donner concrètement effet aux principes qui découlent d'obligations contraignantes, notamment celles de la Convention européenne des droits de l'homme.

3. Il est donc extrêmement préoccupant que, dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe, les avocats continuent à subir harcèlement, menaces et agressions, qui sont même en augmentation dans certains d'entre eux, où ils sont devenus largement répandus et systématiques et sont apparemment le fruit d'une politique délibérée. Ces actes prennent la forme, notamment, de meurtres qui ne font parfois pas l'objet d'une enquête en bonne et due forme de la part des autorités ; de violences physiques, y compris de la part d'agents publics ; de menaces, de critiques publiques injustifiées et d'une assimilation des avocats à leurs clients, y compris de la part des responsables politiques ; d'un usage détourné des poursuites pénales pour sanctionner les avocats ou les dessaisir de certaines affaires ; de violations du secret professionnel de l'avocat par le contrôle illégal de la consultation d'un avocat par son client, de perquisitions et de saisies, d'interrogatoires d'avocats cités en qualité de témoins dans les affaires pénales de leurs clients ; de recours abusifs aux poursuites disciplinaires ; et de divers manquements structurels et procéduraux dans l'établissement et la mise en œuvre de garanties effectives de l'indépendance des avocats.

4. L'Assemblée parlementaire estime que cette situation témoigne de la nécessité de renforcer le statut juridique de la Recommandation (2000)21, en incorporant ces dispositions dans un instrument contraignant, sous la forme d'une convention assortie d'un mécanisme de contrôle efficace. Cette convention pourrait également devenir une source de normes contraignantes à un niveau international élargi, en permettant aux États non-membres d'y adhérer.

5. Compte tenu du rôle joué au quotidien par les avocats dans la protection des droits individuels, y compris dans les procédures judiciaires en cours, l'Assemblée parlementaire juge également indispensable de mettre en place un mécanisme d'alerte précoce pour réagir aux menaces immédiates qui pèsent sur leur sécurité et leur indépendance, ainsi que sur leur capacité à exercer de manière effective leurs activités professionnelles. Elle rappelle l'existence de la Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes mise en place par le Conseil de l'Europe et estime qu'un mécanisme similaire aurait

* Projet de recommandation adopté à l'unanimité par la commission le 12 décembre 2017.

la même efficacité concrète, présenterait la même efficience procédurale et serait techniquement tout aussi faisable dans le contexte actuel.

6. L'Assemblée parlementaire appelle par conséquent les États membres du Conseil de l'Europe à respecter, protéger et promouvoir pleinement la liberté d'exercice de la profession d'avocat, notamment par la mise en œuvre effective de la Recommandation (2000)21 du Comité des Ministres.

7. L'Assemblée parlementaire appelle le Comité des Ministres à :

7.1. élaborer et adopter une convention sur la profession d'avocat à partir des normes énoncées dans la Recommandation (2000)21, et, ce faisant :

7.1.1. à tenir compte également des autres instruments pertinents, notamment de la Charte des principes essentiels de l'avocat européen du Conseil des barreaux européens, de la Charte de Turin sur l'exercice de la Profession d'avocat au XXIème siècle de l'Union internationale des Avocats, ainsi que des Normes applicables à l'indépendance de la profession d'avocat, des Principes internationaux de déontologie de la profession d'avocat et du Guide pour l'établissement et le maintien des procédures de plainte et procédures disciplinaires de l'Association internationale des barreaux ;

7.1.2. de veiller à ce que les garanties relatives à des questions aussi fondamentales que l'accès à un avocat et l'accès des avocats à leurs clients, le secret professionnel de l'avocat et la confidentialité des communications entre un avocat et son client soient renforcées, si besoin est, de manière à faire face à l'évolution du contexte légal et réglementaire actuel, y compris des mesures mises en place pour lutter contre la corruption, le blanchiment de capitaux et le terrorisme ;

7.1.3. de prévoir un mécanisme de contrôle effectif, en prenant tout particulièrement en considération l'option d'un comité d'experts chargé d'examiner des rapports périodiques présentés par les États parties, assorti de la possibilité pour les organisations de la société civile, et notamment les associations d'avocats, de lui adresser des observations ;

7.1.4. de réfléchir à ouvrir la convention à l'adhésion des États non-membres ;

7.2. établir un mécanisme d'alerte précoce pour réagir aux menaces immédiates qui pèsent sur la sécurité et l'indépendance des avocats, ainsi que sur leur capacité à exercer de manière effective leurs activités professionnelles, modelé sur la Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes. À ce propos, l'Assemblée parlementaire réitère l'appel lancé dans sa [Recommandation 2085 \(2016\)](#) en faveur de la mise en place d'une plateforme de protection des défenseurs des droits de l'homme, qui englobe les avocats ;

7.3. mettre en place des activités, y compris des activités de coopération bilatérale, en vue d'améliorer la mise en œuvre de la Recommandation (2000)21 du Comité des Ministres, en attendant la ratification d'une nouvelle convention par les États membres ;

7.4. mettre pleinement en œuvre la [Recommandation 2085 \(2016\)](#).

B. Exposé des motifs par Mme Lahaye-Battheu, rapporteure

1. Introduction

1. Le présent rapport a été établi à la suite d'une proposition de recommandation déposée par M. Fabritius et d'autres membres de l'Assemblée le 13 octobre 2016. La Commission des questions juridiques et des droits de l'homme m'a nommée rapporteure lors de sa réunion du 7 mars 2017.

2. La proposition souligne la contribution essentielle des avocats au respect de l'État de droit, car ils défendent les libertés individuelles, notamment dans le cadre de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention), qui protège le droit à un procès équitable. Elle fait observer que lorsque l'État de droit est menacé, les droits liés à l'exercice de la profession d'avocat font souvent l'objet de restrictions.

3. Cette proposition note ensuite que certaines normes internationales relatives aux droits associés à l'exercice de cette profession existent déjà, notamment une recommandation détaillée du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, la Recommandation n° R(2000)21 sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat, et les Principes de base des Nations Unies de 1990 relatifs au rôle du barreau, mais ces normes sont énoncées dans des instruments non contraignants; si l'article 6, paragraphe 3c) de la Convention consacre le droit de se faire représenter par un avocat et le droit à l'aide juridictionnelle en matière pénale, il n'existe pas de normes internationales réglant la profession d'avocat et les réglementations nationales applicables varient d'un État à l'autre.

4. Afin d'éviter toute incertitude quant au sens à donner au mot « avocat », je m'attacherai principalement, aux fins du présent rapport, à désigner ainsi les personnes qui exercent leur activité en profession libérale ou au sein de cabinets d'avocats qui fournissent des consultations juridiques et des services de représentation en justice et dont l'activité professionnelle est réglementée par un barreau, à la différence des juristes de la fonction publique ou des juristes universitaires, par exemple. Cette définition correspond à celle que retient la Recommandation (2000) 21 du Comité des Ministres. J'évoquerai également la situation des conseillers juridiques internes (c'est-à-dire des avocats qui sont employés par des sociétés dont l'activité principale relève d'un autre domaine), qui a été portée à mon attention.

5. Au cours de l'élaboration du présent rapport, la commission a organisé deux auditions. La première a eu lieu à Strasbourg, le 12 octobre 2017 ; y ont participé M. Laurent Pettiti et M. Piers Gardner, du Conseil des barreaux européens (CCBE), et Mme Ayse Bingol Demir, avocate turque. La deuxième audition a eu lieu à Paris le 13 novembre 2017, avec la participation de M. Khalid Baghirov, avocat azerbaïdjanais, M. Milan Antonijevic de YUCOM, le Comité des droits de l'homme des avocats de Serbie, et M. Florian Irminger de la Human Rights House Foundation. J'ai également rencontré les représentants de diverses associations professionnelles, notamment l'Union internationale des Avocats (UIA), la Law Society (qui représente les avocats – « solicitors » – d'Angleterre et du pays de Galles), l'Association of Corporate Counsel (ACC) et l'Institut voor bedrijfsjuristen (IBJ, l'Institut belge des conseillers juridiques d'entreprise), à Bruxelles le 14 novembre 2017.

2. Le rôle joué par les avocats en qualité d'acteurs de la justice, qui assurent la protection des droits et le respect de l'État de droit

6. Les avocats jouent un rôle important dans l'ensemble des relations des citoyens avec les pouvoirs publics pour ce qui touche à l'exercice et à la protection de leurs droits. C'est tout particulièrement le cas au sein du système judiciaire. Comme l'a reconnu la Cour européenne des droits de l'homme, « (l)e statut spécifique des avocats, intermédiaires entre les justiciables et les tribunaux, leur fait occuper une position centrale dans l'administration de la justice. C'est à ce titre qu'ils jouent un rôle clé pour assurer la confiance du public dans l'action des tribunaux, dont la mission est fondamentale dans une démocratie et un État de droit. Toutefois, pour croire en l'administration de la justice, le public doit également avoir confiance en la capacité des avocats à représenter effectivement les justiciables. [...] L'avocat agit en qualité d'acteur de la justice directement impliqué dans le fonctionnement de celle-ci et dans la défense d'une partie. »¹ De fait, outre qu'ils aident les citoyens à défendre leurs droits, les avocats contribuent au bon fonctionnement du système judiciaire : au Royaume-Uni, par exemple, le président de la Cour suprême a estimé que la réduction de l'aide juridictionnelle, qui se traduirait par un gonflement du nombre des justiciables non représentés en justice, impliquerait « l'allongement de la durée des audiences judiciaires [et] l'augmentation de la charge de travail des juges et des autres personnels des tribunaux »².

¹ *Morice c. France*, 29369/10, Grande Chambre, 23 avril 2015, par. 132 et 148.

² « *Lord Neuberger, UK's most senior judge, voices legal aid fears* », BBC News, 5 mars 2013.

7. Le rôle qui revient aux avocats pour garantir une protection efficace des droits individuels s'étend au-delà du système judiciaire. Ils fournissent des conseils juridiques préalablement aux procédures judiciaires et dans des procédures extra-judiciaires de règlement des litiges, lorsqu'il est possible de régler des questions importantes sans recourir à des systèmes juridiques nationaux souvent engorgés ; du reste, une assistance juridique spécialisée et indépendante peut dissuader des clients de s'adresser de façon irréaliste au système judiciaire pour faire valoir un grief non fondé. Rappelons également que le recours effectif devant une instance nationale prévu par l'article 13 de la Convention en cas de violation alléguée des droits consacrés par celle-ci ne doit pas nécessairement être judiciaire pour être effectif : les conseils juridiques et la représentation dans les procédures administratives, notamment dans des domaines aussi importants que la sécurité sociale, l'emploi ou l'asile, peuvent par là-même tenir également une place importante pour protéger efficacement les droits consacrés par la Convention.

3. La situation des avocats dans l'Europe d'aujourd'hui

8. Compte tenu de l'importance de l'action des avocats pour assurer le respect des droits de l'homme et de l'État de droit, il est extrêmement préoccupant que le harcèlement, les menaces et les agressions que subissent les avocats continuent dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe, voire sont en augmentation dans certains d'entre eux.

9. Ce phénomène ne se limite pas à l'Europe. En juin 2017, le Conseil des droits de l'homme de l'ONU a adopté une résolution sur l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire, des jurés et des assesseurs, et l'indépendance des avocats³. Après avoir condamné « tous les actes de violence, d'intimidation ou de représailles commis par qui que ce soit et pour quelque raison que ce soit contre des juges, des procureurs et des avocats, et [rappelé] aux États qu'ils ont le devoir de faire respecter l'intégrité des juges, des procureurs et des avocats, de les protéger, ainsi que leur famille et leurs auxiliaires, contre toutes les formes de violence, de menace, de représailles, d'intimidation et de harcèlement résultant de l'exercice de leurs fonctions, de la part d'autorités de l'État ou d'acteurs non étatiques, de condamner de tels actes et d'en traduire les auteurs en justice », le Conseil des droits de l'homme s'est déclaré « profondément préoccupé par le nombre important d'agressions contre des avocats et de cas d'ingérence arbitraire ou illégale dans leurs activités ou de restrictions à la libre pratique de leur profession, et [a demandé] aux États de veiller à ce que toute attaque ou ingérence, quelles qu'elles soient, visant des avocats fassent promptement l'objet d'une enquête approfondie et impartiale et que les auteurs aient à répondre de leurs actes ».

10. Bien que le présent rapport ne vise pas à faire un bilan exhaustif de la situation des avocats dans les États membres du Conseil de l'Europe, certaines situations nationales sont particulièrement préoccupantes. Elles sont déjà largement connues de l'Assemblée, mais il est utile de les rappeler ici pour souligner l'urgence qu'il y a à renforcer la protection de la profession d'avocat à l'échelon européen.

11. En Azerbaïdjan, trois avocats ont été successivement empêchés de représenter la célèbre militante de la défense des droits de l'homme, Leyla Yunus : Javad Javadov, qui a été dessaisi de son affaire pour un supposé conflit d'intérêts, parce qu'il avait été cité comme témoin dans cette affaire⁴ ; Alaif Gasanov, qui a été radié du barreau après avoir été reconnu coupable de diffamation pour des propos tenus au sujet du comportement de la codétenue de Mme Yunus⁵ ; et Khalid Baghiro, radié du barreau pour avoir critiqué le manque d'équité du procès d'un autre client, figure majeure de l'opposition, Ilgar Mammadov⁶. Autre cas célèbre, celui d'Intigam Aliyev, avocat spécialiste des droits de l'homme, responsable de la Société pour l'éducation au droit et avocat dans 200 requêtes introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme, qui a été condamné en avril 2005 à une peine d'emprisonnement de sept ans et demi pour diverses infractions, notamment pour évasion fiscale et activité commerciale illicite, jusqu'à ce que la Cour suprême ordonne sa libération en mars 2016⁷. Amnesty International lui a reconnu la qualité de « prisonnier de conscience »⁸ et l'Association internationale des barreaux (International Bar Association) et le CCBE lui ont décerné leur prix des droits de l'homme, respectivement en 2015 et 2016. Lors de l'arrestation de M. Aliyev, son domicile a été perquisitionné et les dossiers de plus de 100 clients qu'il représentait devant la

³ A/HRC/35/L.20, 19/06/2017.

⁴ « Azerbaijan: Ongoing judicial harassments and deprivation of her lawyers against Mr Leyla Yunus », FIDH, 6 novembre 2014.

⁵ « Human Rights Lawyers at Risk », Human Rights House Foundation, 10 septembre 2015.

⁶ « Human Rights Lawyers at Risk ».

⁷ « Re: Concerns regarding Mr Intigam Aliyev, a human rights lawyer », lettre du Président du CCBE au Président azerbaïdjanais, 22 janvier 2015.

⁸ « Azerbaijan: Activist detained on trumped-up charges: Intigam Aliyev », Amnesty International, 12 août 2014.

Cour européenne des droits de l'homme ont été saisis : la Cour a par la suite conclu que cet acte constituait une violation de l'obligation, faite à l'Azerbaïdjan par l'article 34 de la Convention, de ne pas entraver par aucune mesure l'exercice effectif du droit de requête individuelle devant la Cour⁹. En septembre 2014, quatre des cinq avocats de M. Aliyev ont été dessaisis de l'affaire pour un supposé conflit d'intérêts, après avoir été cités à comparaître en qualité de témoins. Parmi les autres affaires qui peuvent être évoquées ici figurent celles d'Elchin Sadigov, qui représentait son client pour des allégations d'actes de torture commis par la police, et qui a été par la suite, comme son frère, victime de menaces et de harcèlement de la part des autorités¹⁰, et d'Elchin Mammad, avocat, président d'une association qui dispense un enseignement en droit et rédacteur en chef d'une revue consacrée aux droits de l'homme, qui a été placé en détention et dont le téléphone et l'ordinateur ont été saisis à la frontière, en vertu d'une interdiction de déplacement qui avait pourtant été suspendue¹¹.

12. La récente réforme des praticiens du droit est elle aussi préoccupante. La situation en Azerbaïdjan était particulière, dans la mesure où, depuis l'indépendance du pays, les avocats inscrits au barreau et d'autres praticiens du droit étaient autorisés à plaider devant les tribunaux. D'après les informations communiquées par le « Groupe des praticiens du droit », un réseau informel de conseillers juridiques indépendants non inscrits au barreau, il existe un peu moins de 1000 avocats inscrits au barreau (la plupart dans la capitale, Bakou), mais environ 8000 conseillers juridiques non inscrits au barreau. L'Azerbaïdjan présente, de loin, la plus faible proportion d'avocat par habitant (10 pour 100 000, contre 147 pour 100 000 en moyenne en Europe ; la Bosnie-Herzégovine se place en deuxième position, avec 37 pour 100 000)¹². La législation récemment adoptée limitera le droit à plaider devant les tribunaux aux avocats inscrits au barreau, qui jouissent à l'heure actuelle uniquement d'un monopole en matière pénale¹³. Cette réforme risque de restreindre gravement le choix des justiciables qui se feront représenter en justice. Bien que le nombre des avocats inscrits ait augmenté de 22 % de 2010 à 2014, l'accès à la profession est réglementé par la Commission des qualifications du Collège des avocats (l'Ordre des avocats). L'Association internationale des barreaux (IBA) fait remarquer que la Commission des qualifications, dont la majorité des membres sont nommés par le ministère de la Justice et la Cour suprême, est « largement considérée comme une instance fortement influencée par le gouvernement ». L'IBA estime que le Collège dans son ensemble « n'est pas une institution indépendante capable de protéger les intérêts des praticiens du droit en Azerbaïdjan. Elle fait au contraire office d'arme du gouvernement, qui soumet fréquemment les avocats de la défense dans les procès politiques à des procédures disciplinaires partiales qui aboutissent à la radiation du barreau de l'intéressé ». Le Collège est également une instance inhabituelle au regard des normes internationales, puisqu'il contrôle l'attribution des affaires à ses membres, y compris en les dessaisissant d'une affaire « parfois [...] pour des motifs jugés contestables par les observateurs »¹⁴. Cette réforme risque par conséquent de compromettre la confiance des justiciables dans la capacité des avocats à assurer leur représentation effective et leur accès à la justice, et par conséquent leur confiance dans le système judiciaire dans son ensemble, ce qui aura des conséquences néfastes à l'État de droit en Azerbaïdjan¹⁵.

13. Les avocats en Fédération de Russie sont également victimes de diverses formes d'ingérence, d'intimidation et de violence. À l'automne 2014, Tatiana Akimtseva et Vitaliy Moiseyev, qui représentaient tous deux un témoin dans le procès d'un chef du crime organisé, ont été assassinés, l'un peu de temps avant et l'autre immédiatement après la reconnaissance de la culpabilité du chef mafieux par le jury. Vitaly Cherkasov a été agressé physiquement par des personnes qui se présentaient comme des « militants de l'Église orthodoxe » au moment où il représentait un militant des droits des personnes LGBTI ; la police, à qui il a demandé de l'aide, n'a pas réagi et a refusé d'enquêter sur cette agression¹⁶. Arkady Chaplygin, chef d'une association d'avocats spécialisée dans les affaires de conscription militaire et qui a pris part à des affaires de contestation des résultats aux élections municipales, a été physiquement agressé par des

⁹ *Annagi Hajibeyli c. Azerbaïdjan*, requête n° 2204/11, arrêt du 22 octobre 2015.

¹⁰ « Re: Concerns regarding the ongoing harassment of Mr Elchin Sadigov and his family », lettre du Président du CCBE au Président azerbaïdjanais, 17 novembre 2016.

¹¹ « Re: Concerns regarding Azerbaijani lawyer Elchin Mammad », lettre du Président du CCBE au Président azerbaïdjanais, 14 septembre 2016.

¹² Rapport sur les « Systèmes judiciaires européens – Edition 2016 (données 2014) : efficacité et qualité de la justice », CEPEJ.

¹³ D'après les informations communiquées par le « Groupe des praticiens du droit » en octobre 2017. Il convient de noter que le rapport 2016 de la CEPEJ indique que les avocats inscrits jouissent déjà d'un monopole de la représentation en justice également en matière civile.

¹⁴ « Report to the [UN] Human Rights Committee, Azerbaijan Country Report Task Force, 11th Session, 7-31 March 2016 », Human Rights Institute de l'International Bar Association.

¹⁵ Voir également à ce propos « Azerbaïdjan : une nouvelle législation 'susceptible de nuire à la profession d'avocat' », déclaration de M. Schennach et de M. Preda, corapporteurs de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour le suivi de l'Azerbaïdjan, 10 novembre 2017.

¹⁶ « Mid-term Report – Review of the implementation of recommendations with respect to the rule of law and the role of lawyers accepted by the Russian Federation during the UPR in 2013 », Lawyers for Lawyers, 15 mai 2016.

inconnus qui ont forcé la porte de son étude¹⁷. Dmitry Egoshin a été menacé par des suspects au cours d'une séance d'identification organisée par la police pour que son client, agressé physiquement par des policiers et des agents de sécurité privés, identifie les coupables¹⁸. Irinia Khrunova, avocate d'une militante des Pussy Riot placée en détention, Nadezhda Tolokonnikova, a été accusée de complot contre l'administration pénitentiaire par un des membres d'une délégation envoyée par le Conseil présidentiel de droits de l'homme pour inspecter les conditions de détention de sa cliente et le directeur de la prison a porté plainte contre elle pour corruption, au motif qu'elle l'aurait soumis à un chantage pour obtenir de meilleures conditions de détention pour sa cliente¹⁹. Murad Musayev, qui représentait un Tchétchène accusé d'avoir tué un colonel de l'armée russe, a été lui-même accusé de falsification de témoignage et d'entrave à la justice²⁰. Yegor Mylnikov a été suspendu à deux reprises pendant qu'il représentait son client dans une affaire, lorsqu'il a été cité à comparaître comme témoin dans cette même affaire et lorsqu'il a été menacé de perdre son statut d'avocat de la défense à la suite d'une plainte disciplinaire ; les tribunaux ont par la suite conclu que son interrogatoire avait été illégal et uniquement destiné à l'évincer de cette affaire et ont annulé tous les chefs d'accusation retenus contre lui²¹. Georgy Antonov, qui représentait deux hauts fonctionnaires du ministère de l'Intérieur accusés de corruption (ils enquêtaient tous deux sur des affaires de corruption ; l'un d'eux se serait suicidé lors de son interrogatoire), a été interrogé en qualité de témoin dans l'affaire de ses clients et en a été en conséquence dessaisi ; il a ensuite fait l'objet de poursuites judiciaires, son domicile a été perquisitionné et les dossiers d'affaires en sa possession ont été saisis²². En mai 2016, Marina Moshko a été interrogée en qualité de témoin dans l'affaire de son client, ce qui a eu pour effet de la dessaisir de l'affaire ; son étude a été perquisitionnée et ses dossiers ont été examinés²³.

14. La situation au Caucase du Nord est particulièrement alarmante, comme l'a fait remarquer la [Résolution 2157](#) de l'Assemblée, « Les droits de l'homme dans le Caucase du Nord : quelles suites donner à la [Résolution 1738 \(2010\)](#) ? », qui indique que « les avocats qui défendent les victimes de violations des droits de l'homme sont eux-mêmes devenus la cible d'agressions, d'actes d'intimidation et de chefs d'accusation fabriqués de toutes pièces en représailles à leur action ». Un rapport publié en 2013 par Amnesty International énumère plusieurs affaires, dont les suivantes. Sapiyat Magomedova a été frappée par la police au Daghestan après s'être vue refuser d'aller voir son client placé en détention : lorsqu'elle a tenté de faire engager des poursuites contre les agents responsables, elle a elle-même été mise en accusation ; la Cour suprême a finalement conclu qu'il était impossible de mener une enquête, alors qu'il existait des éléments de preuve pour corroborer ses allégations. Irina Kodzaeva a été soumise au même type d'épreuve en Ossétie du Nord. Des juges ont tenté à plusieurs reprises d'obtenir des poursuites disciplinaires contre l'avocat ingouche Batyr Akhilogov, qui ont cependant toutes été rejetées par le barreau. En Ingouchie, Maryam Esmurzieva et ses enfants ont été menacés par le chef d'un commissariat de police où son client avait été torturé²⁴. Un rapport consacré en 2015 par Human Rights Watch au Daghestan évoque les affaires Magomed Guchuchaliev, qui représentait des insurgés et a été assassiné devant son domicile, ce qui en fait le deuxième avocat de ce type à être assassiné en l'espace de 18 mois ; Murad Magedadov, agressé devant un tribunal par des individus soupçonnés d'être en rapport avec la victime de l'homicide dont son client était accusé, sans que la police n'ouvre d'enquête judiciaire au sujet de cette agression ; et Sapiyat Magomedova (également mentionné dans le rapport d'Amnesty), qui a reçu à plusieurs reprises des menaces de mort et à l'encontre duquel le ministère de l'Intérieur a engagé une action en diffamation pour avoir accusé des fonctionnaires de police d'avoir torturé son client²⁵. Magamed Abubakarov, avocat spécialiste des droits de l'homme en Kabardino-Balkarie, a commencé à recevoir des menaces en 2007 ; en 2011, il a été gravement blessé dans un accident de la circulation suspect, dans lequel la police était impliquée ; en 2013, il a reçu d'autres menaces par téléphone et, après avoir porté plainte au commissariat, par lettre anonyme²⁶. Taisiya Baskayeva, qui a représenté de nombreux requérants

¹⁷ « *Human Rights Lawyers at Risk* ».

¹⁸ « *Re: Concerns regarding threats against lawyer Dmitry Egoshin* », lettre du Président du CCBE au Président russe, 24 février 2014.

¹⁹ « *Re: Concerns regarding the defamation campaign against Irina Khrunova, a human rights lawyer* », lettre du Président du CCBE au Président russe, 14 octobre 2013.

²⁰ « *Charges Dropped Against Lawyer Who Defended Murderers of Anna Politkovskaya* », Moscow Times, 18 février 2015.

²¹ « *Russian Federation – Court: Interrogation of lawyer illegal* », Lawyers for Lawyers, 3 novembre 2014.

²² « *Russian Federation: ICJ concerned at prosecution of lawyer Georgy Antonov* », International Commission of Jurists, 22 juillet 2014.

²³ « *Russian Federation: Improper interrogation of a lawyer* », Lawyers for Lawyers, 20 mai 2016.

²⁴ « *The Circle of Injustice: Threats and Pressure Faced by Lawyers in the North Caucasus* », Amnesty International, mars 2013.

²⁵ « *Invisible War: Russia's Abusive Response to the Dagestan Insurgency* », Human Rights Watch, juin 2015.

²⁶ « *Re: Concerns regarding the situation of lawyer, Mr Magamed Abubakarov* », lettre du Président du CCBE au ministre de l'Intérieur de la République de Kabardino-Balkarie, 19 février 2013.

devant la Cour européenne des droits de l'homme, a été placée en détention à Moscou, transférée en Ossétie du Nord, où elle s'est vue notifier par des enquêteurs d'Ossétie du Nord 42 chefs d'accusation de fraude liée à la réparation octroyée par la Cour à ses clients pour avoir effectué leur service en Ossétie du Nord pendant l'état d'urgence²⁷. Les bureaux de Grozny du Groupe mobile conjoint (JMG) d'avocats défenseurs des droits de l'homme bénévoles qui enquêtent sur les violations des droits de l'homme en Tchétchénie, ont été incendiés en 2014, puis vandalisés par une foule organisée en 2015 ; en 2016, un bus qui transportait des avocats de ce même Groupe et des journalistes a été immobilisé par des voitures dans laquelle se trouvaient des hommes masqués, qui ont agressé physiquement les occupants du bus avant d'incendier ce dernier ; peu de temps après, des hommes armés et masqués ont attaqué les locaux du Groupe en Ingouchie²⁸. La Cour suprême de la République tchétchène a accusé Marina Dubrovina et Dokka Itslaev « d'atteinte à l'honneur et à la dignité d'un avocat » et a recommandé leur radiation du barreau au motif qu'ils avaient repris les allégations d'actes de torture commis par la police formulées par leurs clients²⁹. Alors que Shamil Magomedov se trouvait à Moscou en octobre 2017, peu de temps après l'acquittement d'un de ses clients, un agent des forces de l'ordre s'est rendu à son domicile au Daghestan et a demandé où il se trouvait et « pourquoi il se plaignait à ce point des services répressifs »³⁰.

15. En Turquie, la situation des avocats à la suite de la tentative de coup d'état de juillet 2016 et celle des avocats qui représentent des clients kurdes ou qui sont associés à la cause kurde sont extrêmement préoccupantes. Selon le CCBE, au 13 septembre 2017, 1343 avocats faisaient l'objet de poursuites pénales et 524 avocats avaient été arrêtés depuis le coup d'état. Parmi eux figurent 18 avocats qui représentaient le maître de conférences d'université et le professeur d'école révoqués en vertu des décrets-lois pris dans le cadre de l'état d'urgence³¹. Au nombre des autres arrestations massives d'avocats accusés de liens avec le mouvement guléniste figurent 19 avocats de la province de Kahramanmaraş, 11 avocats de la province de Denizli, 62 avocats du barreau d'Istanbul qui ont fait l'objet d'un mandat d'arrêt³², 22 avocats d'Izmir (dont Taner Kilic, président d'Amnesty International Turquie)³³, quatre avocats et membres de l'Association des droits de l'homme (IHD) de la province de Mardin³⁴, 22 avocats d'Antalya³⁵ et 50 avocats d'Istanbul³⁶. Le 9 mai 2017, Mustafa Özben, avocat et professeur dans une université fermée par le gouvernement turc pour ses liens allégués avec le mouvement guléniste, a été enlevé à Ankara ; sa femme a alors saisi la Cour constitutionnelle turque en affirmant qu'il avait été enlevé par les services secrets turcs³⁷. En juillet 2017, trois avocats ont été condamnés à des peines d'emprisonnement allant jusqu'à 12 ans pour leurs liens avec le mouvement guléniste³⁸. Le CCBE a mentionné une déclaration du barreau d'Adana, qui fait part « des craintes et des préoccupations [de ses membres] au sujet d'éventuelles représailles contre les avocats [...], de la décision prise par certains avocats de ne pas assurer la défense des personnes détenues en lien avec la tentative de coup d'état et du traitement hostile dont ils font l'objet de la part des fonctionnaires de police et des procureurs lorsqu'ils représentent les détenus ». Les avocats associés à la communauté kurde ont également fait l'objet d'arrestations massives : parmi les exemples récents figurent neuf avocats arrêtés en compagnie de 210 membres du parti HDP³⁹, un avocat arrêté et victime de violences physiques qui se trouve au nombre des 568 personnes détenues dans le cadre d'une enquête sur le HDP⁴⁰ et l'arrestation de neuf membres de l'Association des avocats défenseurs des libertés civiles, qui représentaient les 46 avocats

²⁷ « Russian Federation: ICJ concerned at arrest of lawyer Taisiya Baskayeva », International Commission of Jurists, 7 mars 2014.

²⁸ « Mid-term Report ».

²⁹ « Stop the Harassment of Human Rights Lawyers », Civil Rights Defenders, 21 octobre 2016.

³⁰ « Russian Federation: authorities must repudiate intimidation of lawyer », International Commission of Jurists, 27 octobre 2017.

³¹ « Re: Concerns regarding 18 lawyers taken into custody in Ankara, Istanbul and Diyarbakir », lettre du Président du CCBE au Président turc, 13 septembre 2017.

³² « Re: Concerns regarding the ongoing persecution of lawyers in Turkey », lettre du Président du CCBE au Président turc, 6 avril 2017.

³³ « Re: Concerns regarding the arrest of 23 lawyers », lettre du Président du CCBE au Président turc, 13 juin 2017.

³⁴ « Re: Concerns regarding the arrest and detention of lawyers Ziya Bagi, Seher Acay, Fevzi Adsiz, and Mahmut Bingul », lettre du Président du CCBE au Président turc, 8 décembre 2016.

³⁵ « Re: Concerns regarding the situation of Turkish lawyers, including Munip Ermis, Vice president of the Progressive Lawyers Association », lettre du Président du CCBE au Président turc, 12 septembre 2016.

³⁶ « Re: Concerns regarding the situation of Turkish lawyers following the 15 July coup attempt », lettre du Président du CCBE au Président turc, 19 août 2016.

³⁷ « Wife Accuses Turkey's Intel Of Abducting Her Husband, Files A Complaint With Top Court », Stockholm Center for Freedom, 21 juillet 2017.

³⁸ « 13 lawyers given prison sentences of up to 12 years due to Gülen links », turkishminute.com, 18 juillet 2017.

³⁹ « Re: Arrest of nine Turkish lawyers », lettre du Président du CCBE au Président turc, 13 janvier 2017.

⁴⁰ « Re: Concerns regarding the arrest and beating of Turkish human rights lawyer Tugay Bek », lettre du Président du CCBE au Président turc, 21 décembre 2016.

déjà jugés pour avoir pris part à la défense d'Abdullah Öcalan⁴¹. Plus inquiétant encore, l'assassinat en 2015 de Tahir Elci, président du barreau de Diyarbakir Bar et avocat kurde de premier plan, qui a été abattu lors d'une conférence de presse par un homme armé non identifié quelques semaines après l'ouverture d'une enquête judiciaire pour « propagande terroriste » à son encontre⁴².

16. D'une manière plus générale, les décrets-lois pris dans le cadre de l'état d'urgence décrété en Turquie ont restreint les droits de la défense : comme l'indique l'exposé des motifs de la [Résolution 2156](#) (2017) de l'Assemblée sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie, « les détenus pouvaient devoir attendre cinq jours avant d'avoir accès à un avocat et des restrictions ont également été imposées à leur droit de se faire assister d'un avocat de leur choix ou à leur droit de s'entretenir en privé avec leur avocat. Outre ces obstacles juridiques, [...] les avocats se heurtent à une série d'obstacles pratiques lorsqu'ils veulent rendre visite à leurs clients, comme la limitation des heures de visite ou l'obligation de prendre rendez-vous avec leurs clients. S'il est indéniable que le nombre des arrestations et des placements en détention a imposé une charge supplémentaire à la police et au système judiciaire, dont les capacités logistiques sont limitées, les droits de la défense les plus élémentaires, comme l'accès à un avocat, ne devraient pas avoir à en souffrir » (il convient de noter que, depuis le 23 janvier 2017, les restrictions imposées à l'accès à un avocat au cours des cinq premiers jours de détention a été supprimée).

17. De nombreux cas d'ingérence dans les affaires, d'intimidation et d'agression des avocats se sont également produits en Ukraine. Le 14 mars 2016, Viktor Loiko a été retrouvé mort dans son appartement de Kharkiv ; malgré l'absence de lésions apparentes sur son corps, la porte de son appartement avait été fracturée et celui-ci avait été saccagé ; les observateurs indépendants estiment qu'il a été assassiné. Un peu plus tard au cours du même mois, Yury Grabovsky, qui avait assuré la défense d'un Russe accusé d'avoir commis des infractions terroristes en qualité de membre des services de renseignements de l'armée à Louhansk, a été retrouvé abattu par balles et enterré dans un verger abandonné au sud de Kyiv. Le même jour, Oksana Sokolovskaya, qui avait travaillé avec M. Grabovsky sur cette affaire, a demandé et obtenu une protection officielle. Deux autres avocats, Oleksandr Gruzkov de Kharkiv et Yury Ignatenko, ont été assassinés un an auparavant⁴³. Un rapport de l'Association nationale des barreaux ukrainiens consacré à la période 2013-2016 cite de nombreux exemples d'agressions physiques perpétrées à l'encontre des avocats, souvent par des fonctionnaires de police ou d'autres agents publics ; de menaces proférées à l'encontre d'avocats à propos de leurs activités professionnelles, là encore bien souvent par des agents publics ; de poursuites pénales engagées à l'encontre des avocats, qui présentent fréquemment des vices de forme ; d'interrogatoires d'avocats en qualité de témoins dans les affaires de leurs clients, menés par les enquêteurs, ce qui porte atteinte au secret professionnel de l'avocat ; de destruction de biens appartenant à des avocats, notamment plusieurs cas de voitures incendiées ; de perquisitions des locaux d'avocats, qui aboutissent souvent à la saisie illégale de documents qui relèvent du secret professionnel de l'avocat ; et, enfin, de surveillance discrète des avocats⁴⁴. Les représentants de l'Association nationale des barreaux ukrainiens ont indiqué que les difficultés rencontrées par ses membres se sont accrues depuis 2016, par suite de la réforme des autorités et des procédures d'enquête et de poursuites, à laquelle s'ajoute un surcroît de pressions politiques exercées pour obtenir des condamnations dans des affaires très médiatisées. En conséquence, les enquêteurs cherchent à contraindre les avocats à renoncer à certaines affaires ou à obtenir qu'ils en soient dessaisis, afin qu'ils soient remplacés par des avocats commis d'office, sous-payés et moins motivés ou plus malléables. L'Association nationale des barreaux ukrainiens est également très préoccupée par le fait que la nouvelle loi relative à la profession d'avocat est élaborée sans aucune consultation de la profession.

18. Les incidents survenus dans les États précités peuvent être particulièrement répandus et, parfois, résulter systématiquement d'une politique délibérée, ce qui ne signifie pas que des problèmes ne se soient pas posés dans d'autres pays au cours de ces dernières années. Une avocate française a ainsi reçu des menaces de mort parce qu'elle assurait la défense de migrants⁴⁵. En Géorgie, Giorgi Mdinardze a été physiquement agressé par le responsable d'un commissariat de police où il conseillait son client et a ensuite

⁴¹ « *Re: Concerns regarding the arrest of members of the Libertarian Lawyers' Association* », lettre du Président du CCBE au Président turc, 10 mai 2016.

⁴² « *Turkish human rights lawyer shot dead during press conference* », The Guardian, 29 novembre 2015.

⁴³ « 2017 : Ces avocats assassinés, emprisonnés, persécutés dans le monde », Institut des Droits de l'homme des Avocats Européens ; « *Ukraine: violent death of a lawyer is an attack on the legal profession* », International Commission of Jurists, 29 mars 2016.

⁴⁴ « *Violation of Attorneys' Professional Rights and Guarantees in Ukraine* », Association nationale des barreaux ukrainiens, février 2016.

⁴⁵ « Une avocate du Barreau de Nice, assurant la défense de migrants, menacée à mort », Communiqué du Conseil national des barreaux, 3 juillet 2017.

été accusé par le ministère de la Justice d'avoir « provoqué » l'auteur de son agression ; l'avocat qui représentait M. Mdinardze a lui-même été placé en détention administrative, précisément parce qu'il assurait la défense de M. Mdinardze, selon l'Association des barreaux géorgiens⁴⁶. Une avocate qui représentait les réfugiés syriens en Grèce a été citée à comparaître par un tribunal à propos de poursuites judiciaires engagées à l'encontre de ses clients et son appartement a été fouillé par des individus qui se sont ultérieurement révélés être des fonctionnaires de police⁴⁷. En Italie, le dirigeant d'un parti politique, membre du Parlement européen, a publiquement reproché à un avocat d'assurer la défense de l'un de ses clients, ce qui a eu pour effet de générer des insultes et des menaces, y compris des menaces de mort, proférées à l'encontre de l'avocat⁴⁸. Au Royaume-Uni, le Premier ministre a encouragé l'Autorité de régulation des avocats (SRA) à engager des poursuites disciplinaires contre un cabinet d'avocats précis ; au cours de la procédure, un ministère et cette même Autorité de régulation ont échangé une abondante correspondance dans laquelle ils abordaient à la fois les poursuites disciplinaires et la réforme de la réglementation des services juridiques, qui était alors envisagée par le gouvernement. Une ancienne Solicitor General a condamné ces « pressions », qu'elle a qualifiées de « totalement déplacées et conçues et ressenties comme un moyen de faire pression sur l'Autorité de régulation », « un acte qui a porté atteinte à l'État de droit »⁴⁹. Le CCBE m'a fourni des informations sur divers problèmes survenus dans d'autres pays, dont l'Albanie, l'Arménie, la Bosnie-Herzégovine, l'Estonie, la République de Moldova, la Lituanie, la Serbie et « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

4. Les normes internationales en vigueur

19. Comme on peut s'y attendre, le droit à un procès équitable, qui est l'un des fondements de la protection des droits de l'homme dans un État régi par la prééminence du droit, est consacré par un grand nombre d'instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme. Comme indiqué plus haut, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme protège le droit à un procès équitable. Sont ici directement concernées plusieurs questions intéressant l'exercice de la profession d'avocat. En matière pénale, il s'agit du droit du justiciable de disposer du temps et des moyens nécessaires à la préparation de sa défense et du droit de se faire représenter par l'avocat de son choix ou, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un avocat, de bénéficier gratuitement d'une aide juridictionnelle lorsque les intérêts de la justice l'exigent. Ces dispositions ont été précisées par la jurisprudence de la Cour, qui englobe des questions telles que le droit de se faire assister et appuyer par un avocat d'un bout à l'autre de la procédure pénale dès le placement en garde à vue, le droit de se faire représenter en justice lors d'un procès par défaut, l'aide juridictionnelle, les règles de procédure applicables à la procédure contradictoire, l'accès aux éléments de preuve et le droit de consulter un avocat. L'article 6 ne comporte pas de dispositions détaillées sur la procédure civile, mais la jurisprudence de la Cour a établi, par exemple, que l'État pouvait, dans certaines circonstances, devoir fournir une aide juridictionnelle et que certains principes devaient être respectés pour que l'égalité des armes entre les parties soit assurée.

20. L'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantit lui aussi le droit à un procès équitable. Les dispositions pertinentes de cet article 14 présentent une grande analogie avec celles de l'article 6 de la Convention. Le Comité des droits de l'homme de l'ONU a précisé la portée et la teneur de l'article 14 du Pacte dans son Observation générale n° 32, qui porte sur des questions qui ne sont pas toutes expressément mentionnées dans l'article 14, telles que l'égalité des armes, le droit de communiquer avec l'avocat de son choix (entretiens privés et confidentialité des communications, notamment) et le droit de l'avocat de conseiller et de représenter des prévenus, conformément aux règles généralement admises de la déontologie professionnelle, sans restrictions et en l'absence de toute influence, pression ou ingérence excessive de qui que ce soit.

21. En dehors de ces normes conventionnelles contraignantes, un grand nombre d'instruments internationaux et régionaux abordent des questions liées à l'équité des procès qui intéressent la profession d'avocat. Comme l'indique la proposition, sont particulièrement pertinents à cet égard la Recommandation n° R(2000)21 du Comité des Ministres sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat et les Principes de base des Nations Unies de 1990 relatifs au rôle du barreau. La Recommandation n° R(2000)21, par exemple, aborde tout un éventail de questions : les principes généraux relatifs à la liberté d'exercice de la profession d'avocat, qui reposent sur l'idée que « [t]outes les mesures nécessaires devraient être prises pour respecter, protéger et promouvoir la liberté d'exercice de la profession d'avocat sans discrimination ni

⁴⁶ Lettre du Président du CCBE au Président géorgien, 26 avril 2017.

⁴⁷ « *Re: Concerns regarding the harassment of Mrs Electra Koutra, a human rights lawyer* », lettre du Président du CCBE au ministre grec de l'Intérieur, 14 décembre 2016.

⁴⁸ « *Re: Concerns regarding threats against Mr Nicola Canestrini, a lawyer* », lettre du Président du CCBE au Premier ministre italien, 12 mars 2015.

⁴⁹ « *Harman demands answers on MoD influence on Leigh Day case* », *The Law Society Gazette*, 13 juillet 2017.

intervention injustifiée des autorités ou du public » ; l'enseignement du droit, la formation et l'accès à la profession d'avocat ; le rôle et les obligations des avocats ; l'accès de toute personne à un avocat, aux associations [d'avocats] ; et les mesures disciplinaires. La « Liste des critères de l'État de droit » adoptée par la Commission de Venise comprend une partie sur l'indépendance et l'impartialité du barreau, dans laquelle il est indiqué que « [l]es avocats sont d'indispensables auxiliaires de justice ».

22. Les associations professionnelles d'avocats s'occupent activement de leur côté de promouvoir les normes applicables dans ce domaine. L'Association internationale des barreaux (IBA), par exemple, a adopté les « Normes applicables à l'indépendance de la profession d'avocat », les « Principes internationaux de déontologie de la profession d'avocat » et un « Guide pour l'établissement et le maintien des procédures de plainte et procédures disciplinaires ». Le CCBE a adopté une Charte des principes essentiels de l'avocat européen. L'UIA a adopté la Charte de Turin sur l'exercice de la Profession d'avocat au XXIème siècle. La plupart de ces instruments ont été adoptés après la Recommandation (2000)²¹ du Comité des Ministres.

5. Le besoin d'une Convention sur la profession d'avocat

23. Si certaines questions fondamentales relatives à l'équité du procès sont incorporées dans des instruments contraignants, notamment la Convention et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, toute une série d'autres questions d'une importance cruciale pour la profession d'avocat ne sont abordées que dans des instruments non contraignants. Il s'ensuit que la valeur ajoutée la plus évidente d'une convention sur la profession d'avocat serait son caractère contraignant.

24. Comme nous l'avons indiqué dans la partie 3, la situation des avocats qui exercent leur profession dans un grand nombre d'États membres du Conseil de l'Europe est préoccupante, étant donné leur contribution à la protection des droits de l'homme et de l'État de droit et les pressions indues dont ils sont fréquemment l'objet, quant ils ne sont pas, dans les pires des cas, victimes d'agressions physiques, de disparitions forcées et d'assassinat. La transformation des normes non contraignantes actuelles en un instrument contraignant serait un moyen d'adresser un message politique fort sur l'importance de la profession d'avocat et la nécessité pour les autorités des États membres d'en garantir plus efficacement la sécurité et l'indépendance.

25. Le fait d'entreprendre un travail intergouvernemental sur un projet de convention présenterait un autre avantage, en offrant la possibilité d'actualiser les dispositions d'une recommandation du Comité des Ministres vieille de 17 ans à la lumière des nombreux textes élaborés depuis son adoption, et notamment de l'évolution de la jurisprudence de la Cour.

26. Une convention pourrait prévoir un mécanisme de suivi, comme un Comité des Parties ou un autre mécanisme plus élaboré, conformément à la pratique couramment suivie depuis quelques années dans le cas des conventions du Conseil de l'Europe⁵⁰. On pourrait ainsi faire en sorte que les normes contraignantes soient respectées par les parties à la convention et donnent un contenu concret et durable à la reconnaissance politique, ainsi obtenue au niveau du Conseil de l'Europe, de la nécessité d'agir dans ce domaine.

27. Une convention pourrait également être ouverte à la ratification des États non membres, comme cela a été presque systématiquement le cas des conventions récentes du Conseil de l'Europe, y compris les trois conventions mentionnées dans la note 50. De la sorte, les États extra-européens pourraient souscrire aux normes contraignantes de la convention, en en faisant ainsi un modèle à suivre à un niveau international plus large.

28. On pourrait aussi envisager de créer, parallèlement à une convention, une plateforme de promotion de la protection des avocats, en s'inspirant de la Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes, qui a été créée en 2014⁵¹. Conçue comme « un espace public destiné à faciliter l'obtention, le traitement et la diffusion d'informations sur les graves problèmes concernant la liberté des médias et la sécurité des journalistes dans les États membres du Conseil de l'Europe », cette dernière plateforme entend « améliorer la protection des journalistes, mieux répondre aux menaces et à la violence

⁵⁰ Voir, par exemple, la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, STCE n° 210 (2011), chapitre IX ; la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains, STCE n° 216 (2015), chapitre VI ; ou la Convention du Conseil de l'Europe sur les infractions visant des biens culturels, STCE n° 221 (2017), chapitre V.

⁵¹ <http://www.coe.int/fr/web/media-freedom>.

visant les professionnels des médias et promouvoir les mécanismes d'alerte rapide et les capacités d'intervention au sein du Conseil de l'Europe. ».

6. Portée et teneur possibles d'une Convention sur la profession d'avocat

29. Toutes les instances consultées au cours de l'élaboration du présent rapport conviennent du fait qu'une convention devrait reposer essentiellement sur les principes déjà incorporés dans la Recommandation (2000) 21 du Comité des Ministres. Sa rédaction devrait également tenir compte des autres instruments adoptés depuis 2000, notamment ceux mentionnés au paragraphe 22 ci-dessus, ainsi que de la jurisprudence ultérieure de la Cour européenne des droits de l'homme.

30. Le CCBE, l'UIA et l'IBJ ont également convenu que certaines questions devaient faire l'objet d'une attention particulière à l'occasion de l'insertion de ces principes dans une convention : la portée de la convention, notamment le sens à donner au terme « avocat » ; l'étendue et la protection des privilèges attachés à la profession d'avocat ; le rôle des instances professionnelles (c'est-à-dire des barreaux envisagés comme des instances de régulation titulaires d'un mandat) ; et la nécessité de mettre l'accent sur l'obligation faite aux autorités nationales de respecter et de protéger la profession d'avocat, ainsi que de promouvoir le rôle qu'elle joue en garantissant l'efficacité du système judiciaire et en protégeant les droits de l'homme et l'État de droit. Ces questions sont d'ailleurs étroitement liées les unes aux autres, comme le montrent les réflexions qui suivent.

31. Dans certains pays, le conseil juridique et la représentation en justice sont assurés par des conseillers juridiques qui ne sont pas inscrits auprès d'un barreau. Comme nous l'avons indiqué plus haut, cette situation pose tout particulièrement problème en Azerbaïdjan, où une récente réforme supprimera la possibilité donnée à ces conseillers juridiques de plaider devant les tribunaux, malgré la forte pénurie d'avocats inscrits. YUCOM m'a indiqué qu'en Serbie les organisations de la société civile assurent une part importante du conseil juridique et de la représentation en justice, surtout dans les affaires relatives aux droits de l'homme. Cela tient en partie au manque de spécialisation dans ce domaine des avocats inscrits, mais également à l'absence d'aide juridictionnelle en Serbie, ce qui empêche de nombreuses personnes de s'offrir les services d'avocats inscrits. La relative inaccessibilité du conseil juridique et de la représentation en justice est une source de préoccupation commune aussi bien en Azerbaïdjan qu'en Serbie. Bien que rien n'empêche en principe les autorités nationales d'accorder la possibilité de plaider devant les tribunaux exclusivement aux avocats inscrits, cette décision doit être prise en respectant pleinement le droit des citoyens à être représentés en justice, comme le résume le paragraphe 19 plus haut. Les États sont tenus de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour veiller à ce que chaque personne ait un accès effectif aux services de représentation en justice fournis par des avocats indépendants, comme l'énonce le Principe IV de la Recommandation (2000) 21. Cela suppose l'existence d'un barreau véritablement indépendant, conçu comme un organe réglementaire titulaire d'un mandat, chargé de contrôler l'accès à l'exercice de la profession de manière à garantir la présence d'un nombre suffisant d'avocats convenablement qualifiés et formés ; une aide juridictionnelle doit être mise à la disposition des justiciables, conformément aux obligations légales qui garantissent l'accès à la justice ; mais lorsque le nombre des avocats inscrits est insuffisant ou que la fourniture d'une aide juridictionnelle ne permet pas d'assurer la représentation en justice des citoyens par des avocats inscrits dans toutes les affaires, il peut être nécessaire d'étendre l'autorisation de plaider devant les tribunaux à d'autres praticiens du droit indépendants, convenablement qualifiés et réglementés.

32. Une autre question a été portée à mon attention : la situation des conseillers juridiques internes ou des juristes d'entreprise, qui ne sont pas pris en compte par la Recommandation n° R(2000)21 du Comité des Ministres, ni mentionnés dans la proposition de recommandation. Cette situation est surtout problématique parce qu'ils ne jouissent pas du secret professionnel qui permettrait de protéger les échanges internes entre la direction de l'entreprise et le conseiller juridique interne de toute communication et divulgation de pièces dans le cadre des procédures, y compris les procédures engagées en vertu du droit de la concurrence de l'Union européenne, au motif que l'obligation d'indépendance nécessaire à l'application du secret professionnel n'était pas remplie lorsque l'avocat en question avait une relation d'emploi avec son client⁵². Cette question complexe justifie un examen plus approfondi, éventuellement dans un rapport séparé.

33. Il convient également de tenir compte, au moment de l'élaboration de la convention, de l'évolution du contexte juridique général depuis l'adoption par le Comité des Ministres de sa recommandation en 2000. Entendons par là, en particulier, la législation et la réglementation visant à lutter contre la corruption, le blanchiment de capitaux et le terrorisme. Ces textes ont bien souvent des répercussions en matière de

⁵² *Akzo Nobel Chemicals Ltd & Akros Chemicals Ltd c. Commission européenne*, affaire C-550/07P.

respect de la vie privée, par exemple lorsqu'ils prévoient une surveillance ou des obligations déclaratives ; il peut alors s'avérer indispensable de renforcer les normes relatives aux privilèges attachés à la profession d'avocat et à la confidentialité des communications entre avocats et clients.

34. Dans sa contribution écrite à l'élaboration du présent rapport, le CCBE indiquait qu'il ne fallait pas transférer toutes les dispositions de la Recommandation (2000)²¹ dans une convention, puisque certaines d'entre elles étaient l'expression de normes déjà contraignantes au titre de la Convention européenne des droits de l'homme. À cet égard, le CCBE proposait un ensemble plus limité de principes codifiés, qui prolongent et amplifient certaines dispositions de la Recommandation du Comité des Ministres, tout en se fondant également sur sa propre Charte des principes essentiels de l'avocat européen de 2006. L'idée que l'élaboration d'une convention passe par la sélection des dispositions de la recommandation qu'il convient d'y intégrer implique un degré de réflexion technique qui relève davantage du stade de la rédaction, et sort par conséquent du cadre du présent rapport.

35. S'agissant du mécanisme de contrôle, le CCBE a proposé une approche en deux étapes : utiliser la possibilité d'adresser une pétition à l'Assemblée, en vertu de l'article 67 du Règlement de l'Assemblée ; constituer un comité d'experts chargé d'examiner des rapports périodiques sur la mise en œuvre de la convention par les États qui y sont parties. J'ai quelques réserves à l'égard de la première idée. La procédure de pétition adressée à l'Assemblée est très peu utilisée et soumise à toute une série de conditions restrictives, puisqu'en sont exclues les questions qui appellent « la réparation de préjudices particuliers » (ce qui peut exclure les griefs individuels), qui sont examinées par les juridictions nationales (ce qui peut exclure les griefs relatifs à des procédures judiciaires en cours) ou pour lesquelles le pétitionnaire dispose de recours nationaux ou de la possibilité de saisir la Cour européenne des droits de l'homme. Ces restrictions peuvent empêcher l'examen d'un certain nombre de situations qui seraient autrement pertinentes. La procédure dépend également du renvoi de la pétition par le Bureau de l'Assemblée devant une commission, pour examen sur le fond. Même en cas de renvoi devant une commission, la pétition aboutit normalement à l'établissement d'un rapport, dont la présentation au Bureau prend inévitablement un certain temps ; le Bureau doit ensuite décider des suites à donner. Selon moi, une plateforme identique à celle qui a déjà été mise en place pour les journalistes, évoquée au paragraphe 29 ci-dessus, poursuivra le même but, mais plus efficacement. À ce propos, rappelons que, dans sa [Recommandation 2085 \(2016\)](#) « Renforcer la protection et le rôle des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe », l'Assemblée demandait la création d'une plateforme de protection des défenseurs des droits de l'homme, et notamment des avocats. J'observe que le Comité des Ministres n'a pas encore donné de réponse définitive à cette proposition.

36. Un mécanisme qui reposerait sur la remise de rapports périodiques à un comité d'experts semble mieux correspondre à la pratique en vigueur au Conseil de l'Europe pour les mécanismes de suivi des conventions. Ce dispositif serait plus transparent et plus efficace si l'on autorisait les organisations de la société civile, y compris les associations d'avocats, à formuler leurs observations. Cette proposition devrait sans aucun doute être prise en compte lors de l'élaboration d'une convention sur la profession d'avocat.

7. Conclusions et recommandations

37. Une profession d'avocat bien établie et réglementée, indépendante, est cruciale pour le respect de l'État de droit et la défense des droits de l'homme. Ce constat transparaît dans un certain nombre d'instruments internationaux, dont les normes essentielles sont incorporées dans la Convention européenne des droits de l'homme et étoffées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. D'autres dispositions détaillées figurent dans des instruments non contraignants, adoptés à la fois par des organisations internationales, dont le Conseil de l'Europe et les Nations Unies, et par les associations internationales d'avocats.

38. Ces normes élargies sont toutefois dépourvues de caractère contraignant et, comme les avocats subissent de plus en plus de pressions dans plusieurs États membres du Conseil de l'Europe et ne sont pas toujours bien protégés dans de nombreux autres, l'existence d'un instrument contraignant dans ce domaine, sous la forme d'une convention, est indispensable. Cette convention devrait être établie à partir de la Recommandation (2000)²¹ du Comité des Ministres et tenir compte des normes ultérieures et des évolutions survenues dans le domaine juridique. Elle pourrait prévoir un mécanisme de contrôle effectif et être ouverte à l'adhésion des États non-membres. En outre, cette convention devrait être complétée par un mécanisme plus rapide et plus souple d'alerte précoce, modelé sur la Plateforme pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes, qui pourrait traiter de la situation des défenseurs des droits de l'homme en général.