

DUREE DU MANDAT DES BATONNIER ET VICE-BATONNIER DE PARIS

RAPPORT N°

CONFIDENTIALITÉ : Public

COMMISSION : Délégués aux élections & Secrétaire du Conseil

MOTS CLÉS : Elections ordinales – Bâtonnat – Réforme – Calendrier électoral – Durée mandat

RAPPORTEURS :

Barthélemy Lemiale, Frédéric Naquet, Thierry Gontard,
Delphine Jaafar et Julien Brochot

DATE DE LA REDACTION :

16 juin 2022

**BÂTONNIÈRE ET VICE-BÂTONNIER
EN EXERCICE :**

Julie COUTURIER et Vincent NIORÉ

DATE DE PRESENTATION AU CONSEIL :

21 juin 2022

CONTRIBUTEURS :

REFERENCES DES PRECEDENTS RAPPORTS OU RESOLUTIONS :

- Résolution du CO de Paris en date du 17 juin 2014 : « *Le Conseil de l'Ordre des avocats au Barreau de Paris se prononce en faveur d'un mandat d'une durée de trois ans pour le bâtonnier et le vice-bâtonnier et appelle de ses vœux une modification de l'article 6 du décret de 1991 et de l'article 15 alinéa 2 de la loi du 31 décembre 1971, pour que les mots « élu pour deux ans » soient remplacés par « élu pour trois ans ». Le Conseil de l'Ordre mandate à ce titre le bâtonnier et le vice-bâtonnier pour porter cette réforme auprès du CNB et les pouvoirs publics »*
- Résolution du CO de Paris en date du 10 mai 2022 : « *En en application de l'article 6 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991, le Conseil de l'Ordre décide que les élections des Bâtonnier et vice-Bâtonnier devant prendre leur fonction le 1er janvier 2024 se tiendront au cours du mois de juin 2023 »*

TEXTES CONCERNES :

- Article 15 alinéa 2 de la Loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971
- Article 6 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991
- Article 1 de l'annexe I du RIBP



RESUME :

Le présent rapport a pour objet de proposer au Conseil de mandater la Bâtonnière et le Vice-Bâtonnier afin de porter une réforme législative permettant de porter, au sein du Barreau de Paris, le mandat des Bâtonnier et vice-Bâtonnier à 3 ans au lieu de 2 ans actuellement, à compter du 1^{er} janvier 2024.

Conscient des nécessités d'une souplesse d'organisation au sein de la profession, la réforme législative proposée a pour objet de permettre une adaptation de la durée du mandat de Bâtonnier pour chacun des Barreaux au regard de ses caractéristiques et choix propres, rendant ainsi à la profession son autonomie et sa liberté.

En 2020, et dans le cadre de leur campagne au bâtonnat, Julie Couturier et Vincent Nioré ont proposé aux avocats parisiens d'allonger la durée du mandat des Bâtonnier et vice-Bâtonnier à 3 ans.

Ces derniers ont été élus par près de 65% des suffrages lors des élections qui se sont tenues le 24 novembre 2020, ratifiant ainsi démocratiquement cette proposition.

Institutionnellement, la nécessité d'un mandat de 3 ans avait déjà été affirmée par le Conseil de l'Ordre de Paris par une résolution du 17 juin 2014 faisant l'objet d'une large majorité (26 voix pour, 10 voix contre, 3 abstentions).

C'est la raison pour laquelle, lors de sa séance du 10 mai 2022, le Conseil de l'Ordre a décidé de fixer au mois de juin 2023 les élections Bâtonnier et vice-Bâtonnier prenant leur fonction le 1^{er} janvier 2024, afin de permettre la mise en œuvre, complexe dans la mesure où elle nécessite une modification législative, de cette promesse de campagne, tout autant que de permettre une plus large concertation.

Il est sollicité un nouveau vote du Conseil afin de réaffirmer, au-delà du vote du Conseil de juin 2014 et des élections de novembre 2020, la volonté des avocats parisiens d'une durée de 3 ans pour le mandat des Bâtonnier et Vice-Bâtonnier.

TEXTE DU RAPPORT

1/ Le cadre juridique

L'article 15 alinéa 4 de la Loi ° 71-1130 du 31 décembre 1971 prévoit que :

*« Le conseil de l'ordre est renouvelable par tiers chaque année. Il est **présidé par un bâtonnier élu pour deux ans** dans les mêmes conditions. Le bâtonnier peut être assisté par un vice-bâtonnier élu avec lui dans les mêmes conditions et pour la même durée ».*

L'article 6 alinéa 1 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 prévoit de même que :

*« Le conseil de l'ordre est **présidé par un bâtonnier élu pour deux ans** au scrutin secret majoritaire à deux tours par l'assemblée générale de l'ordre suivant les modalités fixées par le règlement intérieur. Dans les barreaux où le nombre des avocats disposant du droit de vote est supérieur à trente, l'élection du bâtonnier a lieu six mois au moins avant la fin du mandat du bâtonnier en exercice ».*

Enfin, l'Article 1 de l'Annexe 1 du RIBP indique :

« Le Bâtonnier est élu pour deux ans ».

2/ Les objectifs poursuivis par la réforme de l'allongement de la durée du mandat des Bâtonnier et vice-Bâtonnier de Paris

2-1/ Une réforme liée à la spécificité démographique et organisationnelle du Barreau de Paris :

L'Ordre des avocats de Paris comporte des caractéristiques hors norme, et à la date du présent rapport :

- 33.913 avocats en exercice, dont 12.977 avocats collaborateurs, 1.954 avocats honoraires,
- 230 salariés et 120 avocats missionnés,
- 83 millions d'euros de budget annuel,
- Une CARPA traitant 527 764 opérations annuelles, avec un flux de plus de 32,7 milliards d'euros.

Cette spécificité numérique a d'ailleurs été reconnue par le législateur lui-même, qui a prévu en matière disciplinaire que le conseil de l'Ordre de Paris siège comme conseil de discipline, tandis que, pour les autres barreaux, le conseil de discipline est composé de représentants des conseils de l'Ordre du ressort de la cour d'appel (cf. art. 22 et 22-1 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971).

Ainsi, dans le cadre de l'exposé des motifs du projet de loi n° 2004-130 du 11 février 2004, la dérogation au regard de l'importance numérique des avocats parisiens a clairement été mise en avant :

« Le projet introduit cependant une dérogation à cette règle de compétence en ce qui concerne le barreau de Paris qui représente près de 40 % de la profession. Au regard de cette situation démographique particulière, il apparaît nécessaire de maintenir le conseil de l'ordre des avocats du barreau de Paris dans ses attributions disciplinaires actuelles (article 29). En effet, le nombre des avocats inscrits au barreau de la capitale (15 541 au 1er janvier 2002) réduit sensiblement le risque de proximité entre la personne mise en cause et les membres du conseil et garantit ainsi l'impartialité de l'organe délibérant.

Par ailleurs, cette importance numérique des avocats parisiens n'aurait pas permis d'assurer une représentation équilibrée des différents barreaux relevant de la cour d'appel de Paris au sein d'un conseil de discipline commun »

Cette spécificité parisienne est encore reconnue dans le cadre du Décret n°91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat, et notamment :

- Le nombre de Membres du Conseil de l'Ordre, porté à 42 (article 4),
- La qualité de Membre de droit du Conseil national des Barreaux reconnue au Bâtonnier de Paris (article 19), qui est en vice-président de droit (article 34),

- L'existence d'une circonscription électorale correspondant au seul Barreau de Paris pour le collège ordinal et le collège général dans le cadre des élections du CNB (article 20),
- Le pouvoir du conseil de l'Ordre de Paris de désigner 12 représentants titulaires disposant chacun de 4 voix au sein du Conseil d'administration de l'EFB, alors que les autres Barreaux du ressort ont chacun un représentant, avec un nombre de voix chacun limité par la taille de leur Barreau (article 43), et
- La qualité reconnue au Bâtonnier de Paris de membre de la Commission de régulation des CARPA, aux côtés du Président du CNB et du Président de la Conférence des bâtonniers (article 241-3-1).

Cette durée de trois ans est d'ailleurs adoptée par d'autres Ordres professionnels libéraux, dont la taille et le budget peuvent apparaître comparables, tels que les architectes, les vétérinaires, les pharmaciens ou les médecins.

Cette durée de 3 ans n'est pas excessive au regard de celle adoptée par un certain nombre de Barreaux étrangers, dont la taille et le budget peuvent apparaître comparables, à l'instar de :

- 4 ans pour le Barreau de Rome,
- 5 ans pour le Barreau de Madrid,
- 4 ans pour le Barreau de Berlin, et
- 4 ans pour le Barreau de Vienne.

Ainsi, toutes les organisations, d'avocats ou non, d'une certaine importance en termes de taille ou de budget, disposent d'un leader dont l'autorité et les compétences se trouvent affirmées sur une durée de 3 ans ou plus.

2-2/ Une réforme liée à la nécessité d'une rationalisation des finances ordinaires et, partant, de l'utilisation des cotisations des avocats dont nous sommes les mandataires :

Le travail « en silo » ne touche pas seulement les différents services, groupes de travail ou institutions.

Il s'applique également, dans le temps, dans le cadre des mandats successifs.

Certains projets, lancés et développés dans le cadre d'un Bâtonnat, ne font ainsi pas l'objet d'un suivi suffisant par l'équipe suivante.

Parfois, il s'agit d'une volonté politique, car les orientations peuvent être modifiées d'un mandat à l'autre.

Mais parfois, plus simplement, le nouveau Bâtonnier est insuffisamment informé de l'existence d'un ou plusieurs projets.

La période de dauphinat n'a pas toujours permis répondre à cette problématique.

La situation est aussi la même pour les projets interinstitutionnels au sein de la profession, le Bâtonnier de Paris étant contraint d'indiquer au Président du Conseil national des Barreaux ou à un autre Bâtonnier qu'il ne peut s'engager « pour son successeur ».

Enfin, toujours sur le plan financier, des modifications trop fréquentes des orientations budgétaires, lesquelles sont nécessaires pour refléter la volonté politique des Bâtonnier et vice-Bâtonnier, sont source d'une déperdition par les effets de retournement et de frottement qu'ils provoquent.

Dans le cadre actuel, le schéma est celui d'un dauphinat d'une année, suivi d'une année en exercice plein, suivi d'une année avec la présence des bâtonnier et vice-bâtonnier élus : ainsi, un seul budget, celui correspondant à la 2^{ème} année de mandat, reflète pleinement les choix politiques et les orientations du Bâtonnier. Le 1^{er} est ainsi établi avec le Bâtonnier en exercice, tandis que le 3^{ème} est établi avec le nouveau Bâtonnier élu.

Dans le cadre d'un mandat de 3 ans, la situation serait inversée dans la mesure où seul le budget de la première année de mandat serait établi en concertation avec le Bâtonnier en exercice, tandis que les deux suivants seraient les choix politiques et les orientations du Bâtonnier, pour lesquels ce dernier a été élu.

L'allongement du mandat procède ainsi d'une exigence démocratique participant d'une rationalisation des ressources des avocats.

2-3/ Une réforme liée à la nécessité de permettre la gestion d'un « temps long » :

Les missions des Bâtonnier et vice-Bâtonnier comportent de multiples facettes :

- Travaux menés auprès des chefs de juridiction (Tribunal judiciaire mais aussi Cour d'appel),
- Travaux menés en concertation avec les élus de leur Conseil,
- Travaux menés en concertation avec les élus des autres institutions,
- Missions régaliennes tenant à la déontologie et à la discipline des avocats,
- Défense de la défense (perquisitions, secret), gestion du Bureau pénal, de l'antenne des mineurs,
- Promotion à l'international du Barreau de Paris et de ses avocats, ainsi que des valeurs et de notre tradition démocratique de défense des avocats en danger à travers le monde,
- Travaux avec ses homologues européens à travers les différentes institutions comme au sein du CCBE,
- Gestion des finances, élaboration des budgets et suivi de la CARPA
- Mise en œuvre effective des instructions auprès des services, qu'il s'agisse de la communication, de l'évènementiel ou encore des services informatiques,
- Travaux auprès des pouvoirs publics, par des rencontres permanentes avec les élus politiques,
- Etc.

La liste des attributions est particulièrement longue et, s'ils peuvent compter sur une équipe de permanents importante et d'élus au sein du conseil motivée, il n'en reste pas moins que leur rôle est central et essentiel pour un fonctionnement régulier et efficace de l'institution.

L'acquisition des compétences et de la connaissance des différents acteurs prend un certain temps et c'est donc lorsqu'ils sont pleinement formés que les Bâtonnier et vice-Bâtonnier achèvent – déjà - leur mandat.

Si cette règle semble universelle, la séquence de deux ans, à l'échelle du Barreau de Paris favorise mécaniquement un certain immobilisme et des réflexes défensifs au cœur même de l'institution, liés à ces changements trop fréquents de direction et d'orientation.

Ce turn-over des Bâtonnier et vice-Bâtonnier de Paris impacte l'efficacité du mandat.

Par ailleurs, cette séquence très courte de deux ans conduit les Bâtonnier et vice-Bâtonnier à une forme d'« urgence » dans la mise en œuvre des projets pour lesquels ils ont été élus.

Cette urgence est encore renforcée :

- D'une part, par la nécessité de déduire du temps du mandat, au démarrage, un temps d'acquisition et, vers la fin du mandat, la nécessité de composer avec les Bâtonnier et vice-Bâtonnier élus,
- D'autre part, par l'accélération permanente du temps liée notamment aux progrès technologiques existants.

Cette urgence liée à un temps d'action effectif très court emporte une double conséquence négative.

D'abord, l'investissement des Bâtonnier et vice-Bâtonnier les empêche de disposer du temps suffisant pour l'organisation et la gestion de leur cabinet.

A ce titre, l'expérience laisse penser qu'un mandat de trois ans permettrait à chacun de mieux lisser l'effort et de mieux s'organiser pour dégager un temps supérieur chaque semaine pour leur activité professionnelle.

Ensuite, cette urgence conduit au sacrifice du temps long, d'une réflexion plus prospective, qui permet de développer une vision d'avenir pour le Barreau et les avocats.

2-4/ Une réforme liée à la nécessité de renforcer le travail en équipe et de renforcer l'autorité des élus :

La nécessité de pouvoir mieux se coordonner résulte du cadre dans lequel évolue les Bâtonnier et vice-Bâtonnier pour l'exercice de leur mandat.

En effet, à l'époque moderne, aucune réforme ne peut être menée en l'absence d'un cadre de concertation assez large : c'est le défi de tous les décideurs politiques, auquel s'ajoutent certaines spécificités propres à la profession d'avocat.

Dans le même temps, le renforcement du travail en équipe apparaît d'une absolue nécessité afin de permettre une meilleure efficacité des décisions interinstitutionnelles et d'éviter le travail « en silo », lequel conduit trop souvent à ce que des travaux et actions similaires soient menés par plusieurs groupes de travail, syndicats, institutions, etc.

Ainsi, un mandat de 3 ans pour les Bâtonnier et vice-Bâtonnier permettrait de disposer du temps nécessaire à la mise en œuvre du programme sur lequel ces derniers ont été élus, en concertation avec les services internes de l'Ordre, les Membres élus du conseil, le Président et les élus du Conseil national des Barreaux, mais aussi des pouvoirs publics, pour lesquels il est difficile également de porter des réformes.

Un mandat de 3 ans pour les Bâtonnier et vice-Bâtonnier constituerait ainsi, au-delà de l'exigence démocratique, un gain d'efficacité par un travail en équipe, dès lors que ces derniers :

- Seraient élus pour la même durée et le même temps que les 16 élus ordinaires Paris au sein du Conseil national des Barreaux, dont la mission statutaire est de porter la voix du Conseil de l'Ordre de Paris au sein de cette instance, et
- Seraient élus pour la même durée et le même temps que le Président du Conseil national des Barreaux, mais aussi du Président de la Conférence des Bâtonniers si cette dernière souhaite modifier ses statuts, afin de représenter – ensemble - les avocats de France auprès des pouvoirs publics, dans l'unité de la profession.

La continuité de la personne physique du Bâtonnier de Paris pour agir, aux côtés du Président du Conseil national des Barreaux, du Président de la conférence des Bâtonniers, des membres du Bureau, de l'ensemble des élus du CNB, est un gage d'efficacité du Conseil national des Barreaux lui-même.

Avoir les mêmes interlocuteurs pour 3 ans serait ainsi de bien meilleure gestion de la relation de la profession auprès des pouvoirs publics.

Il conviendrait que cette réforme puisse entrer en vigueur pour le mandat débutant le 1^{er} janvier 2024, afin que le début du mandat de 3 ans du Bâtonnier de Paris coïncide avec le début du mandat de 3 ans du Président du CNB, situation qui ne se représentera, à défaut, qu'au 1^{er} janvier 2030.

Par ailleurs, ce travail de concertation est également un impératif contraignant sur le plan international, et particulièrement européen, dont les enjeux sont considérables dès lors que :

- D'une part, une majeure partie de la législation française trouve désormais sa source dans les règlements et directives communautaires, de nombreux textes sur la profession d'avocats étant ainsi en cours d'élaboration actuellement en Europe, comme par exemple la directive sur les procédures « Baillons », la négociation d'un instrument international de protection des avocats ou encore le champ d'application de l'intelligence artificielle dans le domaine du Droit et de la Justice, et
- D'autre part, le retour de la guerre aux portes de l'Europe, comme la constatation de dérives contraires à l'Etat de droit par certains des Etats Membres eux-mêmes ou encore les enjeux climatiques à venir, ont mis en lumière que l'échelle européenne (à tout le moins) est l'échelle d'action pertinente pour les défis de notre temps.

Or, tisser des relations internationales avec ses homologues pour imaginer des projets en commun, prend du temps.

De même, pouvoir disposer d'une bonne compréhension des enjeux des textes à venir, ou encore des mécanismes institutionnels pour pouvoir y imprimer ses idées, et en particulier celui du CCBE ou de la DBF, prend du temps.

Ainsi, une durée trop courte du mandat des Bâtonnier et vice-Bâtonnier fait peser la charge de ces sujets sur les permanents des institutions, au détriment des élus.

Si les permanents jouent un rôle éminemment utile et que leurs connaissances de terrain et de l'historique sont absolument irremplaçables, il n'en demeure pas moins qu'au sein d'une organisation professionnelle comme les Barreaux, il doit revenir aux Bâtonnier et vice-Bâtonnier de prendre les décisions d'orientation.

3/ Les arguments à l'encontre de la réforme de l'allongement de la durée du mandat des Bâtonnier et vice-Bâtonnier de Paris

Toute modification du cadre d'exercice emporte effectivement des conséquences.

Il convient ainsi également de rappeler le fondement des oppositions à l'allongement proposé du mandat des Bâtonnier et vice-Bâtonnier de Paris.

3-1/ La réforme conduirait à des difficultés liées au recrutement des Bâtonnier et vice-Bâtonnier

Certains ont relevé que la typologie et le profil des candidats à un mandat de Bâtonnier et vice-Bâtonnier de Paris de trois ans, au lieu de deux actuellement, s'en trouveraient modifiés.

Sur ce point, certains mettent en avant l'impossibilité pour des avocats exerçant à titre individuel de se présenter, dès lors qu'ils ne disposeraient pas de moyens suffisants pour un mandat de trois ans.

D'autres considèrent au contraire que ce sont les avocats des cabinets très structurés qui ne pourraient plus se présenter, mettant en avant qu'il serait impossible de trouver un accord avec leurs associés pour une telle période.

D'autres encore considèrent au contraire que ce sont les associés de cabinets de taille moyenne qui se trouveraient empêchés, dès lors que la compensation ordinale actuelle serait insuffisante tandis qu'ils seraient moins en mesure de trouver un accord avec leur cabinet, les charges étant réparties potentiellement sur un nombre plus réduit d'associés dans un contexte plus concurrentiel.

Il est ainsi considéré qu'il y aurait nécessairement moins de candidats aux fonctions de Bâtonnier et vice-Bâtonnier si le mandat devait être de trois ans au lieu de deux.

En réponse, et concernant la situation du Barreau de Paris, et en raison de sa taille, on peut noter l'existence d'un vivier important d'avocats formés à l'exercice de ces fonctions, à travers notamment leurs mandats précédents ou leurs investissements associatifs ou syndicaux.

De même, une élection tous les trois ans au lieu de deux aura pour effet mécanique de réduire la possibilité de se présenter.

Ainsi, mathématiquement, pour un nombre de candidats potentiels inchangés, il y aura ainsi 1,5 fois plus de candidats si l'élection à lieu tous les 3 ans et non tous les deux ans.

D'ailleurs, à ce titre, il convient de relever qu'une élection tous les trois ans au lieu de deux aurait pour effet :

- D'une part, de limiter le nombre d'élections et donc les dépenses y afférentes,
- D'autre part, de donner encore plus d'intérêt à cette élection, afin d'augmenter autant que possible le nombre de participants aux suffrages.

Encore, il apparaît peu probable que l'augmentation d'une année du mandat constitue un obstacle dirimant à la candidature d'un avocat motivé pour l'exercice des plus hautes fonctions au sein de son Ordre.

L'exercice d'un mandat électif comporte toujours une part très importante de sacrifices : la perspective de pouvoir exercer un mandat de qualité peut apparaître une motivation supérieure, d'autant qu'elle est combinée à une réduction du dauphinat à quelques mois, et à la possibilité de mieux s'organiser dans le cadre d'un temps rallongé.

Il est intéressant de noter que, dans la perspective annoncée d'un possible mandat de trois ans, un certain nombre de candidats se sont prononcés publiquement favorablement en faveur de cette augmentation de la durée du mandat.

La réduction du dauphinat, soit par une élection en juin, comme cela est possible par les textes actuels, soit par une élection à l'automne si cela devait apparaître plus pertinent, constitue la contrepartie de l'allongement du mandat.

En tout état de cause, si la motivation pour exercer les fonctions de Bâtonnier et vice-Bâtonnier n'est jamais financière, l'impact de la compensation sur les typologies de candidat peut être examinée.

Ainsi, concernant les avocats exerçant à titre individuel, la compensation pour le Bâtonnier, actuellement de 180.000 euros HT pendant les deux ans de mandat, puis 90.000 euros HT l'année qui suit le mandat, est supérieure au chiffre d'affaires de la plupart des avocats exerçant à titre individuel.

Concernant les avocats exerçant en cabinet très structuré, la possibilité d'un accord n'apparaît pas menacée en tant que tel, car un tel accord dépend de bien d'autres caractéristiques (ancienneté, positionnement de l'associé au sein de la structure, etc).

On peut envisager que les termes même de l'accord avec le cabinet s'en trouvent modifiés, mais pas l'existence d'un accord.

De même, concernant les avocats associés de cabinets de taille moyenne, le même raisonnement devrait pouvoir s'appliquer.

A ce sujet, l'Ordre n'aura à financer que tous les trois ans, au lieu de deux, la demi-compensation pour le Bâtonnier sortant, soit une économie.

3-2/ La réforme conduirait à des difficultés liées à une modification des équilibres institutionnels :

Une autre critique de la réforme proposée consiste à considérer qu'il s'agirait d'une modification importante des équilibres institutionnels, au profit du Barreau de Paris et au détriment :

- Du Président du CNB qui verrait le Bâtonnier de Paris disposer d'un mandat de même durée,
- Des Bâtonniers de Région dont le mandat serait plus court, et
- Des collègues syndicaux Paris et Région, par l'effet du mandat de 3 ans du Bâtonnier de Paris.

Une telle réforme pourrait aussi avoir pour effet collatéral de mener à terme à une réorganisation plus globale de la représentation de la profession à travers une régionalisation des Ordres, laquelle pourrait elle-même conduire à la création d'un Ordre national.

De prime abord, et si ces risques ne peuvent être écartés, il est possible de relever que le passage du mandat des Bâtonnier et vice-Bâtonnier de Paris à 3 ans ne modifie aucune règle ni prérogative relatives Conseil national des Barreaux qui, en raison de la mission de représentation de la profession dont elle dispose au niveau national, constitue le point d'équilibre institutionnel des différents acteurs.

La réforme proposée n'emporte aucune modification des modalités d'élections, de votes, de temporalité, de répartition des sièges, de composition des collèges, ni même des postes au sein de cette institution.

On peut ainsi utilement rappeler que le Bâtonnier de Paris est déjà, à date, le vice-président de droit du Conseil national des Barreaux et ce, pour une durée de trois ans.

L'effet collatéral – qui est effectivement recherché par cette réforme – est que la même personne physique assurerait désormais cette vice-présidence, à l'instar des autres membres du bureau.

Ce gain d'efficacité n'est pas de nature à modifier un équilibre institutionnel.

Concernant le Président du CNB, la source de son autorité et de sa légitimité politique est très pertinemment rappelée dans le cadre du rapport du CNB sur l'organisation de la profession d'avocats en date du 13 mai 2013.

Ce rapport indiquait ainsi (voir point 2.2.2.2 – voir page 9) que :

*« Compte tenu de l'expérience tirée des six mandatures précédentes, il n'est pas justifié que le Président du Conseil national soit traité différent des membres du Bureau, dont il fait partie.
Au contraire, son autorité peut être affaiblie par l'obligation d'avoir à se soumettre annuellement à une sorte de vote de confiance ou de mise en jeu de sa responsabilité politique.
Cet affaiblissement de l'autorité du président du Conseil national a paru préjudiciable à celle de l'institution.
Le bureau propose donc que le Président soit élu pour un montant de 3 ans lors de la première assemblée générale de la mandature, ce qui permet son alignement sur celui des membres du Bureau »*

Ce rapport a mené au Décret n°2014-1632 du 26 décembre 2014 modifiant l'alinéa 2 de l'article 34 du Décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat, prévoyant désormais concernant le Conseil national des Barreaux que : « *Le président est élu pour un mandat de trois ans non renouvelable* ».

Dans ces conditions, force est de constater que l'autorité du Président du Conseil national des Barreaux ne dépend nullement de la durée du mandat du Bâtonnier de Paris, mais bien de la durée de son propre mandat au sein du Bureau du CNB, c'est-à-dire de l'institution qu'il dirige.

Son autorité et sa légitimité politique sont ainsi tirés de ce mandat de 3 ans et, naturellement, de la mission de représentation nationale qui revient, par l'effet de la Loi, au Conseil national des Barreaux qu'il préside.

Concernant les Bâtonniers en régions, il convient surtout que les Barreaux soient libres de choisir la durée du mandat, afin de pouvoir s'adapter au cadre dans lequel ils évoluent.

Certains considéreront ainsi plus utile de limiter la durée du mandat à deux - voire même un an - pour faire peser la charge de la gestion de l'Ordre sur plus de confrères, et ce dans un contexte où il est difficile de trouver des candidats.

D'autres Barreaux trouveront plus utile de fixer le mandat à 3 ans, afin de donner plus d'efficacité au Bâtonnier dans le cadre d'une gestion complexe de l'Ordre et des différentes missions qui lui sont assignées et afin de réduire la fréquence de la recherche de candidats pour assurer ces fonctions.

On peut noter à ce titre que, jusqu'à la moitié du 19^{ème} siècle, le mandat du Bâtonnier de Paris était de 3 ans et qu'il a été alors réduit à 2 ans.

Cette souplesse locale d'organisation, qui permettrait de s'adapter à l'ensemble du maillage territorial, apparaît ainsi plutôt comme une manière d'assurer - pour l'avenir - la continuité de tous les Barreaux.

Serait ainsi limité le risque de critiques concernant un prétendu manque d'efficacité et, partant, la tentation des pouvoirs publics de procéder, de manière autoritaire, à des regroupements régionaux, voire à la création pure et simple d'un ordre national, que certains redoutent.

Concernant les collèges syndicaux Paris et Région au sein du CNB, l'équilibre institutionnel ne sera pas impacté par le fait que le Bâtonnier de Paris soit élu pour trois ans en même temps que les 16 élus ordinaires Paris.

La continuité de la personne physique du Bâtonnier de Paris pour agir, aux côtés du Président du Conseil national des Barreaux, du Président de la conférence des Bâtonniers, des membres du Bureau, de l'ensemble des élus du CNB, n'est pas un sujet de gouvernance.

Il s'agit d'un gage d'efficacité du Conseil national du Barreaux lui-même.

4/ Rappel de la position des Syndicats parisiens consultés par la Bâtonnière le 25 mai 2022

Par courrier du 25 mai 2022, Madame la Bâtonnière a sollicité l'avis des syndicats parisiens sur ce projet de réforme.

- En réponse, et par lettre du 9 juin 2022, la Présidente du syndicat CONFEDERATION NATIONALE DES AVOCATS - PARIS indique, après consultation, que le Syndicat est favorable à cette réforme pour notamment renforcer la représentation de la profession et qu'elle parle d'une voix unitaire.

Elle souligne toutefois quelques remarques, mais liées à la nécessité d'un report des élections en juin 2023, qu'il s'agisse du coût supplémentaire à supporter pour les finances ordinaires, des risques de ne pas voir la réforme finalement aboutir et de la répercussion sur les candidats aux fonctions de Bâtonnier et vice-Bâtonnier.

Elle indique également que la situation de ce report entraîne un manque de lisibilité sur les possibilités pour les Bâtonnier et vice-Bâtonnier élus de préparer le budget de leur première année de mandat, ainsi qu'un raccourcissement à six mois de la collaboration entre l'équipe en place et ses successeurs.

- En réponse, et par lettre du 13 juin 2022, le Président du SYNDICAT DES AVOCATS DE FRANCE - SECTION PARIS indique, après consultation des avocats parisiens mais aussi de la Section syndicale du syndicat national, que son syndicat est défavorable à cet allongement.

Il indique notamment que :

- En raison de l'enjeu national, lié à une modification législative, la perspective ne peut être que globale pour tous les Barreaux,
 - Qu'alors la difficulté de recruter dans certains Barreaux des candidats pour ces fonctions ne fera que s'accroître avec un mandat à durée rallongée,
 - Qu'il faut craindre une atteinte à la représentativité des avocats dès lors que la durée de 3 ans rend plus difficile l'exercice de ce mandat par une petite structure,
 - Que si la réforme devait ne concerner d'abord que Paris, la disparité nuirait alors à l'unité de la profession,
 - Qu'ensuite, si la modification était ouverte à d'autres Barreaux, et outre les difficultés de détermination des règles *ab initio* pour ces changements, cela pousserait certains Barreaux ou les pouvoirs publics à provoquer une régionalisation des Barreaux, laquelle s'inscrirait dans un contexte d'affaiblissement du service public de la justice au niveau des territoires, avec une atteinte à la représentativité et la spécificité des petits territoires,
 - Qu'aussi, cela affaiblirait le rôle du Conseil national des Barreaux, avec en outre un risque accru de difficultés en cas de mésentente ou de divergences d'intérêts entre le Président du Conseil national des Barreaux et le Bâtonnier de Paris, et
 - Qu'enfin, le temps disponible actuellement pour les Bâtonnier et vice-Bâtonnier de Paris apparaît suffisant pour le temps dès lors que qu'il bénéficie d'une présence effective en tant que Bâtonnier élu puis Bâtonnier durant 2 ans et demi à 3 ans.
- En réponse, et par lettre du 16 juin 2022, la Présidente du syndicat ACE – AVOCATS ENSEMBLE – PARIS, a également pris position favorablement sur cet allongement et précisé que le Syndicat apporterait tout soutien nécessaire en ce sens.

Elle souligne toutefois les réserves relatives aux difficultés pour un avocat de quitter son cabinet durant 4 ans, dès lors qu'il faut intégrer le temps de la campagne, entraînant ainsi des candidatures d'avocats dont les cabinets permettent une telle indisponibilité ou, au contraire d'avocats qui « n'ont pas de cabinet ».

- En réponse, et par lettre du 16 juin 2022, le Président du Syndicat UNION DES JEUNES AVOCATS DE PARIS indique que la Commission permanente du Syndicat, réunie le 30 mai 2022, s'est prononcée favorablement pour l'allongement de la durée du mandat des Bâtonnier et vice-Bâtonnier de Paris à 3 ans.

Le Président du Syndicat UNION DES JEUNES AVOCATS DE PARIS a tenu à souligner les réflexions qui ont animé le syndicat sur cette problématique. Et à ce titre un certain nombre d'éléments devraient être pris en considération du point de vue du Syndicat UNION DES JEUNES AVOCATS DE PARIS

- veiller à ce que le Bâtonnier élu puisse préparer sa prise de fonction dans un temps raccourci mais en toute connaissance de cause (notamment lors du vote du budget) ;
- veiller à un vrai renouvellement de la fonction et à ce que la durée du mandat ne soit pas un frein pour une partie des candidats, afin d'en préserver la pluralité. Selon le Syndicat UNION DES JEUNES AVOCATS DE PARIS, faire évoluer l'encadrement des campagnes pourrait être une piste de réflexion ;
- veiller à ce que la gouvernance globale de la profession soit équilibrée notamment au sein du CNB, quitte à porter une réflexion plus profonde sur la gouvernance et la représentativité de cette institution.

5/ Une réforme structurée et étayée du point de vue juridique

Il résulte de l'analyse juridique réalisée relativement au projet de modification de l'article 15 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 tendant à l'allongement de la durée du mandat des bâtonnier et vice-bâtonnier du barreau de Paris que :

- D'une part, l'allongement de la durée du mandat des Bâtonnier et vice-Bâtonnier ne soulèverait pas de difficultés au regard des exigences constitutionnelles applicables aux élections (tel que le principe de sincérité du scrutin), dès lors que cette modification n'a pas vocation à s'appliquer au mandat en cours ;
- D'autre part, et si la réforme ne concernait que le Barreau de Paris, il s'agirait de soutenir que la spécificité du barreau parisien (réunissant près de la moitié des avocats de France) constitue en elle-même une « différence de situation », conforme à la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit,
- Sur ce point, et si la spécificité du barreau parisien a déjà été prise en compte par le législateur, notamment en matière disciplinaire, l'exposé des motifs mettant en avant l'importance numérique des avocats parisiens, il apparaît discutable que ces « considérations démographiques » soient directement liées aux objectifs poursuivis par la réforme envisagée, comme la possibilité de mener des actions de plus long terme ou encore l'alignement sur la durée d'autres mandats, car cela pourraient être revendiqué *in fine* par tous les Barreaux de France,
- Ainsi, et afin de limiter le risque tenant au principe d'égalité, il conviendrait de faire reposer l'application de la réforme sur un critère tenant à la taille du barreau ou instaurant un mécanisme optionnel (relevant du choix de chaque conseil de l'ordre), des règles différenciées selon la taille des barreaux existant déjà, en particulier concernant les opérations électorales,
- Pour des questions d'organisation propres, certains Barreaux de petite taille pourraient souhaiter eux aussi un allongement de la durée du mandat du bâtonnier et du vice-bâtonnier,
- Ainsi, un mécanisme optionnel laissant le choix à chaque conseil de l'ordre de déterminer la durée du mandat (deux ou trois ans) pourrait être retenu.

En conclusion, si des arguments sont susceptibles d'être mobilisés pour justifier une réforme relative au seul barreau de Paris, eu égard à sa spécificité, un mécanisme législatif permettant aux autres barreaux de procéder également à cet allongement du mandat semble, par sécurité, devoir être privilégié.

RESOLUTION PROPOSEE

Le Conseil de l'Ordre des avocats au Barreau de Paris réaffirme – dans le prolongement de sa résolution du 17 juin 2014 – sa volonté d'une réforme de l'article 15 de la Loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 permettant de porter le mandat des Bâtonnier et vice-Bâtonnier de Paris à trois ans au lieu de deux actuellement.

Conscient de la nécessité – pour chaque Barreau – de pouvoir s'organiser en fonction de ses caractéristiques et choix propres, il convient de solliciter des pouvoirs publics que l'alinéa 4 soit modifié de la façon suivante (en rouge) :

« Le conseil de l'ordre est renouvelable par tiers chaque année. Il est présidé par un bâtonnier élu ~~pour deux ans~~ dans les mêmes conditions ~~pour une durée fixée par le règlement intérieur de chaque barreau et qui ne peut être supérieure à 3 ans~~. Le bâtonnier peut être assisté par un vice-bâtonnier élu avec lui dans les mêmes conditions et pour la même durée ».

L'article 6 alinéa 1 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 sera harmonisé de la façon suivante (en rouge) que :

« Le conseil de l'ordre est présidé par un bâtonnier élu ~~pour deux ans~~ pour une durée fixée par le règlement intérieur de chaque barreau et qui ne peut être supérieure à 3 ans au scrutin secret majoritaire à deux tours par l'assemblée générale de l'ordre suivant les modalités fixées par le règlement intérieur. Dans les barreaux où le nombre des avocats disposant du droit de vote est supérieur à trente, l'élection du bâtonnier a lieu six mois au moins avant la fin du mandat du bâtonnier en exercice ».

Le Conseil de l'Ordre mandate à ce titre le Bâtonnier et le vice-Bâtonnier pour porter cette réforme.

Annexes au présent rapport :

- 1/ Rapport du CNB sur l'organisation de la profession d'avocats en date du 13 mai 2013
- 2/ Lettre du 16 juin 2022 de la Présidente du syndicat ACE – AVOCATS ENSEMBLE – PARIS
- 3/ Lettre du 9 juin 2022 de la Présidente du syndicat CONFEDERATION NATIONALE DES AVOCATS - PARIS
- 4/ Lettre du 13 juin 2022 du Président du SYNDICAT DES AVOCATS DE FRANCE - SECTION PARIS
- 5/ Lettre du 16 juin du Président du Syndicat UNION DES JEUNES AVOCATS DE PARIS