



RAPPORT N°

CONFIDENTIALITÉ :

COMMISSION :

MOTS CLÉS : Conseil de l'Ordre - Elections

ADAPTATION DU RIBP POUR LES ELECTIONS ORDINALES

RAPPORTEURS :

Benjamin PITCHO, MCO
Arnaud GRIS, MCO

DATE DE LA REDACTION :

13 juillet 2016

BATONNIER EN EXERCICE :

Frédéric SICARD

DATE DE PRESENTATION AU CONSEIL :

19 juillet 2016

CONTRIBUTEURS :

Nadine Mokdad

Christian Brugerolle

TEXTES CONCERNES :

- L'Article 15 de la Loi n°71-1130 du 31 décembre 1971 ;
- L'Article 5 du Décret n°91-1197 du 27 novembre 1991 ;
- Les Articles 74 et 76 de la Loi n°2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, qui fixent les conditions d'élection ou de désignation des membres afin d'assurer l'égal accès des femmes et des hommes ;
- L'Ordonnance n° 2015-949 du 31 juillet 2015, prise en application de la Loi du 4 août 2014, publiée au Journal Officiel le 2 août 2015 ;
- L'article P65 du RIBP et son annexe I

TEXTE DU RAPPORT

Les élections ordinaires se tiendront en fin d'année pour renouveler un tiers des membres du Conseil de l'Ordre.

Comme à l'habitude, le registre des candidatures sera signé par les candidats ensuite de la transmission de leur volonté de se présenter à l'élection. Le dernier Conseil de l'Ordre a cependant généreusement voté la mise à disposition de nouveaux moyens de propagande audiovisuelle.

Cette décision nécessite une adaptation du calendrier électoral.

En outre, à la date de rédaction du présent rapport, 12 candidats ont déjà fait vœu de candidature, chaque candidat se présentant avec un binôme de sexe différent, soit 6 binômes.

Ils ont donc pris acte des évolutions juridiques applicables à nos élections.

Pour mémoire, les élections sont régies par plusieurs textes :

- l'article 15 de la Loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 ;
- l'article 5 du Décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 ;
- les articles 74 et 76 de la Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, qui fixent les conditions d'élection ou de désignation des membres afin d'assurer l'égal accès des femmes et des hommes ;
- l'article 8 de l'Ordonnance n° 2015-949 du 31 juillet 2015, prise en application de la Loi du 4 août 2014, publiée au Journal Officiel le 2 août 2015 ;
- l'article P65 du RIBP et son annexe I.

Au regard des textes modifiés, il est donc nécessaire de procéder à l'adaptation de l'article P65 de notre RIBP et de son Annexe I, tant pour prise en compte du souci de parité **(I)** que pour évolution du calendrier électoral **(II)**. Enfin, il sera proposé une mise en conformité du RIBP et ses Annexes afin de supprimer définitivement toute référence au Dauphin ainsi qu'au vice-Dauphin **(III)**.

I. La prise en compte de la parité

Lors de la présentation d'un précédent Rapport, le Conseil de l'Ordre a montré son attachement au scrutin majoritaire par collèges **(B)**. Une telle solution apparaît contraire à l'Ordonnance de 2015 qui ne permet que l'organisation d'un scrutin binominal majoritaire à deux tours **(A)**.

A – La nécessaire mise en place d'un scrutin binominal pour mise en conformité avec les textes

L'ordonnance n° 2015-949 du 31 juillet 2015 prévoit la nécessité, en son article 8, d'organiser un scrutin binominal majoritaire au lieu du scrutin uninominal majoritaire qui prévalait jusqu'ici.

Il dispose exactement que :

« chaque barreau est administré par un conseil de l'ordre élu pour trois ans, au scrutin binominal majoritaire à deux tours, par tous les avocats inscrits au tableau de ce barreau et par les avocats honoraires dudit barreau. Chaque binôme est composé de candidats de sexe différent (...) ».

Or, cette ordonnance n'a toujours pas été ratifiée, celle-ci ne disposant, *de jure*, que d'une valeur réglementaire.

L'article 5 du Décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991, qui bénéficierait d'une valeur réglementaire équivalente, dispose aujourd'hui :

« Les Membres du Conseil de l'Ordre sont élus pour trois ans au scrutin secret uninominal à deux tours par l'assemblée générale de l'Ordre ».

Il existe donc une contradiction dans les textes applicables, un texte prévoyant un scrutin uninominal et l'autre, un scrutin binominal.

Le problème ne peut être réglé par stricte application des règles relatives à l'application de la loi dans le temps puisqu'une ordonnance en attente de ratification ne peut prévaloir sur un décret en Conseil d'Etat.

Cette situation entraîne une incertitude inacceptable qui pourrait clairement fragiliser le prochain scrutin, des candidats déçus pouvant se saisir de cette difficulté pour engager un recours.

Face à cette difficulté, Monsieur le Bâtonnier a saisi, ce 13 juin, Monsieur le Garde des Sceaux.

Une réponse a été adressée en date du 6 juillet 2016 et apporte les précisions suivantes :

« Dès lors que les ordonnances prises sur le fondement de l'article 38 de la Constitution interviennent, par principe, dans le domaine de la loi, leurs dispositions s'imposent aux détenteurs du pouvoir réglementaire avant comme après leur ratification par le Parlement. »

La réponse évoque une décision du Conseil d'Etat du 6 décembre 2013 (Région Guyane – n°357249-357250) soulignant que l'absence de ratification d'une ordonnance ne fait pas obstacle à ce que ses dispositions dérogent à d'autres dispositions législatives.

Toujours sur ce point, le Cabinet du Garde des Sceaux précise que *« la ratification n'a d'incidence que sur la nature du contrôle de légalité susceptible d'être exercé sur une ordonnance et sur les modalités de celles de ses dispositions qui ont un caractère réglementaire ou qui auraient un tel caractère. »*

La conclusion est sans ambiguïté :

« Je ne vois donc aucun obstacle à ce que les prochaines élections ordinaires du Conseil soient organisées sur la base des règles de scrutin définies dans l'ordonnance du 31 juillet 2015. »

Dans ces conditions, l'organisation d'un scrutin binominal pour les prochaines élections des Membres du Conseil de l'Ordre est opportune et serait seule de nature à éviter une remise en cause par un recours quelconque.

Il est en conséquence demandé au Conseil de prendre acte de la réponse de la Chancellerie, de valider l'organisation d'un scrutin binominal pour les prochaines élections des Membres du Conseil de l'Ordre et de modifier les dispositions du RIBP en conséquence.

B – La création risquée d'un scrutin par collège

Au contraire des élections au CNB, qui laissaient ouverte la possibilité de différents modes de scrutin permettant d'atteindre la parité dans la composition de l'organe représentatif, l'article 8 de l'Ordonnance du 31 juillet 2015 ne laisse pas cette liberté aux Ordres.

En effet, elle mentionne expressément le scrutin binominal majoritaire à deux tours.

Certains membres du Conseil de l'Ordre ont pourtant exprimé leur défiance vis-à-vis de ce mode de scrutin. Ils préféreraient donc permettre à nos Confrères de voter par collège, chacun des collèges étant composé de candidats du même sexe, les 7 candidats ayant totalisé le plus de votes au sein de chacun des collèges étant déclaré élu.

Le renouvellement par tiers des membres de notre Conseil interviendrait donc par scrutin uninominal majoritaire à deux tours avec vote par collège sexuée.

Par delà les inconvénients politiques d'une telle solution, permettant par exemple à des candidats d'être élus avec moins de voix uniquement parce que leur collège le leur permet, les rapporteurs doivent attirer l'attention du Conseil sur le caractère *contra legem* d'une telle solution.

Elle ne peut s'enorgueillir d'aucun fondement légal ni réglementaire et toute modification du RIBP et son Annexe I en ce sens entraînerait un risque grave d'annulation du scrutin en cas de recours.

Un tel mode de scrutin est donc présenté par fidélité aux vœux de certains de nos collègues, lesdits vœux ne pouvant cependant recevoir transcription dans nos textes *de lege lata* du fait de la parfaite clarté de l'article 8 de l'ordonnance de 2015 qui mentionne expressément le scrutin binominal majoritaire à deux tours.

II. La nécessaire adaptation du calendrier électoral à la production audiovisuelle

Par décision du 12 juillet 2016, sur Rapport de M. Jacques Bouyssou, le Conseil de l'Ordre permettra, dès cette année, à chacun des binômes de candidats, de disposer d'une déclaration audiovisuelle de présentation qui sera remise à l'ensemble de nos Confrères.

Il incombe donc aux services de l'Ordre, ou aux prestataires désignés pour cette mission, de permettre la mise en production de ces présentations, ce qui nécessite la mise à disposition d'un délai d'au moins deux semaines entre la clôture du Registre des candidats et la mise en œuvre du premier tour du scrutin.

Le calendrier électoral doit donc être décalé afin de tenir compte de ce nouvel impératif.

Deux propositions sont donc soumises à votre vote, qui consistent toutes les deux à allonger le délai entre les déclarations de candidature et le premier tour de scrutin.

A – 1^{ère} proposition : délai de 7 semaines entre la date limite des dépôts des déclarations et le scrutin

1. La proposition

Avec la première proposition nous portons la date limite des dépôts des candidatures à **7 semaines avant le scrutin** (en lieu de 5) et **la clôture du registre à 6 semaines** (au lieu de 4) avant le scrutin.

La date limite du dépôt des professions de foi reste inchangée c'est à dire à 3 semaines.

2. Son impact pour l'organisation des élections de ces nouvelles dispositions.

Les prochaines élections se dérouleront les **29 novembre (1^{er} tour)** et **1^{er} décembre 2016 (2nd tour)**.

Ce qui donne si cette modification était votée :

- Expiration de la date limite des déclarations de candidatures :
10 octobre 2016 au soir (nouvel art. 3.2 annexe I RIBP : **7 semaines** avant le scrutin)
- Clôture du registre des candidatures :
17 octobre 2016 au soir (nouvel art. 3.3 annexe I RIBP **6 semaines** avant le scrutin)
- Expiration du délai pour l'envoi des professions de foi :
7 novembre au soir (art. 3.4 annexe I RIBP 3 semaines avant le scrutin : article inchangé).

B – 2^{ème} proposition : délai de 8 semaines entre la date limite des dépôts des déclarations et le scrutin

1. La proposition

Avec la seconde proposition nous portons ces délais à **8 semaines** avant le scrutin pour **la date limite de dépôt des candidatures** et à **7 semaines** pour **la clôture des registres**.

La date limite du dépôt des professions de foi reste inchangée c'est à dire à 3 semaines.

2. Son impact sur les dates pour l'organisation des élections de ces nouvelles dispositions

Les élections se déroulent toujours les **29 novembre (1^{er} tour)** et **1^{er} décembre 2016 (2nd tour)**.

Ce qui donne si cette modification était votée :

- Expiration de la date limite des déclarations de candidatures :

3 octobre 2016 au soir (nouvel art. 3.2 annexe I RIBP **8 semaines** avant le scrutin)

- Clôture du registre des candidatures :

10 octobre 2016 au soir (nouvel art. 3.3 annexe I RIBP **7 semaines** avant le scrutin)

- Expiration du délai pour l'envoi des professions de foi :

7 novembre au soir (art. 3.4 annexe I RIBP 3 semaines avant le scrutin : article inchangé).

III. La suppression des mentions des Dauphin et vice-Dauphin

L'Annexe I du RIBP contient un article 3.1 ainsi rédigé :

« Il existe deux types d'élection des membres du conseil de l'Ordre et du Bâtonnier et, le cas échéant, d'un vice bâtonnier :
- les élections générales qui ont pour finalité le renouvellement par tiers du conseil et l'élection du bâtonnier, le cas échéant du vice-bâtonnier, du dauphin et, le cas échéant du vice-dauphin ;
- les élections partielles dont la finalité est de pourvoir un ou plusieurs poste(s) devenu(s) vacant(s) en cours de mandat des membres du conseil de l'Ordre,
Le vote est exprimé par correspondance sur moyen électronique exclusivement, sauf si le conseil de l'Ordre en décide autrement à l'occasion d'élections partielles ».

Cette disposition concerne l'élection de confirmation et il y a donc lieu d'en assurer la suppression du RIBP comme étant anachronique et inutile.

Il est proposé d'insérer dorénavant la rédaction suivante :

« (...) - les élections générales qui ont pour finalité le renouvellement par tiers du conseil et l'élection du bâtonnier, le cas échéant du vice-bâtonnier ; (...) »

De même, l'Annexe XIII relative aux finances contient un premier alinéa au sein de son Chapitre II rédigé de la manière suivante :

*« 1. Budget de l'Ordre :
Chaque année, la Commission des finances élabore en concertation avec le Bâtonnier et/ou le Dauphin de l'Ordre le budget de l'Ordre qui est présenté au vote du Conseil de*

l'Ordre avant l'ouverture de l'exercice. A cette fin, la Commission peut entendre l'ensemble des collaborateurs de l'Ordre et les membres du Barreau (...) ».

Le sens de cette disposition consistant à assurer la transmission et le partage du savoir entre le(la) Bâtonnier(e) et son(sa) successeur(e), il y a lieu d'insérer plutôt le terme de « *Bâtonnier élu* » au lieu et place de « *Dauphin* » et voir l'Annexe XIII portant désormais la mention suivante :

« Chaque année, la Commission des finances élabore en concertation avec le Bâtonnier et/ou le Bâtonnier élu le budget de l'Ordre qui est présenté au vote du Conseil de l'Ordre avant l'ouverture de l'exercice. A cette fin, la Commission peut entendre l'ensemble des collaborateurs de l'Ordre et les membres du Barreau ».

CALENDRIER DE LA MISE EN ŒUVRE DEVANT LE CONSEIL :

Immédiate.