Jean Castelain

POUR UNE NOUVELLE ORGANISATION DE LA PROFESSION D'AVOCAT

> Toute classe dirigeante qui ne peut maintenir sa cohésion qu'à la condition de ne pas agir, qui ne peut durer qu'à la condition de ne pas changer […] est condamnée à disparaître de l'histoire.
>
> Léon Blum, *À l'échelle humaine.*

Je me suis interrogé ; fallait-il taire ma pensée sur un sujet qui m'importe, au seul motif qu'une réflexion collective était en cours et que le barreau de Paris était consulté à mon initiative ? J'ai conclu que la faute était à coup sûr dans l'observation et que l'action serait au pire l'ouverture d'une polémique.

La gouvernance de la profession d'avocat fait l'objet de débats importants et structurés (en son sein) depuis près de dix-huit mois. La proximité des élections au Conseil national des barreaux (décembre 2011) rend nécessaire de réfléchir aux raisons pour lesquelles les avocats s'interrogent et sur les solutions que l'on peut proposer pour rationaliser leur représentation et rendre leur voix plus et mieux audible.

La profession d'avocat est, pour des raisons tirées de son histoire qui se confond avec celle de notre justice, organisée traditionnellement en barreaux établis auprès de chaque tribunal de grande instance. Chaque barreau est administré par un Conseil de l'ordre qui est présidé par un bâtonnier.

L'article 17 de la loi du 31 décembre 1871 sur la profession d'avocat dispose que « le Conseil de l'ordre a pour attribution de traiter toutes questions intéressant l'exercice de la profession et de veiller à l'observation des devoirs des avocats ainsi qu'à la protection de leurs droits ».

Chaque Conseil de l'ordre est donc légitime à s'exprimer sur tout ce qui concerne l'exercice de la profession… 160 légitimités sont ainsi reconnues comme équivalentes par la loi, que le barreau concerné comporte quelques avocats (12 à Mende) ou plusieurs milliers (24 000 à Paris).

Parallèlement, les ordres ont mis en place, à côté de leur mission administrative (la gestion du « tableau ») et déontologique, des services pour les avocats. Une bibliothèque, un centre de documentation, un vestiaire, des formalistes… Se crée ainsi une mutualisation des moyens facilitant l'exercice de la profession dont l'importance est évidemment fonction du nombre d'avocats cotisants : de grands barreaux rendent de grands services communs… de petits barreaux, bien qu'ils en aient, peuvent n'en rendre aucun.

Aux fins d'assurer une rationalisation de leur représentation, les ordres d'avocats ont créé la Conférence des bâtonniers de France et d'Outre-mer qui regroupe l'ensemble des barreaux à l'exception de celui de Paris. Cette conférence qui a le statut d'association respecte l'indépendance des barreaux. Elle parle donc en leur nom mais se trouve statutairement limitée par le respect dû à chacun d'eux.

Lors de la fusion entre les professions d'avocat et de conseil juridique le législateur a créé le Conseil national des barreaux (art. 21-1 loi de 1971 modifié). Cet établissement d'utilité publique est chargé de représenter la profession d'avocat, notamment auprès des pouvoirs publics. Dans le respect des dispositions législatives (et donc celles de l'art. 17 précité), il doit unifier les règles et les usages de la profession d'avocat (c'est-à-dire édicter les normes déontologiques), définir les principes d'organisation de la formation à la profession et en harmoniser les programmes.

Il comporte 80 membres élus (pour trois ans) répartis en deux collèges, l'un ordinal composé des bâtonniers et des membres des Conseils de l'ordre, l'autre général composé de l'ensemble des avocats, et deux membres de droit, le président de la Conférence des bâtonniers et le bâtonnier de Paris. Son président est élu par les 82 membres (pour un an renouvelable).

Aux côtés de ces institutions ordinales, la profession d'avocat s'est dotée d'institutions dites « techniques ». La Caisse nationale des barreaux français (CNBF) gère le régime spécial de retraite et de prévoyance des avocats prévu par le code de la sécurité sociale. Les Caisses de règlements

pécuniaires des avocats (CARPA), associations de la loi de 1901, ont été créées pour assurer la sécurité des mouvements de fonds qu'opèrent les avocats pour leurs clients. Ces caisses gèrent aussi des fonds publics relatifs à l'aide juridictionnelle et sont regroupées au sein de l'Union nationale des CARPA (UNCA). L'Association nationale administrative et fiscale des avocats (ANAAFA) est un centre de gestion agréé qui comporte des services importants d'aide et d'assistance comptable, fiscale, administrative… On pourrait ajouter à cette liste la caisse de retraite du personnel d'avocats (CREPA) et La Prévoyance des avocats (LPA), l'objectif de cette dernière association étant de rationaliser le régime de prévoyance des avocats.

Ces organismes « techniques » sont les interlocuteurs des pouvoirs publics pour les questions de leur compétence. Mais la question du traitement de la lutte contre le blanchiment d'argent, qui met en cause le secret professionnel dans le cadre de la déclaration de soupçon, est-elle une simple question technique dont l'UNCA pourrait décider, sans aval du CNB ? De même, le cumul emploi-retraite est-il une question qui ne concerne que la CNBF et non les ordres qui ont pourtant pour attribution légale de traiter de « toute question intéressant l'exercice de la profession ? ».

Enfin, les avocats ont créé plusieurs syndicats, la FNUJA, l'ACE, le SAF et la CNA. Mais force est de constater le très faible nombre d'adhérents de ces syndicats qui n'existent en réalité plus aujourd'hui que par les élus qu'ils ont au sein du collège général du CNB.

On comprend ainsi aisément que recueillir l'avis de la profession d'avocat sur tel ou tel sujet est particulièrement délicat pour les pouvoirs publics qui trouvent parfois leur compte dans cette mosaïque institutionnelle. La division entre les différentes instances de la profession permet au gouvernement de s'appuyer sur telle ou telle composante, politique ou technique, pour faire passer ses projets. Les avocats, quant à eux, s'en accommodent tant bien que mal. Viscéralement indépendants, ils sont souvent critiques vis-à-vis de leurs instances représentatives, sans réaliser qu'en les affaiblissant ils s'affaiblissent eux-mêmes.

Mais, tout cela ne serait que querelle corporatiste sans véritable importance si la promotion du droit français ne se trouvait affectée par des rivalités parfois byzantines.

Chacun sait en effet que deux systèmes juridiques se disputent le monde, le système de *common law* et celui de droit écrit ou continental. Les promoteurs de la *common law* sont parfaitement organisés

en associations nationales très puissantes (l'American Bar Association, forte de 500 000 membres, ou la Law Society of England and Wales) dont les moyens humains et financiers sont incomparables face à l'éparpillement des ressources françaises. Comment accompagner les avocats français à l'étranger, comment favoriser une formation d'excellence, si l'argent des cotisations sert d'abord à renforcer un pouvoir ordinal simplement local ou un organisme limité techniquement ?

Cette situation n'a pas échappé aux avocats dits « d'affaires » qui s'investissent peu dans les organes de la profession. On compte ainsi sur les doigts d'une seule main – au CNB – les élus de ces cabinets qui représentent une partie considérable du chiffre d'affaires de la profession… Or, ce sont ces praticiens qui exportent notre culture juridique en ouvrant des cabinets à l'étranger.

Il faut donc rationaliser la profession d'avocat et mieux la structurer. Elle s'exprimera plus clairement dans le débat public en France, elle portera plus efficacement la voix du droit français dans le monde.

D'abord, il faut regrouper les ordres de façon régionale. Certes, il faut maintenir une présence ordinale auprès de chaque tribunal de grande instance, pour qu'une autorité puisse régler localement la vie quotidienne des avocats. Mais c'est au niveau d'une région, sans doute dans le ressort « naturel » pour le monde judiciaire d'une cour d'appel, qu'un ordre régional doit s'organiser. À ce niveau, la mutualisation des moyens permettra d'optimiser l'emploi des cotisations et de rationaliser le service public rendu à la justice par les avocats dans le cadre des commissions d'office. Un bâtonnier de cour, élu par plusieurs centaines d'avocats, pèsera plus auprès de ses interlocuteurs que celui élu par les quelques membres d'un barreau comptant peu d'avocats.

Cette tendance se met en place, mais insidieusement… C'est au niveau des cours d'appel que siègent maintenant les formations disciplinaires et que s'organise la représentation de la profession pour la communication électronique avec les juridictions… Plutôt que ce lent effritement subi du pouvoir local, la profession doit affirmer la nécessité de barreaux de régions, 35 bâtonniers de cour représentant les barreaux régionaux, avec l'autorité attachée à la fonction d'autorité de poursuite disciplinaire qui leur sera naturellement reconnue.

Ensuite, il faut regrouper les organismes techniques au sein du CNB. La retraite, la gestion des CARPA, la situation administrative et fiscale des avocats sont des questions hautement politiques. C'est à l'autorité politique d'en assumer la direction et la responsabilité. Et d'ailleurs, le bâtonnier de Paris ne cumule-t-il pas la présidence de la CARPA de

Paris et celle de l'École de formation des barreaux du ressort de la cour ?

De la même façon, à la tête de l'institution nationale, le président devrait diriger la CNBF, l'UNCA, l'ANAAFA et y détenir statutairement une action spécifique lui permettant de contrôler ces instances. Une seule voix pour les avocats, mais une voix forte avec un appareil puissant pour l'assister.

Enfin, il faut revoir la composition du CNB. 82 membres, c'est évidemment trop. Sa composition devrait s'organiser simplement en y intégrant les 35 bâtonniers de cour. Ainsi, l'organisation nationale regrouperait des femmes et des hommes engagés dans l'action, mieux à même de relayer sur le territoire les décisions prises au niveau national. Chaque bâtonnier de cour pèserait en nombre de voix autant qu'il y a d'avocats dans le ressort. Quant au président de cette institution renouvelée, il doit être l'élu de tous les avocats, au suffrage universel direct. C'est à ce prix que sa voix aura l'autorité nécessaire ; il tirera du vote démocratique la légitimité incontournable pour asseoir son action. Faut-il ajouter que son mandat doit être de deux années, pour être en phase avec celui des bâtonniers qui composeront cette institution nouvelle ?

Ne nous y trompons pas. Un pouvoir national fort et efficace sera évidemment gênant. Il le sera pour les pouvoirs publics, par le poids qu'il représentera dans les discussions sur les projets de texte. Il le sera pour les syndicats qui redeviendront ce qu'ils doivent être, des aiguillons pour la réflexion ordinale. Il le sera pour les ordres qui supportent mal toute autorité.

Mais c'est l'existence de ce pouvoir fort qui garantira, seul, demain la pérennité de nos ordres et l'indépendance des avocats.

RÉSUMÉ

La profession d'avocat réfléchit à sa gouvernance. Entre Conseil national des barreaux, ordres locaux et organismes techniques, plusieurs institutions parlent au nom des 53 000 avocats français. Le temps est venu d'une nécessaire rationalisation. Le bâtonnier de Paris, à la tête du premier barreau de France (24 300 avocats), apporte sa contribution à ce débat.