
Projet de loi d'orientation et de
programmation du ministère de la
justice 2023-2027

Projet de loi organique relatif à
l'ouverture, la modernisation et la
responsabilité du corps judiciaire

Sénat
Mai 2023

POSITION DE LA PROFESSION D'AVOCAT

La profession d'avocat présente ses observations sur le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 (PJL) et le projet de loi organique relatif à l'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire (PJLO).

Un texte qui s'inscrit dans les conclusions des États généraux de la justice

Ce projet de loi intervient à la suite des travaux menés dans le cadre des États généraux de la justice dont les conclusions expriment :

- **un manque de moyens financiers et humains** pour la justice, source d'une dégradation de la qualité de cette dernière et créant de nombreuses injustices au regard des Français,
- **un épuisement et une détresse** des magistrats, des personnels de greffe, des fonctionnaires de justice et de l'ensemble des acteurs qui concourent au service public de la justice.

A cet égard, la profession prend note de la trajectoire budgétaire proposée par ce projet de loi, marquée par **une nouvelle augmentation du budget de la justice** sur le quinquennat. **Le recrutement de 1500 magistrats** d'ici 2027, reprend également une des préconisations des états généraux de la justice.

- C'est une **trajectoire positive qui doit se poursuivre** afin de répondre à des années de délaissement budgétaire de la justice.

Néanmoins, si ce projet de loi prend acte d'un certain nombre des conclusions des états généraux de la justice, la profession d'avocat regrette **l'absence de mesures visant à répondre aux demandes de longue date de la profession en matière de procédure civile**, notamment la modification des décrets Magendie.

Par ailleurs, si la profession d'avocat est favorable à la réorganisation du code de procédure pénale, devenu trop complexe, elle regrette par principe le recours aux ordonnances, réduisant le débat parlementaire sur ce sujet.

- **La profession étant représentée au comité scientifique chargé de la rédaction de l'ordonnance**, elle sera, à ce titre, extrêmement vigilante à ce que les droits de la défense ne soient pas fragilisés.

Un texte comprenant plusieurs avancées pour la profession d'avocat

- **L'ouverture de la magistrature** par de nouvelles voies d'accès et **la simplification de celles-ci**, prévues à l'**article 1^{er}** du PJLO, permettront aux professions du droit d'intégrer plus facilement la magistrature. A cet égard, la profession souhaite aller encore plus loin en :
 - abaissant la durée d'expérience des avocats à 10 ans pour accéder aux fonctions de magistrat en service extraordinaire ;
 - alignant la durée d'expérience requise pour l'intégration directe des avocats aux fonctions hors hiérarchie (25 ans) sur la durée d'expérience exigée des avocats au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation (20 ans) ;
 - Par ailleurs, l'accès à la nouvelle fonction d'attaché de justice, qui sera définie par décret, doit être ouverte aux titulaires du certificat d'aptitude à la profession d'avocat.

- **L'article 19 du PJO** propose de porter le **niveau de qualification requis pour accéder à la profession d'avocat** au master 2 de droit. Cette mesure viendra régulariser une situation de fait pour la profession d'avocat : aujourd'hui, 94 à 95% des élèves avocats sont déjà titulaires d'un M2.

- **L'article 18 du PJO** créant **une voie de recours dans le cadre d'un refus de légalisation d'un acte d'Etat civil** est le résultat du combat mené par la profession d'avocat qui avait alerté sur l'absence de ce recours effectif et avait saisi le Conseil constitutionnel en ce sens. Sa décision du 18 février 2022 avait donné raison aux arguments de la profession. La profession devra néanmoins être associée au décret prévu à l'article 18 pour s'assurer du caractère effectif du recours.

- **En matière pénale**, plusieurs propositions de l'article 3 du PJO recueillent l'adhésion de la profession :
 - la possibilité pour le juge de l'application des peines de décider d'une libération conditionnelle ou d'une conversion, d'un fractionnement ou d'une suspension de la peine lors de la première convocation devant lui en application de l'article 464-2 du code de procédure pénale ;
 - L'obligation de remettre un avis de convocation devant le juge de l'application des peines au condamné à une peine de travail d'intérêt général, à une peine d'ajournement avec probation ou à une peine de suivi socio-judiciaire ;
 - la possibilité pour le juge de l'application des peines de convertir la peine lorsqu'il ordonne les modalités d'exécution de la semi-liberté ou du placement à l'extérieur en application de l'article 723-2 du code de procédure pénale et l'extension des possibilités de conversion de peine.

- La profession soutient également **l'extension du champ de la commission d'indemnisation des victimes d'infractions (CIVI)**, prévue à l'article 5, qui permettra un meilleur accès au droit des victimes. Afin d'améliorer le parcours des victimes, il serait opportun, pour la profession d'avocat, de réformer cette juridiction dont les conditions d'accès et la procédure perdent de la lisibilité au gré des réformes.

La profession reste vigilante concernant plusieurs dispositions du texte

- **En matière pénale :**
 - Face aux risques qui pourraient peser sur les libertés publiques et les droits du justiciable, **la profession d'avocat s'inquiète de plusieurs mesures** introduites par **l'article 3 du PJL** :
 - **L'extension des cas de perquisitions au domicile en dehors des heures légale**
 - Les critères de proportionnalité et de nécessité et les garanties procédurales, permettant d'autoriser les perquisitions de nuit selon la jurisprudence du Conseil Constitutionnel, ne semblent pas être respectées par le présent texte.
 - **Le recours aux technologies de télécommunication lors des gardes à vue, pour l'exercice du droit à un examen médical et à un interprète**
 - La téléconsultation ne permettra pas un véritable contrôle de la comptabilité de l'état de santé du mis en cause avec une mesure de garde-à-voir. Concernant l'intervention de l'interprète, la télécommunication ne permettra pas un échange de qualité nécessaire à un exercice effectif des droits de la défense.
 - **L'activation à distance d'un appareil électronique à l'insu de son propriétaire**
 - Au regard de la quantité et de la qualité des données qui seront écoutées en temps réel par les officiers de police judiciaire, le CNB estime que cette nouvelle disposition est disproportionnée.
 - Si le dispositif exclu en l'état les avocats, les enquêteurs pourraient néanmoins écouter et prendre connaissance des conversations entre un client et son avocat dans un cadre confidentiel, sans les retranscrire. Cette disposition serait ainsi susceptible de remettre en cause la sincérité et la confidentialité des échanges avec les avocats.
 - **Le choix laissé au procureur de la République d'ouvrir ou non une information judiciaire en cas de renvoi du ministère public à mieux se pourvoir dans le cadre de la procédure de comparution immédiate**
 - La mesure entraînera un recours important à la comparution à délai différé laquelle aujourd'hui met à mal les droits de la défense dès lors que des mesures de sûreté peuvent être prononcées, pendant 2 mois, en raison de simples « charges » appréciées par un JLD et que le parquet peut continuer ses investigations sans contradictoire.
 - **L'unification des délais de renvoi en matière de comparution immédiate :**
 - Les délais prévus ne permettront pas d'assurer le respect des droits de la défense notamment dans les dossiers les plus complexes.

- **Le placement sous assignation à résidence sous surveillance électronique en cas de détention provisoire irrégulière**
 - Cette possibilité reviendrait à remplacer une mesure privative de liberté nulle par une autre mesure de privative de liberté rendant ainsi la sanction de l'irrégularité de la détention provisoire inutile.
- Par ailleurs, d'autres mesures pénales requièrent des **garanties supplémentaires** afin de respecter les droits de la défense :
 - **l'octroi de nouveaux droits pour le témoin assisté :**
 - La motivation systématique de la décision de mise en examen par le juge d'instruction doit être instaurée ;
 - Dans le cadre de la mise en examen, le délai prévu pour contester devant le juge d'instruction sa propre décision doit être porté à dix jours, au lieu de six
 - **la création d'une ARSE sous condition suspensive de faisabilité et avec incarcération provisoire :**
 - Le délai d'incarcération du mis en cause, dans le cadre de l'examen par le juge de la faisabilité de l'ARSE, doit être ramené à 5 jours ;
 - La possibilité de recourir à une visioconférence dans le cadre du débat, en cas de retour négatif sur la mise en œuvre de l'ARSE, doit être exclue ;
 - En cas d'absence d'enquête de faisabilité, un contrôle judiciaire doit être prononcé plutôt que l'ouverture un débat contradictoire sur la détention provisoire.
 - **l'obligation de recueillir l'avis du représentant de l'administration pénitentiaire pour les jugements concernant une conversion de peine :**
 - L'avis doit être communiqué au moins 10 jours avant l'audience afin de respecter le principe du contradictoire.
- **En matière civile :**
 - La profession est **opposée à l'article 15 du PJJ** visant à confier à un « *magistrat du siège du tribunal judiciaire* » les fonctions civiles du JLD relevant du CESEDA et du code de la santé publique.
 - Cette disposition représente une régression en ce qu'elle délègue une partie des compétences du JLD à des juges non spécialisés. Cette situation suscite notamment une vive préoccupation compte tenu de la nature politiquement sensible des litiges en question, notamment ceux impliquant des étrangers.
- **En matière économique :**
 - La profession est **opposée aux articles 6 et 7 du PJJ** proposant la transformation des tribunaux de commerce en tribunaux des activités économiques et l'instauration d'une contribution financière obligatoire, dans certains cas, pour les entreprises.
 - Cette expérimentation va entraîner, par principe, une rupture d'égalité entre les justiciables et particulièrement au cours de la phase

d'expérimentation entre les différents territoires selon les tribunaux concernés ou non ;

- La profession s'inquiète notamment de l'élargissement du champ d'application de la contribution financière à tout litige quel qu'il soit et non aux seuls « *très gros litiges* » tel qu'annoncé initialement dans le plan d'action issu des Etats généraux de la justice présenté par le Garde des Sceaux le 5 janvier 2023.

- **Concernant la saisie des rémunérations :**

- La profession est opposée à **l'article 17 du PJJ** visant à confier aux seuls commissaires de justice la mise en œuvre de la saisie des rémunérations, sans intervention du juge.
 - La profession est défavorable à la déjudiciarisation et à l'absence de tout contrôle du juge préalablement à la mise en œuvre d'une telle mesure d'exécution forcée qui permettrait ainsi au créancier de prélever directement entre les mains de l'employeur de son débiteur une fraction de la rémunération du travail de ce dernier ;
 - Cette mesure ne peut que contribuer à aggraver la précarité des plus démunis et leur éloignement du juge.

Des dispositions qui peuvent être utilement améliorées

- Sur la **généralisation de l'usage des cameras individuelles** par les personnels pénitentiaires, prévue à l'article 14 du PJJ, la profession propose plusieurs propositions d'améliorations du dispositif :
 - prévoir un renforcement de l'information des personnes enregistrées et notamment des mineurs, public particulièrement vulnérable ;
 - prévoir la possibilité d'un accès aux images par le détenu ou son conseil ;
 - prévoir l'anonymisation des vidéos qui seront utilisées à des fins pédagogiques et de formation.
- Sur le **recrutement des magistrats prévu à l'article 1^{er} du PJLO**, la profession propose d'inscrire dans la loi une disposition permettant au Gouvernement de prolonger la dérogation à l'application des quotas au regard des objectifs de recrutement.
- Sur le **traitement des plaintes des justiciables par le CSM** prévu à l'article 8 du PJLO, la profession propose :
 - une meilleure information du plaignant : il doit pouvoir être informé de l'état d'avancement du traitement de sa plainte ;
 - un meilleur accompagnement du plaignant : si sa plainte est jugée irrecevable, le plaignant doit être informé des motifs de cette irrecevabilité et il doit lui être donné la possibilité de compléter son dossier ;
 - une procédure contradictoire : le plaignant doit pouvoir contester la décision de rejet ou de classement prise par la Commission d'admission des requêtes et avoir accès aux éléments produits par le magistrat ;
 - le droit à être assisté de son avocat : le plaignant doit pouvoir être assisté

- de son conseil devant le CSM en cas de transmission de la plainte ;
- de donner au plaignant la possibilité de déposer sa plainte en ligne ;
- l'introduction de l'échevinage au sein du CSM, dans le cadre de la procédure disciplinaire des magistrats ;
- l'évolution des délais de prescription : Pour être recevable, la plainte du justiciable doit être présentée dans le délai d'un an suivant une décision irrévocable mettant fin à la procédure. En comparaison, dans les poursuites disciplinaires à l'encontre des avocats, les faits sont imprescriptibles.

Les propositions complémentaires de la profession

- Sur **la formation des avocats**, la profession propose de :
 - s'aligner sur le droit de l'Union européenne en prévoyant que l'expérience professionnelle pouvant permettre une dispense d'obtention du CAPA peut avoir lieu dans tout État membre de l'Union européenne
 - sécuriser le statut de l'élève avocat en prévoyant que les stages font l'objet de conventions de stage tripartites
 - consacrer le rôle du CNB de coordonner et harmoniser les règles de gestion des CRFPA
 - autoriser expressément les CRFPA à dispenser des formations préparatoires aux examens de contrôle des connaissances prévus dans le cadre des voies d'accès dérogatoires à la profession d'avocat ;
 - autoriser expressément les CRFPA à ouvrir leurs actions de formation continue à d'autres professionnels que les avocats ;
 - mettre fin au régime des engagements de dépenses des Ordres venant en déduction de leur participation au financement des CRFPA ;
 - supprimer la précision selon laquelle le CNB doit fixer le montant de la contribution professionnelle « *en fonction des besoins de financement des centres pour l'exercice en cours et de l'évolution prévisible du nombre des bénéficiaires de la formation.* »
- **En matière pénale**, la profession propose de :
 - mieux garantir l'indépendance statutaire des magistrats du ministère public par le renforcement de leurs conditions de nominations ;
 - supprimer la déclaration d'intention de l'article 175, III du code de procédure pénale ;
 - créer une procédure de mise en état pour les affaires complexes devant le tribunal correctionnel ;
 - créer un système de régulation carcérale ;
 - donner accès au dossier de la procédure dès la garde-à-vue et notamment de :
 - Donner l'accès au dossier au suspect et à son avocat au stade de la garde à vue ou de l'audition libre ;
 - Donner l'accès au dossier au prévenu, au plaignant éventuel et à son avocat au bout d'un délai de 6 mois ;
 - Ouvrir la possibilité de présenter des observations, des demandes d'actes et des requêtes en nullité ;
 - En cas de refus, prévoir un recours auprès du JLD avec appel possible devant la chambre de l'instruction.

- rendre obligatoire l'avocat pour l'entretien de garde-à-vue ;
- permettre à l'avocat de poser des questions au cours de l'audition ;
- convoquer par écrit les mis en cause pour une audition libre ;
- informer la partie civile de la demande de démise en examen ;
- faciliter les constitutions de partie civile ;
- notifier les réquisitions de non informer et de non-lieu à la partie civile et prévoir un délai dans lequel l'ordonnance du juge d'instruction doit être rendue ;
- notifier la contestation de partie-civile à la partie civile ;
- informer les autres parties lorsque le juge d'instruction fait droit à une demande ;
- mettre fin à la distinction entre la consultation et la copie du dossier ;
- augmenter de 2 à 10 jours le délai pour déférer la décision par laquelle le juge d'instruction refuse que l'avocat remette une copie du dossier à son client ;
- notifier l'intégralité des rapports d'expertises aux parties et à leurs avocats ;
- améliorer l'information des avocats sur la désignation d'un autre avocat ;
- unifier et simplifier le formalisme de la désignation d'avocat ;
- permettre la délivrance d'un permis de communiquer aux avocats associés et collaborateurs de l'avocat désigné ;
- interdire l'enregistrement et l'écoute des conversations entre un avocat et son client ;
- prévoir une plateforme nationale de protection du secret professionnel permettant d'interdire l'écoute des conversations entre un avocat et son client ;
- prévoir la possibilité pour le bâtonnier de contester les transcriptions téléphoniques ;
- aligner le délai de pourvoi en cassation sur celui de l'appel en modifiant l'article 568 du CPP afin de prévoir que le ministère public et toutes les parties ont 10 jours francs (au lieu de 5) après celui où la décision attaquée a été prononcée pour se pourvoir en cassation ;
- supprimer la possibilité de transfert de l'article 803-8 du code de procédure pénal ;
- prendre acte de la décision du Conseil constitutionnel n°2010-62 QPC du 17 décembre 2010 et unifier les régimes de l'article 148 et 145-1 du code de procédure pénale ;
- prendre acte de la décision du Conseil constitutionnel n° 2022-1034 QPC du 10 février 2023 (détention provisoire des mineurs) ;
- étendre le droit de visite du bâtonnier aux établissements de santé chargés d'assurer les soins psychiatriques sans consentement ;
- simplifier les perquisitions avocats avec la clarification des deux régimes.

POSTFACE

Le savoir-faire et l'expertise des avocats comme praticiens du droit et leur expérience du terrain au plus proche des problématiques quotidiennes du justiciable, dans tous les domaines de la vie économique, politique et sociale, en font des acteurs majeurs de la justice et du droit, au bénéfice du bien public, du citoyen et de la Nation.

Soucieux de la cohérence du corpus normatif, de sa simplification et de sa bonne application, l'avocat – auxiliaire de justice, conseiller et praticien du droit –, est ainsi un interlocuteur privilégié dans le cadre de l'élaboration de la norme juridique et lorsqu'il s'agit d'envisager des réformes et d'en appréhender les fondements et les incidences.

Définition de l'avocat. - « *L'avocat est un professionnel du droit. Il conseille, défend, assiste et représente ses clients. Auxiliaire de justice, il prête serment, est inscrit à un Ordre et se conforme à une déontologie stricte. Il est indépendant, tenu au secret professionnel et s'interdit tout conflit d'intérêts.* »

Le Conseil National des Barreaux², établissement d'utilité publique doté de la personnalité morale, est l'organisation nationale qui représente l'ensemble des avocats inscrits à l'un des 164 barreaux français, chaque avocat étant individuellement inscrit auprès l'un desdits barreaux. A ce titre, le Conseil National est chargé de représenter la profession d'avocat, sur le plan national et international. Interlocuteur privilégié des pouvoirs publics et du législateur, le Conseil National contribue à l'élaboration des textes susceptibles d'intéresser la profession et les conditions de son exercice. Il intervient également sur toutes les questions relatives aux projets de textes ayant trait au domaine juridique et à l'institution ou au système judiciaire en général.

Le Conseil National a par ailleurs reçu de la loi du 31 décembre 1971³ notamment relative à la profession d'avocat des missions très spécifiques telles que l'unification des règles et usages de la profession et dispose de prérogatives tant en matière de formation professionnelle des avocats que d'organisation de l'accès au barreau français des avocats étrangers.

Son fonctionnement est régi par les dispositions de la loi précitée de 1971 et du décret du 27 novembre 1991⁴, complétés par un règlement intérieur⁵. En outre, depuis la publication du décret du 11 décembre 2009⁶, le Président de la Conférence des bâtonniers et le Bâtonnier de l'ordre des avocats au Barreau de Paris en exercice ont été institués vice-présidents de droit du Conseil national des barreaux ès qualités pour la durée de leur mandat, à l'exclusion de toute autre fonction.

1. Le Conseil national des barreaux a été mis en place par la loi n°90-1259 du 31 décembre 1990 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, qui insère un article 21-1 à la loi n°71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques

2. [Article 21-1 de la loi du 31 décembre 1971 de la loi n°71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques](#)

3. [Décret n°91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat](#)

4. [Règlement intérieur du Conseil national des barreaux](#)

5. [Art. 2 à 4 du Décret n°2009-1544 du 11 décembre 2009 \(JO du 13 décembre 2009 \) modifiant les art. 19, 34 et 35 du décret du 27 novembre 1991, pris en application de l'art. 73 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures qui a modifié l'article 21-2 de la loi du 31 décembre 1971 – \[www.legifrance.gouv.fr\]\(http://www.legifrance.gouv.fr\)](#)



© Conseil national des barreaux
Septembre 2021
Etablissement d'utilité publique
Art. 21-1 de la loi n°71-1130 du 31 décembre 1971
modifiée

**180 Boulevard Haussmann
75008 - Paris**
Direction des Affaires publiques
Tél. 01 85 34 47 10
Mail : Affaires-Publiques@cnb.avocat.fr
www.cnb.avocat.fr
