



CONFEDERATION NATIONALE DES AVOCATS

LA GOUVERNANCE DE LA PROFESSION

Jean-Louis SCHERMANN, président d'honneur
De la CONFEDERATION NATIONALE DES AVOCATS (CNA)

Propositions Sur le mode électoral du CNB Sur la consultation de la profession par referendum Et observations préliminaires sur la gouvernance

Présentées par Jean-Louis SCHERMANN,

de la CONFEDERATION NATIONALE DES AVOCATS – CNA

1- INTRODUCTION	1
2- PRESENTATION SUCCINCTE DES PROPOSITIONS DE LA CNA SUR LE MODE ELECTORAL.....	3
3-OBSERVATIONS PRELIMINAIRES SUR LA REPRESENTATION NATIONALE DE LA PROFESSION ET LA GOUVERNANCE.....	4
3-1- La représentation nationale.....	4
3-2- L'action du CNB	5
3-3 La place de la contestation face au CNB	6
3-4- L'engagement des confrères dans l'action en faveur de la profession.	7
3-5-L'organisation et la gouvernance de la profession	7
3-6- La consultation de la profession :	9
LE REFERENDUM A L'INITIATIVE DES AVOCATS	9
4 - L'EVOLUTION DU MODE ELECTORAL DEPUIS 1990 ET LES PROPOSITIONS DES AUTRES SYNDICATS	10
4-1 le système actuel des élections depuis décembre 1996.....	10
4-2-Le système précédent : Election de janvier 1992	11
4-4- Les propositions actuelles : ACE, FNUJA et SAF.....	13
ACE.....	13
FNUJA	13
SAF.....	13
5 - PROPOSITIONS DE LA CNA	13
5-6- LA PROPOSITION RETENUE PAR LA CNA Seconde hypothèse « option b » :	18
CONCLUSIONS.....	21

1- INTRODUCTION

Ces propositions dans la version d'avril et mai 2010 constituaient un document de travail de son auteur pour le groupe sur la gouvernance constitué au sein de la CNA, présidé par le Bâtonnier Patrick CHABERT, ancien bâtonnier du barreau de Rouen, ancien membre du Conseil National des Barreaux.

Elles figurent en tant que contribution personnelle dans les annexes du rapport d'étape rédigé par la commission gouvernance du CNB de juin 2010.

En ce qui concerne les propositions sur le mode électoral le comité directeur de la CNA a opté pour l'hypothèse B de ce rapport, c'est-à-dire la création de circonscriptions démographiques.

Lors de son FORUM à ROUEN, le 2 juillet 2010, les membres de la CNA ont à leur tour approuvé ce choix de circonscriptions démographiques.

Les chiffres retenus sont ceux issus du recensement de la profession au 1^{er} janvier 2009 (source statistiques sur la profession d'avocat situation au 1^{er} janvier 2009, Ministère de la Justice, direction des affaires civiles et du sceau, pôle d'évaluation de la justice civile)

Comme précisé ci-dessous la réforme du système électoral se pose au moins pour deux raisons ; la première est liée aux discussions sur la gouvernance de la profession, la seconde est liée aux critiques sur la représentativité du CNB telle qu'elle est ressentie par les avocats.

Ceci justifie que préalablement à la présentation des propositions sur le mode électoral ce rapport traite d'observations sur la représentation nationale de la profession et la gouvernance.

Voir ci dessous 3 «-observations préliminaires sur la représentation nationale de la profession et la gouvernance »

Sont en conséquence évoqués préalablement les questions suivantes

- La représentation nationale du « livre bleu » à la loi de 1990 (3-1)
- L'action du CNB qui partant d'un pouvoir virtuel dispose aujourd'hui d'un pouvoir réel (3-2)
- La place de la contestation face au CNB, en d'autres termes est-il possible pour des organisations membres du CNB de maintenir une contestation après un vote majoritaire (3-3)
- L'engagement des confrères dans l'action en faveur de la profession, sans lequel aucune réforme aucune construction institutionnelle ne seront efficaces (3-4)
- L'organisation de la gouvernance de la profession, pour laquelle la CNA a exprimé son attachement aux barreaux et son opposition aux barreaux de cour tout en faisant des propositions précises sur l'amélioration du fonctionnement des ordres (3-5)
- La proposition de la CNA sur la consultation de la profession par un referendum à l'initiative des avocats (3-6)

Il resterait certainement à évoquer notamment:

- Le fonctionnement du CNB.
- Les relations entre les membres de la Conférence des bâtonniers et les élus ordinaires de province, mais est-il convenable qu'un syndicat traite de cette question ?

Pour autant l'auteur de cette contribution ne peut oublier la proposition d'un de ses prédécesseurs Serge DAVY président d'honneur de la CNA et de la Conférence des bâtonniers tendant à ce que les représentants ordinaires de la province soient de droit les membres du bureau de la Conférence pour assurer la cohérence entre les orientations définies majoritairement par la Conférence des bâtonniers et le vote des élus ordinaires au CNB.

- Les présences institutionnelles du bâtonnier de Paris et du président de la Conférence des bâtonniers en exercice au sein du CNB en qualité de vice-présidents de droit.

Cette réforme traduit incontestablement la reconnaissance du CNB comme lieu d'unité de la profession et comme institution nationale représentative de la profession.

Pour autant les deux premières années de cette réforme démontrent que la pratique actuelle se traduit surtout pas un colloque singulier entre le président du CNB et ses deux vice-présidents institutionnels.

Comme dans tout triumvirat se pose la question de savoir qui est le premier consul.

L'affaire de l'accord passé avec l'Ordre des experts comptables sous la signature du président du CNB sans mandat de l'assemblée du CNB (voir protestations de la CNA mais aussi du président de la

FNUJA) le lendemain de la résolution du Conseil de l'ordre de Paris pour approuver ce texte, peut permettre de répondre à cette question.

L'idée que le bâtonnier de Paris et le président de la Conférence soient membres de droit du CNB est séduisante pour montrer la prééminence de cette institution mais force est de constater que depuis des mois la pratique actuelle est mauvaise.

Il convient également de rappeler l'évolution du système électoral depuis la loi de 1990 et aussi les propositions des autres organisations syndicales.

2- PRESENTATION SUCCINCTE DES PROPOSITIONS DE LA CNA SUR LE MODE ELECTORAL.

La CNA propose le maintien des deux collèges, ordinal et général en raison des compétences et missions conférées au CNB qui sont tant déontologiques que politiques (voir 5-1 et 3-4)

Il y aurait cinq circonscriptions (5-1), une pour l'outre-mer (5-3) une pour Paris et 3 pour la province en métropole.

L'approche est strictement démographique, partant des plus grands barreaux par le nombre d'avocats qui les composent en allant vers les barreaux comprenant le moins d'avocats.

Les trois circonscriptions de province regrouperaient plusieurs barreaux, constituées afin d'être démographiquement équilibrées.

La circonscription spécifique à Paris résulte de son poids démographique par rapport au reste des barreaux français.

Il s'agit là d'une application de la loi puisque l'article 21-2 dispose :

En cas de pluralité de circonscriptions, la répartition des sièges à pourvoir entre les circonscriptions est proportionnelle au nombre des avocats inscrits dans chacune d'elles.

Ainsi il faut comme pour Paris une approche démographique pour la province entre les différents barreaux pour assurer une réelle représentativité des barreaux.

En 1992 à Colmar la CNA lors des discussions sur la modification du scrutin (voir 4-2) votait la résolution suivante :

Les membres élus par le collège des bâtonniers et des membres des conseils de l'ordre devront représenter de manière équilibrée la proportion démographique des barreaux français.....

Elle démontre la volonté de la CNA de faire en sorte que les différents barreaux soient représentés de façon équilibrée en fonction de la proportion de leurs membres au sein du CNB, ce qui devrait tendre, dans des conditions qui reste à définir, à répartir les sièges entre le Barreau de Paris, les autres Grands Barreaux et les Moyens et Petits Barreaux

Les 5 barreaux les plus importants (ou les 3 premiers si le nombre des membres du CNB était maintenu à environ 80) ont un nombre d'avocats supérieur au ratio nombre d'avocats par le nombre de membre du CNB dans chaque collège ; il est donc naturel que ces grands barreaux soient assurés d'être représentés au CNB.

Par ailleurs les avocats de ces barreaux, comme dans ceux des autres grands barreaux qui viennent ensuite, privilégient les listes où les candidats inscrits dans leur barreau sont en position éligible.

Il y a donc une tendance générale à voir sur les listes électorales figurer des candidats issus de grands barreaux, au préjudice des barreaux ayant moins d'avocats.

La composition actuelle du CNB confirme une sous représentation des moyens et petits barreaux.

La proposition de la CNA rétablirait l'équilibre.

La création de deux autres circonscriptions d'importance démographique équilibrée soit 10.510 avocats pour les 22 autres grands barreaux et moyens barreaux et 10.634 avocats pour les 124 autres moyens et petits barreaux assurerait en effet une réelle représentation des différents barreaux.

A la fin de ce rapport une projection est faite sur la base du système démographique proposé par la CNA sur une base de 80 membres, elle permet de mettre en évidence le **déséquilibre actuel**.

Les Grands et Moyens Barreaux ont eu 25 élus 13 dans le collège ordinal et 12 dans le collège général

Les autres Moyens et Petits Barreaux ont eu 14 élus 7 dans chaque collège

Avec le système électoral proposé par la CNA

Les Grands Moyens Barreaux auraient eu 18 élus ils en ont 25.

Les Moyens Petits Barreaux auraient eu 20 élus ils en ont 14.

Cette proposition est donc de nature à permettre à chaque avocat et à tous les barreaux de ressentir qu'ils sont représentés au sein du CNB.

La création d'une circonscription spécifique à l'outre mer est justifiée au point 5-3 ci après.

Il est également soutenu la nécessité d'identifier les listes de candidats présentées aux suffrages par voie électronique également par le nom du ou des deux premiers candidats d'une liste (5-8)

Enfin figurent en annexe les modifications législatives et réglementaires nécessaires pour appliquer ce nouveau système électoral et les autres propositions.

3-OBSERVATIONS PRELIMINAIRES SUR LA REPRESENTATION NATIONALE DE LA PROFESSION ET LA GOUVERNANCE

3-1- La représentation nationale

L'idée d'une représentation nationale de la profession d'avocat est ancienne, comme l'a rappelé Madame le Bâtonnier Catherine LESAGE, membre du CNB, notre syndicat soutenait cette idée depuis fort longtemps et l'avait mise en avant dans notre fameux « Livre Bleu » de l'ANA.

Longtemps il n'y eut qu'un syndicat l'ANA, fondée le 3 juillet 1921, puis une association des jeunes avocats, l'UJA, qui a longtemps été membre de l'ANA. Il y avait la Conférence des bâtonniers dont le barreau de Paris était membre. Oublions à cet instant les quelques groupements hétéroclites d'avocats qui n'ont pas duré mais dont notre regretté Jean-Baptiste SIALELLI avait relaté la brève existence dans son ouvrage sur notre syndicat de l'ANA à la CSA, aujourd'hui CNA.

L'après-guerre a vu la création de la FNUJA.

La fin des années 60 a vu la création du SAF et le barreau de Paris se séparer de la Conférence des Bâtonniers.

Après la petite réforme de 1971, les conseillers juridiques ont constitué la profession réglementée des conseils juridiques (loi de 1973) avec le développement en leur sein des fiduciaires et ensuite de l'intervention du gouvernement américain(lors de la rencontre NIXON-POMPIDOU à Reykjavik) la possibilité pour les avocats américains installés à Paris, pour certains cabinets dès avant la première guerre mondiale, de devenir conseils juridiques en France(sans doute pour éviter tout nuage dans les relations franco-américaines).

Cette profession connaissait une organisation pyramidale, échelon régional et national.

Lors des discussions qui devaient aboutir à la réforme de 1990, les deux professions n'étaient pas d'accord, les conseils juridiques voulaient un ordre national, les avocats voulaient une représentation nationale qui ne puisse être considérée comme un ordre national de crainte de voir les ordres perdre leurs pouvoirs.

Mais dès l'automne 1987 l'Action nationale des barreaux, qui regroupait les syndicats d'avocats, avait affirmé qu'il fallait dans le cadre de la nouvelle profession que soit créée une institution représentative de la profession

Le CNB est l'enfant de ce compromis, mais c'est un enfant qui a grandi.

L'évolution de son système électoral en est la conséquence (voir ci-après 4-1 à 4-3)

Aujourd'hui la question de la réforme du système électoral se pose pour deux raisons:

La première est liée aux discussions sur la gouvernance de la profession,

La seconde est liée aux critiques sur la représentativité du CNB telle qu'elle est ressentie par les avocats.

Suivant que l'on veuille répondre à la première ou à la seconde question, voire les deux à la fois, la problématique d'une réforme du mode électoral n'est pas traitée de la même manière.

3-2- L'action du CNB

Le CNB a aujourd'hui 18 ans

La loi lui avait reconnu le pouvoir de veiller à l'harmonisation des règlements intérieurs, qu'a-t-il fait d'un pouvoir aussi relatif ?

Il a réussi à proposer le RIH, par le travail de sa commission harmonisation présidée successivement par Madame Geneviève AUGENDRE et le Bâtonnier Henri ADER. Il faut se souvenir des émois qu'a soulevé la manière dont ce travail a été porté vers la profession, certains ont parlé d'un nouveau 18 brumaire, d'autres ont multiplié les recours.

Qu'en reste-t-il ? La reconnaissance du pouvoir normatif du CNB grâce à la qualité du travail réalisé, notamment par la suite par la commission des règles et usages sous la présidence de Jean-Michel BRAUNSCHWEIG, président d'honneur de la CNA; **nous sommes donc passés du pouvoir presque virtuel au pouvoir réel.**

La loi lui a donné compétence en matière de formation, le CNB a réformé la formation initiale et a créé la formation continue. Même si le débat sur la formation initiale est loin d'être fermé, force est de constater que le CNB remplit sa mission.

Il en va de même sur la question des spécialisations et sur l'accès des avocats ressortissants d'un barreau de l'Union ou extérieur à l'Union.

La commission d'accès au droit, présidée par Brigitte MARSIGNY, président d'honneur de la CNA, a rassemblé la profession dans le combat sur l'aide juridictionnelle, tout en soutenant bien d'autres projets sur le sujet.

Bien entendu, cet énoncé n'est pas exhaustif et oublie maints travaux du CNB.

Tout cela conduit à affirmer que le CNB est devenu le lieu de l'unité de la profession.

Lorsque toutes les composantes de la profession se sont unies derrière le CNB, la profession a avancé.

Ce fut le cas en janvier 2007, lorsque les pouvoirs publics, escomptant la division, avaient convié toutes les composantes de la profession à participer à des dixièmes états généraux sur l'accès au droit, ils ont échoué dans leur manœuvre quand nous nous sommes tous rangés sous la bannière du CNB.

La même unité a permis d'obtenir du Parlement, en février 2007, le vote de loi sur la protection juridique en faisant adopter les dispositions favorables à notre profession et surtout aux assurés grâce au rejet des amendements soutenus par les assureurs.

La même démarche a présidé lors des auditions des principaux syndicats par la commission GUINCHARD.

3-3 La place de la contestation face au CNB

Après cet éloge du CNB, est-il encore possible pour des organisations, comme la CNA, qui participent à ses travaux d'être un lieu de contestation même après un vote majoritaire des membres du CNB.

Le débat sur le rapprochement avocats – conseils en propriété industrielle a montré qu'en dépit d'un vote largement majoritaire (des deux tiers) les opposants à ce projet pouvaient continuer à agir.

La CNA a justifié la poursuite de notre combat contre ce rapprochement dans un article paru dans la « Gazette du Palais » (article Jean-Louis SCHERMANN président de la CNA et Vincent BERTHAT, premier-vice Président mars 2008 voir également notre site www.cna-avocats.fr)

La CNA considérait que si une décision du CNB s'impose à tous, dès lors qu'elle procède d'un vote majoritaire, encore faut-il que cette décision ne heurte pas les principes essentiels de la profession d'avocat, or c'est ce qui était en cause selon nous à l'occasion de ce débat.

L'avenir a donné raison à la CNA d'avoir poursuivi dans cette voix avec d'autres. Nombre de responsables politiques ont eu la même analyse, de sorte que le gouvernement a renvoyé l'étude du projet à plus tard, même si en cette fin d'année 2010 le projet est de nouveau mis en avant.

De la même manière, la CNA, après avoir majoritairement voté contre le statut des avocats en entreprise et les capitaux extérieurs, a lancé une campagne nationale pour appeler le CNB à organiser une consultation directe auprès de nos confrères.

Cette démarche commencée en juillet 2009 a rencontré un vif succès, et a en définitive conduit le CNB à consulter la profession et notamment les barreaux.

Les témoignages recensés sur le site de la CNA (www.cna-avocats.fr) ont montré qu'une grande majorité d'avocats y était opposée.

Le vote de la Conférence des bâtonniers défavorable à plus de 82% au statut des avocats salariés en entreprise le confirme.

Ce débat est très révélateur d'une part de la manière dont les sujets traités par le CNB sont ressentis par la profession et d'autre part de ce que les représentants de la profession au sein du CNB n'expriment pas toujours des avis cohérents avec celui des organisations qu'ils représentent.

Certes toute idée de mandat impératif peut être considérée comme contraire à toute assemblée élue, pour autant il y aura toujours une rupture entre les élus et leur électorat si une majorité d'un groupe au sein du CNB votait dans une proportion inverse à l'opinion de leurs mandants.

Ainsi même si la CNA participe aux débats sur ces sujets au sein du CNB, contrairement à ce que certains veulent penser l'interpellation du CNB par la CNA pour que les avocats soient consultés directement par referendum n'est pas une remise en cause du pouvoir du CNB.

Tout au contraire c'est reconnaître à l'institution majeure de notre profession une légitimité suprême. (voir point 3-6 sur le referendum à l'initiative des avocats)

3-4- L'engagement des confrères dans l'action en faveur de la profession.

Il faut observer que notre profession se distingue d'autres professions du droit par une unité autour de ses valeurs dans une multitude d'activités (voir les éditoriaux du président Vincent BERTHAT sur notre site www.cna-avocats.fr)

Mais combien parmi les 50.314 d'avocats recensés au 1^{er} janvier 2009 consacrent du temps à la défense, l'organisation et la promotion de leur profession.

Mesurons que ceux qui composent nos organismes sont le plus souvent les mêmes, un jour dans un syndicat, un autre au conseil de l'ordre un autre encore au CNB, voire parfois dans deux ou trois institutions en même temps.

Ayons conscience que tous les syndicats sont les laboratoires des idées nouvelles pour la profession et les viviers de ceux qui veulent donner de leur temps pour les autres, mais combien de confrères y adhèrent ? De moins en moins.

Combien d'avocats présentent leur candidature aux suffrages de leurs confrères aux élections ordinaires ?

Qui sont ceux qui sont élus ?

Comme l'a relevé notre président, Vincent BERTHAT, les notaires accèdent tôt et nombreux à des fonctions dans leurs organismes professionnels.

Nous devons nous interroger sur la question de l'engagement des avocats lorsque nous abordons ces questions de gouvernance

A l'occasion de quelles élections professionnelles nos confrères votent-ils le plus ?

En définitive aucune nouvelle construction représentative, aucune réforme de l'organisation de la gouvernance de notre profession ne seront des réussites si ces réformes n'emportent pas l'adhésion de nos confrères mais encore si elles ne sont pas accompagnées par un nouvel engagement des avocats pour agir et défendre la profession.

Personne n'a pu déterminer qui de l'œuf ou de la poule a précédé l'autre. Depuis Darwin nous savons que tout cela procède de l'évolution.

Il en est de même pour nous, les avocats et leurs institutions doivent évoluer ensemble.

Tous ceux qui aujourd'hui agissent dans les différentes organisations professionnelles doivent prendre leur bâton de pèlerin et convaincre les avocats de sortir de leur cabinet pour consacrer du temps à la défense de notre profession.

Aux adhérents de la CNA d'être les premiers à agir.

3-5-L'organisation et la gouvernance de la profession

La CNA a exprimé son attachement aux barreaux et fait ses propositions dans le cadre de la gouvernance.

Elle s'oppose à l'idée de la création de grands barreaux de cour qui ne ferait que créer de nouveaux féodaux, comme l'a soutenu parmi les premiers le Bâtonnier Patrick CHABERT, qui se dresseraient davantage face au CNB pour en contester le pouvoir, tout en détruisant le maillage de notre territoire tel qu'il est assuré par nos barreaux.

Nous pouvons reconnaître qu'aujourd'hui nombre de cabinets d'avocats se développent en dehors de la ville où siège le tribunal de grande instance auquel est rattaché leur barreau, pour autant ces cabinets y sont liés pour leur activité judiciaire.

Créer demain de grands barreaux de cour qui déposséderaient les barreaux de tribunaux de la quasi-totalité de leurs pouvoirs en même temps que l'on bouleverserait les principes de la représentation en justice en première instance ne pourrait que concentrer la clientèle institutionnelle vers ces grands centres et par conséquent déséquilibrer totalement les cabinets situés en dehors de ces grands centres et donc de voir disparaître toute idée de proximité de la justice.

Dans les années soixante-dix tout a été fait pour privilégier les très grandes entreprises françaises, en oubliant, contrairement à nos voisins italiens et allemands, les petites et moyennes entreprises réparties sur tout le territoire.

Nous mesurons sur le plan industriel les conséquences néfastes, notamment sur l'emploi et la balance commerciale, de ce choix.

Si depuis quelques années l'attention des pouvoirs publics se porte sur ces entreprises, le temps perdu est toujours long à rattraper.

Dans leur fonction de conseil les avocats sont proches de ces entreprises, non seulement par leur proximité sur un plan géographique mais aussi fonctionnel et intellectuel.

Le maintien d'un véritable maillage des cabinets d'avocats est donc indispensable.

Voulons-nous laisser aux seuls notaires le soin d'assurer la présence effective du droit sur tous les espaces de notre territoire national ?

Bien entendu cela n'est pas contradictoire avec l'idée de tout mettre en œuvre pour aider les barreaux qui volontairement voudraient se rapprocher et mutualiser les moyens et les charges des ordres.

A cet égard il ne faut pas perdre de vue que des barreaux de moindre importance ont souvent des charges de fonctionnement bien inférieures à celles de barreaux ayant un effectif plus important, la comparaison des cotisations parfois à service égal en est la démonstration.

Le Bâtonnier RIBEYRE, du barreau de l'Ardèche, lors de l'un des derniers comités directeurs de la CNA en a apporté une démonstration claire et précise.

Le maintien des barreaux dans cet esprit n'est certainement pas contradictoire avec le regroupement des CARPA, ni avec le dépôt en commun des fonds de plusieurs CARPA auprès d'un même établissement bancaire afin d'atteindre en commun le niveau minimal de 100 millions d'euros pour profiter des meilleurs rendements des fonds déposés.

Tout en conservant aux barreaux locaux et à leur bâtonnier notamment le pouvoir de concilier, ne faut-il pas admettre que lorsque la loi donne compétence aux bâtonniers de trancher les conflits entre confrères ou entre avocats et clients, les principes d'impartialité commandent que l'arbitrage se fasse, comme en matière disciplinaire, à l'échelon de la cour et donc le cas échéant soumis à un arbitre voire un collège arbitral venant ou composé de membres ou d'anciens membres des conseils de l'ordre des autres barreaux de la même cour.

N'oublions pas qu'en matière de rupture de structure d'exercice les intérêts financiers en jeu sont importants de sorte que les confrères qui remettent leur sort et leur fortune entre les mains d'un arbitre

sont fondés à exiger de celui-ci l'impartialité que toute partie est en droit d'attendre de son juge conformément à la jurisprudence de la CEDH.

Enfin ne faut-il pas aussi s'interroger sur les élections ordinales ?

Faut-il conserver un système électoral à deux tours ?

Le second tour exprime-t-il pour les membres du conseil de l'ordre un résultat si différent du premier ?

Ne mobilisons nous pas tout un barreau pour ce second tour uniquement pour voir parfois le dernier éligible du premier tour se faire dépasser.

Pour le bâtonnat, le second tour n'est-il pas parfois le moyen de permettre à des marchandages ou des manœuvres pour l'avenir d'être mis en oeuvre.

En s'inspirant de la logique implacable de Pierre DAC, l'auteur de ces lignes avait proposé il y a neuf ans au conseil de l'ordre de Paris d'adopter la résolution suivante pour concilier cette idée et la position de ceux qui demeurent attachés au second tour : « Dorénavant les élections au conseil de l'ordre auront lieu à un tour qui se déroulera au second tour ! »

Ne croyez pas que ce scrutin à un tour soit aussi absurde puisqu'il existe des pays où les élections ont lieu au scrutin uninominal à un tour, le Royaume Uni par exemple.

En conclusion ne doit-on pas également procéder à cette réforme.

3-6- La consultation de la profession :

LE REFERENDUM A L'INITIATIVE DES AVOCATS

La démarche de la CNA engagée en juillet 2009 afin que le CNB prenne la décision de consulter directement les avocats sur deux sujets d'importance (voir ci-dessus) a suscité autant l'indignation de certains membres du CNB que l'assentiment de très nombreux confrères qui ont été des milliers à se rendre sur notre site (voir compte rendu sur notre site)

Nous maintenons que le CNB augmenterait d'autant sa légitimité auprès des confrères qu'il n'hésitera pas à consulter directement tous les avocats sur des sujets précis et d'importance après que chaque composante de la profession au sein du CNB aurait pu nourrir la réflexion de façon que tous les avocats puissent se prononcer en connaissance de cause.

Constatant que le CNB restait sourd à la pression de la majorité des avocats en poursuivant les discussions sur les avocats en entreprise sur la manière de faire cette réforme et non sur le point de savoir s'il faut la faire, la CNA l'a de nouveau interpellé le 12 mars 2010 pour qu'il prenne conscience que toute la profession attendait d'être consultée et s'étonnait que cette attente se prolonge.

En posant en avril 2010 vingt-neuf questions aux ordres sur son projet d'avocat en entreprise, en répondant à la demande de la CNA et de tous ceux qui l'ont soutenue, le CNB a écarté en fait l'objection de ceux qui pensent qu'une question difficile et complexe ne permet pas une telle consultation de notre profession.

Ainsi l'argument suivant lequel des questions seraient trop importantes pour être soumises à un referendum qui serait par définition réducteur de part son alternative positive ou négative, n'est pas admissible.

Il en va des instances professionnelles comme des institutions politiques, lorsqu'un sujet détermine l'avenir d'une profession il est naturel que ce soit tous les avocats qui se déterminent.

Bien entendu cette consultation devrait, pour conserver son sens, être régulée par un processus précis.

Il pourrait être admis que le recours au referendum ne serait possible que s'il était sollicité à la fois par un nombre déterminé de membres du CNB et par un nombre déterminé d'avocats en exercice.

Nous pourrions imaginer, que cette consultation prenne la forme d'une requête signée par 20% des membres du CNB et par au moins 1.000 avocats dont au moins 15 avocats de la première circonscription (outre-mer), 400 avocats de la deuxième circonscription (Paris), 150 avocats de la troisième circonscription (les plus grands barreaux de province), 200 avocats de la quatrième circonscriptions (22 barreaux venant ensuite par le nombre d'avocats) et 200 avocats de la cinquième circonscription (autres barreaux).

Ces cinq circonscriptions visées ci-dessus sont définies au point 5-6.

L'existence d'un tel processus de consultation inscrit dans le décret serait certainement de nature à conforter tous les avocats à soutenir une institution représentative de la profession, qui sur de grands sujets pourrait être amenée à consulter directement tous les avocats (voir ci-après proposition de rédaction d'un article 38-2 ajouté au décret du 27 novembre 1991)

Le présent rapport, avant d'envisager les propositions sur une modification du système électoral, souhaite dresser un état de l'évolution de celui-ci depuis son installation en février 1992.

4 - L'EVOLUTION DU MODE ELECTORAL DEPUIS 1990 ET LES PROPOSITIONS DES AUTRES SYNDICATS

4-1 le système actuel des élections depuis décembre 1996

Il convient en premier lieu de rappeler le système actuel. Il procède de la **loi** du 31 décembre 1971 modifiée une première fois en 1995 et dernièrement le 12 mai 2009 article 21-1 et du **décret**, les articles 19 et suivants du décret du 27 novembre 1991.

La loi dispose que

Le CNB est composé d'avocats élus au suffrage direct par deux collèges :

Le collège ordinal, composé des bâtonniers et des membres des conseils de l'ordre

Le collège général, composé de l'ensemble des avocats disposant du droit de vote

Chaque collège élit la moitié des membres du conseil national des barreaux

L'élection dans chaque collège a lieu sur la base d'une ou plusieurs circonscriptions

En cas de pluralité de circonscriptions, la répartition des sièges à pourvoir entre les circonscriptions est proportionnelle au nombre des avocats inscrits dans chacune d'elles.

Le président de la conférence des bâtonniers et le bâtonnier de l'ordre des avocats au barreau de Paris en exercice sont membres de droit du conseil national des barreaux.

Le décret fixe

article 19 le nombre de membres du CNB, actuellement 80, la durée de leur fonction et la limite de leur réélection successive.

article 20 la division des deux collèges en deux circonscriptions

article 22 les conditions d'éligibilité dans le collège ordinal, scrutin uninominal à un tour, sont éligibles les bâtonniers anciens bâtonniers membres et anciens membres des conseils de l'ordre, présidents et membres des anciennes commissions nationales et régionales des conseils juridiques.

article 23 les conditions d'éligibilité dans le collège général (les avocats inscrits) ; scrutin de liste proportionnel avec attribution du reste à la plus forte moyenne

article 25 pour la circonscription nationale du collège ordinal la manière pour obtenir le nombre de voix dont dispose chaque électeur de ce collège, soit en divisant le nombre d'avocats disposant du droit de vote au 1^{er} janvier de l'année du scrutin par le nombre d'électeurs, le quotient étant arrondi au nombre entier inférieur.

4-2-Le système précédent : Election de janvier 1992

Les 60 membres du CNB étaient élus par des grands électeurs eux-mêmes élus pour moitié par deux collèges, ordinal et général, répartis en autant de circonscriptions qu'il y avait de cours d'appel.

Avant même le scrutin, qui devait avoir lieu en janvier 1992, toutes les organisations professionnelles étaient convenues qu'il faudrait réformer le mode d'élection. Début décembre 1991, la CNA, sous la présidence de Serge DAVY, s'était associée activement à un projet de protocole élaboré avec les autres organisations syndicales. Les rédacteurs de ce protocole entendaient qu'il fût clair, officiel et temporaire puisqu'ils admettaient le principe d'une réforme de la loi et du décret sur le système électoral.

Aux termes de ce protocole, les organisations syndicales s'interdisaient de susciter des candidatures dans le collège ordinal. De même, les organisations ordinales s'interdisaient de susciter des candidatures dans le collège général.

Il était prévu que les membres du CNB devaient pour moitié être issus du collège général et pour moitié du collège ordinal.

Convaincus que le barreau de Paris n'était pas représenté à proportion de son poids démographique, les différents signataires avaient admis que des places lui soient réservées dans chacun des collèges, dans une proportion variant entre le tiers et 40%.

La première élection devait confirmer les craintes exprimées dès novembre 1991.

Pour la cour de Paris le collège ordinal, élisant autant de grands électeurs que le collège général, était composé de tous les bâtonniers et des membres des conseils de l'ordre des 9 barreaux de la Cour.

Paris avait ainsi 37 électeurs pour un barreau de près de 10.000 avocats les 8 autres barreaux avaient près de 80 électeurs alors qu'ils représentaient 1.000 avocats.

Il y avait là un déséquilibre de représentativité démographique évident.

Outre cela, au second tour tous les grands électeurs issus des collèges, ordinal et général, étaient constitués en un seul collège élisant au scrutin proportionnel les membres du CNB.

Ainsi se présentaient aux suffrages des grands électeurs des listes syndicales et une liste ordinale.

Le 6 juillet 1992 le Président DANET conviait l'ensemble des organisations syndicales, le barreau de Paris et la conférence des bâtonniers à une réunion sur la réforme du mode électoral du CNB.

Certains proposèrent qu'il n'y ait plus qu'un seul collège et une seule circonscription, la France.

Mais regrouper en un seul collège tous les avocats, c'était, sans le dire et le reconnaître, créer un ordre national, dès lors que tous les avocats français se trouveraient ainsi réunis en une assemblée générale unique.

La CNA pour sa part réaffirmait, notamment, la nécessité que les élus CNB représentent tous les barreaux en fonction de leur importance, c'est-à-dire Paris, Grands Barreaux et Moyens et Petits Barreaux, en proposant que les membres CNB soient issus pour moitié des élus du collège général et

pour moitié du collège ordinal dans trois circonscriptions, Paris environ 42%, les plus grands barreaux venant ensuite environ 25% et les autres barreaux environ 33%.

En conclusion, il apparaissait pour beaucoup qu'il était possible de concevoir un système fondé sur le principe d'un avocat une voix avec des dispositions de nature à constituer un CNB représentatif des différents barreaux.

Le 10 octobre 1992 à Colmar, le comité directeur de la CNA adoptait la délibération suivante

Le CNB doit être composé de manière paritaire entre les membres élus par le collège de tous les avocats inscrits et stagiaires et les membres élus par le collège des bâtonniers et les membres des conseils de l'ordre.

Les membres élus par le collège des bâtonniers et des membres des conseils de l'ordre devront représenter de manière équilibrée la proportion démographique des barreaux français

Les membres élus par le collège des avocats inscrits et stagiaires le seront par un scrutin proportionnel national sans panachage ni vote préférentiel.

Cette résolution marque l'attachement de la CNA à une double représentation de la profession au sein du CNB, d'une part ordinale et d'autre part syndicale.

Elle démontre la volonté de la CNA de faire en sorte que les différents barreaux soient représentés de façon équilibrée en fonction de la proportion de leurs membres au sein du CNB, ce qui devrait tendre, dans des conditions qui reste à définir, à répartir les sièges entre le Barreau de Paris, les autres Grands Barreaux et les Moyens et Petits Barreaux.

Un groupe de travail, au sein de la CNA, devait ensuite envisager que le bulletin présenté soit le même pour tous les électeurs dans le collège ouvert à tous les avocats en distinguant en trois colonnes les 3 groupes Paris, Grands Barreaux, Moyens Petits Barreaux. Le pourcentage national obtenu par une liste étant ensuite affecté à chacune des colonnes du bulletin pour déterminer les candidats élus.

De son côté l'UJA de Paris, le 12 février 1993, considérait nécessaire que soit institutionnalisé un double collège ordinal et général

Election directe à un tour dans les deux collèges

Dans le collège ordinal la circonscription serait régionale et le scrutin uninominal

Dans le collège général le scrutin serait proportionnel par liste et national avec une liste spéciale pour Paris intra muros

Tous les avocats seraient électeurs dans les deux collèges.

4-3 - Conclusions de la première réforme du système électoral

En définitive, la réforme de 1995 a abouti au système que nous connaissons actuellement.

La loi dispose qu'il y a deux collèges, ordinal et général, la CNA et l'UJA avaient donc été suivies.

Pour les circonscriptions il y en a deux : Paris et nationale.

La CNA était à l'origine, dans sa proposition de juillet 1992, de la création de circonscriptions, même si pour la province elle en avait envisagé deux alors que la réforme n'en a prévu qu'une.

Encore faut-il retenir à cet instant que la loi ne fixe pas le nombre de circonscriptions puisqu'elle dispose :

L'élection dans chaque collège a lieu sur la base d'une ou plusieurs circonscriptions. En cas de pluralité de circonscriptions, la répartition des sièges à pourvoir entre les circonscriptions est proportionnelle au nombre des avocats inscrits dans chacune d'elles.

C'est le décret en son article 20 qui a déterminé le nombre de circonscriptions.

4-4- Les propositions actuelles : ACE, FNUJA et SAF

De manière très synthétique de sorte que cette présentation conduirait certainement les autres organisations à vouloir y apporter des précisions, les propositions peuvent être résumées de la manière suivante :

ACE

Comme la CNA, l'ACE soutient l'idée de deux collèges, général et ordinal.

Dans le collège général le principe est celui d'un avocat une voix.

Dans le collège ordinal, l'ACE étant favorable à une organisation des barreaux autour de barreaux des cours, les bâtonniers des barreaux des cours d'appel seraient les membres du collège ordinal du CNB.

FNUJA

Comme l'ACE et la CNA, la FNUJA soutient l'idée de deux collèges, général et ordinal.

Tous les avocats voteraient dans les deux collèges, de sorte que les élus ordinaires comme les élus du collège général seraient élus par les mêmes électeurs.

Cette proposition est conforme à ce que proposait l'UJA de Paris en février 1993

SAF

Si le SAF considère qu'il faut au sein du CNB des élus ordinaires et des élus qui n'auraient pas été membres d'un conseil de l'ordre, le SAF défend, comme il le fait depuis toujours, un seul collège et une seule circonscription. Pour parvenir à cette composition du CNB ordre non ordre, les listes proposées aux suffrages des électeurs suivant un scrutin proportionnel alterneraient candidat membre ou ayant été membre d'un conseil de l'ordre et candidat n'ayant pas été membre du conseil de l'ordre.

Ces propositions conduisent à considérer :

- qu'outre que le présent rapport n'est pas favorable à la création de barreaux de cour (voir ci-dessus) il faudra trouver des confrères qui acceptent, tout en restant avocat dans leur cabinet d'exercer en même temps les fonctions de bâtonnier d'un barreau d'une cour (dont la charge, outre celle de tout bâtonnier, serait ainsi étendue aux questions communes à tous les barreaux du ressort) et les fonctions de membres du CNB !

- que le double vote dans deux collèges distincts amoindrit le pouvoir propre aux conseils de l'ordre

- que l'alternance dans un seul collège de deux catégories de confrères membres d'une même organisation, outre qu'elle privilégiera la représentation des syndicats et non des ordres devra aussi assurer la parité homme femme.

5 - PROPOSITIONS DE LA CNA

5-1 Justification des deux collèges

La CNA dès 1992 a soutenu l'existence de deux collèges.

Certains soutiennent qu'il faut supprimer le collège ordinal.

D'autres soutiennent qu'il faut supprimer le collège général.

Il est probablement certains confrères qui soutiennent qu'il faudrait supprimer le collège ordinal et le collège général, c'est-à-dire soit supprimer le CNB soit le maintenir en prévoyant une composition institutionnelle ordre de Paris conférence des bâtonniers.

Nous entendons certains soutenir que les syndicats n'auraient aucune représentativité puisque leurs adhérents seraient de moins en moins nombreux.

Il en est des syndicats dans la vie sociale comme des partis politiques dans la vie de la nation, ils concourent à l'expression du suffrage universel.

La CNA enracinée dans notre profession depuis bientôt 90 ans est certes fière de ses réalisations tout au long du vingtième siècle mais surtout elle entend continuer à défendre non seulement les intérêts de notre profession mais aussi la force du droit dans notre société en faveur de nos concitoyens notamment les plus faibles.

Les syndicats ainsi que rappelé ci-dessus (point 3-4) sont des laboratoires des idées nouvelles, l'adhésion à un syndicat non seulement procède d'une démarche volontaire mais encore d'un engagement financier également volontaire pour permettre à cette organisation de vivre et agir dans un intérêt collectif en toute indépendance.

Nul ne peut ignorer que la profession sera d'autant plus forte que de nombreux avocats s'engageront pour défendre la défense et le conseil et défendre la place du droit dans notre société au service de nos concitoyens.

Il est par conséquent dangereux et injuste d'entretenir un conflit entre les ordres dont la force institutionnelle est indispensable pour protéger et promouvoir notre profession et ses valeurs et les syndicats qui permettent librement aux avocats de s'engager au service de tous.

Il est en conséquence une nouvelle fois soutenu ici que la composition du CNB doit procéder d'un vote dans deux collèges.

Cette idée doit aussi être maintenue à raison de la mission et des pouvoirs du CNB.

Le CNB a des compétences tant déontologiques que politiques. Cela justifie que le CNB soit institutionnellement composé pour moitié par des avocats issus des conseils de l'ordre et pour moitié de l'ensemble des avocats.

5-2 Justification des circonscriptions

L'auteur de ce rapport avait eu l'honneur aux côtés de Jean-Michel BRAUNSCHWEIG, alors président de la CNA, en qualité de secrétaire général de la CNA de soutenir la proposition de la CNA en juillet 1992 ; deux collèges trois circonscriptions.

Tout comme la FNUJA et le SAF qui soutiennent des propositions assez comparables avec ce qu'ils soutenaient avant la réforme de 1995, la présente proposition maintient l'idée des deux collèges et d'une pluralité de circonscriptions, Paris et plusieurs circonscriptions de province avec une disposition particulière pour l'outre-mer.

Deux propositions ont été présentées pour les circonscriptions de province, à savoir des découpages géographiques ou démographiques.

Bien entendu dans tous les cas ce découpage des circonscriptions devaient respecter le principe posé par la loi « *En cas de pluralité de circonscriptions, la répartition des sièges à pourvoir entre les circonscriptions est proportionnelle au nombre des avocats inscrits dans chacune d'elles.* »

La première hypothèse à savoir la proposition de circonscriptions géographiques est rappelée pour mémoire puisque la CNA a opté pour la seconde hypothèse celle prévoyant des circonscriptions démographiques.

5-3 Justification d'une circonscription spécifique à l'outre-mer

L'outre-mer doit disposer d'une représentation assurée au sein du Conseil National des Barreaux et ce à raison des spécificités de l'exercice de nos confrères de ces barreaux.

Ces spécificités sont certes liées à l'éloignement mais aussi au fait que les barreaux d'outre-mer sont en relation avec des territoires étrangers, souvent non liés à un autre état membre de l'Union.

Nos confrères des départements et territoires d'outre-mer sont probablement parmi les avocats français ceux qui sont le plus confrontés dans leur exercice à des droits et des systèmes juridiques différents, leurs pratiques et leurs expériences sont donc un enrichissement pour les travaux du Conseil National des Barreaux.

De fortes personnalités ont su au sein du CNB assurer jusqu'à présent cette présence, mais il faut assurer institutionnellement à nos confrères leur représentation.

Nous n'ignorons pas qu'un premier rapport sur une représentation de l'outre-mer avait été rejeté lors d'une précédente mandature, pour autant l'auteur de cette contribution personnelle considère que cette question doit être posée et qu'une réponse favorable doit y être apportée.

Dans son rapport d'étape de juin 2010, postérieur à l'envoi de la première version du présent document, le groupe de travail du CNB a retenu le principe d'une représentation des avocats d'outre mer.

Ces barreaux ne sont pas démographiquement assurés de leur représentation. En effet au 1^{er} janvier 2009, les cinq cours ou tribunaux supérieurs, répartis en 7 barreaux, d'outre-mer comprenaient 762 avocats,

Actuellement il y a dans chaque collège il y a 40 membres, pour 50.314 avocats il y aurait un membre pour 1.256 avocats.

Il faut donc convenir d'une sur-représentation de ces barreaux hors un simple calcul proportionnel. Admettons que la loi reconnaît déjà une représentation spécifique pour le bâtonnier de Paris et le président de la conférence des bâtonniers.

L'outre mer aurait donc deux élus, un dans le collège général et un dans le collège général.

Le scrutin aurait lieu dans chacun des deux au scrutin uninominal à un tour (voir ci-dessus hypothèse B le développement sur le fait qu'il est tout à fait admis que le mode électoral ne soit pas le même dans toutes les circonscriptions d'un même collège).

5-4-Dispositions concernant le collège ordinal parisien

Dans le collège ordinal la loi actuelle dispose que seuls les membres du conseil et le Bâtonnier sont électeurs, pour Paris cela représente 43 électeurs.

Ainsi chaque électeur du collège parisien représente en fait un pouvoir électoral de 484 voix ! ce membre du conseil de l'ordre représente à lui seul le poids du quinzième barreau de France juste après Grasse et Rennes.

Ce scrutin apparaît comme une véritable cooptation surtout lorsqu'il y a pratiquement autant de membres en exercice candidats que de postes à pourvoir, alors que peuvent être candidats tous les anciens membres du conseil de l'ordre en activité (voir le décret nota art 22)

En général, sauf pour l'élection du roi de Pologne jusqu'à la fin du dix-huitième siècle et peut être pour l'élection du Pape dans l'hypothèse où l'Esprit Saint conduirait le Sacré Collège à le choisir en dehors de son sein, dans une élection les électeurs sont plus nombreux que les éligibles, or actuellement dans le collège ordinal parisien c'est le contraire.

Il y a 43 électeurs et environ 250 candidats possibles !

Puisqu'en province seuls les membres du conseil de l'ordre sont électeurs, il conviendrait de n'élargir le collège qu'aux anciens membres en activité, qui sont d'ailleurs les seuls à pouvoir être candidats. Cela représenterait environ 200 électeurs outre les 43 membres du conseil.

La légitimité commande donc une réforme de la loi qui préciserait que pour la circonscription ordinale de Paris le collège électoral est composé du Bâtonnier des anciens Bâtonniers, des membres et anciens membres du Conseil de l'Ordre, et les présidents et membres de l'ancienne commission régionale des conseils juridiques de Paris en activité.

La loi serait ainsi modifiée en son article 21-2 pour le collège ordinal voir propositions in fine.

Le scrutin aurait toujours lieu au scrutin uninominal à un tour dans le collège ordinal et scrutin de liste proportionnel avec attribution du reste à la plus forte moyenne dans le collège général.

Cela impose certes une modification de la loi mais les propositions des trois autres syndicats aussi

5-5- Première hypothèse « option a » : 5 circonscriptions géographiques

Le CNB serait composé de 104 membres ;

2 membres de droit, le président de la conférence des bâtonniers et le bâtonnier de Paris.

Les 102 autres membres seraient répartis en deux collèges de 51 membres ; le collège ordinal et le collège général.

Les élections auraient lieu le même jour dans les deux collèges et les cinq circonscriptions de chacun des cinq collèges.

PARIS – OUTRE MER – 3 CIRCONSCRIPTIONS DE PROVINCE : 5 CIRCONSCRIPTIONS

Nombre d'avocats 50.314

Paris	20.804
Province	28.748
Outre-mer	762

OUTRE-MER : 1 membre dans chaque collège 762 avocats

Voir justification point 5-3

PARIS ET PROVINCE 49.552 avocats 50 membres dans chaque collège

PARIS : 21 membres dans chaque collège 20.804 avocats

Il y avait au 1^{er} janvier 2009 à Paris 20.804 avocats sur les 49.552 de métropole.

A raison de 50 élus dans chaque collège pour les circonscriptions de métropole Paris serait représenté par 21 membres dans chaque collège.

PROVINCE : 29 membres dans chaque collège

Il y aurait trois circonscriptions de province en métropole qui éliraient 29 membres dans chacun des deux collèges.

Les trois circonscriptions de province regrouperaient plusieurs cours, constituées afin d'être démographiquement équilibrées.

En se fondant sur les statistiques de 2009

Les circonscriptions pourraient être

A NORD OUEST

9 Cours

AMIENS ANGERS CAEN DOUAI ORLEANS POITIERS RENNES ROUEN VERSAILLES
9.603 avocats

B SUD

8 Cours

AGEN AIX en PROVENCE BASTIA BORDEAUX MONTPELLIER NIMES PAU TOULOUSE
9.692 avocats

C NORD EST

13 Cours

BESANCON BOURGES CHAMBERY COLMAR DIJON GRENOBLE LIMOGES LYON METZ
NANCY PARIS (hors Paris) REIMS RIOM
9.453 avocats

Suivant le principe d'une répartition à la plus forte moyenne cela représenterait

Circonscription A NORD OUEST **9.603 avocats 10 sièges dans chaque collège**

Circonscription B SUD **9.692 avocats 10 sièges dans chaque collège**

Circonscription C NORD EST **9.453 avocats 9 sièges dans chaque collège**

Collège général

Scrutin de liste proportionnel avec attribution du reste à la plus forte moyenne.

Pour le collège général ce scrutin ainsi organisé permet de limiter en province l'effet des listes de « posture », terme emprunté à l'ACE, dès lors que chaque circonscription ayant 9 ou 10 sièges à pourvoir les listes réalisant moins de 7 % des voix auraient peu de chance d'avoir un élu à la plus forte moyenne.

Si pour Paris il y avait 21 sièges, le risque de voir des listes de « posture » demeure sauf à remonter le seuil à 6 % et non 4 % comme actuellement.

Cette proposition est reprise in fine par la modification de l'article 29 du décret.

Collège ordinal

Scrutin uninominal à un tour.

Sont électeurs les membres du conseil de l'ordre de chaque barreau

Maintien de l'article 25 actuel du décret pour la détermination du nombre de voix dont dispose chaque électeur (voir-ci-dessus)

5-6- LA PROPOSITION RETENUE PAR LA CNA Seconde hypothèse « option b » : Circonscriptions démographiques

Le CNB serait composé de 108 membres.

La croissance du nombre d'avocats et la diversité des barreaux commandent d'augmenter le nombre des membres du CNB.

Il reste que cette règle pourrait tout à fait s'appliquer pour un CNB composé de 84 membres voir in fine.

2 membres de droit le président de la conférence des bâtonniers et le bâtonnier de Paris.

Les 106 autres membres sont répartis en deux collèges de 53 membres ; le collège ordinal et le collège général.

Les élections ont lieu le même jour dans les deux collèges et les cinq circonscriptions de chacun des cinq collèges.

La justification de ce scrutin par circonscription démographique est justifiée ci dessus au point 2

1^{ère} Circonscription : OUTRE-MER : 1 membre élu dans chaque collège.

Justification voir 5-3 ci-dessus

Dans chacun des deux collèges le scrutin a lieu au scrutin uninominal à un tour (voir ci-dessous sur la régularité d'un mode de scrutin différent ans des circonscriptions du même collège)

PARIS PROVINCE : 52 membres dans chaque collège 49.552 avocats

Quotient représentatif des membres du CNB $49.552/52= 953$

2^{ème} Circonscription : PARIS : 22 membres élus dans chaque collège 20.804 avocats

Pour le collège ordinal voir modification du corps électoral 5-4 ci-dessus.

PROVINCE : 30 membres élus dans chaque collège 28.748 avocats

Il y aurait trois circonscriptions de province en métropole qui éliraient 30 membres dans chacun des deux collèges.

A la différence de l'option A, l'approche n'est plus géographique mais strictement démographique, partant des plus grands barreaux par le nombre d'avocats qui les composent en allant vers les barreaux comprenant le moins d'avocats.

Les trois circonscriptions de province regrouperaient plusieurs barreaux, constituées afin d'être démographiquement équilibrées.

Les calculs sont établis en se fondant sur les statistiques du ministère de la justice de 2009, rappelés ci-dessus et tiennent compte du regroupement des tribunaux de grande instance après la suppression de certains tribunaux de grande instance à compter du 1^{er} janvier 2011.

Les 3 circonscriptions concernant 151 barreaux de métropole hors Paris seraient les suivantes

3^{ème} Circonscription : Les 5 plus grands barreaux après Paris par le nombre d'avocats par ordre d'importance

Lyon, Nanterre, Marseille, Toulouse, Bordeaux, **7.604 avocats.**

4^{ème} Circonscription : Les 22 barreaux venant ensuite par ordre d'importance

Nice, Lille, Montpellier, Strasbourg, Nantes, Versailles, Aix en Provence, Grasse, Rennes, Créteil, Bobigny, Grenoble, Rouen, Pontoise, Toulon, Clermont Ferrand, Evry, Caen, Nancy, Metz, Angers(y compris Saumur), Dijon **10510 avocats**

5^{ème} Circonscription : Les 124 autres barreaux **10.634 avocats**

Suivant le principe d'une répartition à la plus forte moyenne cela représenterait

3^{ème} Circonscription : 7604 avocats 8 sièges à pourvoir dans chaque collège, répartis de la manière suivante :

LYON, NANTERRE et MARSEILLE 2 sièges pour chacun de ces 3 barreaux
TOULOUSE, BORDEAUX, 1 siège pour chacun de ces 2 barreaux

Dans cette circonscription l'élection a lieu séparément dans chacun des cinq barreaux.

4^{ème} Circonscription 10.510 avocats 11 sièges dans chaque collège

5^{ème} Circonscription 10.634 avocats 11 sièges dans chaque collège

Collège général

Dans la 3^{ème} circonscription

Le scrutin aurait lieu au scrutin uninominal à un tour dans chacun des 5 barreaux concernés séparément, de manière que chacun des barreaux constituera une sous circonscription.

Seuls les avocats en activité du barreau concerné auront la possibilité d'être candidats.

Dans l'hypothèse où à raison de sa démographie un barreau aurait plus de deux candidats à élire le scrutin se ferait au scrutin de liste proportionnel avec attribution du reste à plus forte moyenne. Cette limite de trois est tirée de l'exemple de l'élection des sénateurs voir ci-dessous 5-7.

Dans les 4^{ème} et 5^{ème} circonscriptions

Scrutin de liste proportionnel avec attribution du reste à la plus forte moyenne.

Collège ordinal

En raison d'un scrutin séparé dans les barreaux composant la troisième circonscription, il faudrait, pour éviter la même anomalie que celle enregistrée actuellement à Paris, étendre le collège ordinal aux avocats en activités anciens membres des conseils de l'ordre.

Sont électeurs les membres du conseil de l'ordre de chaque barreau, et pour les barreaux de la troisième circonscription les avocats en activité anciens membres des conseils de l'ordre.

Maintien pour les 1^{ères} 4^{èmes} et 5^{èmes} circonscriptions de l'article 25 actuel du décret pour la détermination du nombre de voix dont dispose chaque électeur (voir-ci-dessus)

5-7 Justification d'un scrutin différent dans des circonscriptions du même collège.

Que ce soit dans la 1^{ère} circonscription outre-mer, dans les deux hypothèses, ou pour les barreaux de la 3^{ème} circonscription dans l'hypothèse B, le mode de scrutin est différent pour l'élection des membres du collège général par rapport au mode de scrutin appliqué dans les autres circonscriptions.

En effet il est prévu un scrutin uninominal à un tour, sauf l'hypothèse où plus de deux candidats seraient à élire (voir ci-dessus) et non un scrutin de liste proportionnel avec attribution du reste à la plus forte moyenne.

Un traitement différent n'est pas contraire au code électoral. En effet, pour les élections sénatoriales il est bien prévu que le scrutin à lieu au scrutin uninominal lorsque le nombre de sièges à pourvoir est inférieur à 3 et au scrutin proportionnel lorsque le nombre de sièges à pourvoir est supérieur.

5-8 Justification de l'identification des lites de candidats présentées aux suffrages également par le nom du ou des deux premiers candidats d'une liste.

L'article 28 prévoit que les électeurs peuvent voter à distance par voix électronique.

Le barreau de Paris a été l'un des premiers à offrir aux électeurs le choix de voter soit de manière traditionnelle par dépôt du bulletin dans une urne ou par vote électronique.

Or comme l'a relevé parmi les premiers notre Vice Président Benoît CHABERT, lors des dernières élections fin 2008 lorsqu'un électeur s'est présenté dans un lieu de vote traditionnel les bulletins des différentes listes se présentaient à lui non seulement avec l'indication visible du nom de l'organisation ou du syndicat mais également le nom des candidats.

L'électeur identifiait aisément par conséquent la liste et les hommes et les femmes qui se présentaient aux suffrages de leurs confrères.

En revanche lorsque l'électeur a voté à distance il lui était proposé uniquement un bulletin électronique comportant seulement, les unes sous les autres, le nom des organisations ou syndicats, sans que l'électeur puisse à cet instant avoir connaissance ou le souvenir du nom des candidats.

Ainsi le choix des électeurs est différent suivant que l'on vote de manière traditionnelle ou électronique.

Pour éviter cette situation qui est propre à déséquilibrer le scrutin il est donc proposé une modification de l'article 26 du décret en prévoyant pour les listes soumises à un vote à la proportionnelle : **auquel peut être ajouté le nom du ou des deux premiers candidats de la liste.**

5-9 Application des circonscriptions démographiques pour un CNB de 84 membres

Bien entendu sur la base de 84 membres ce système peut être appliqué outre les deux membres de droit bâtonnier de Paris et président de la conférence et des deux élus d'outre mer (un dans chaque collège) il y aurait 80 membres pour la France métropolitaine soit

Paris 17 membres

Province 23 membres

A raison du quotient représentatif défini à l'article 20 du décret ci-après proposé, la troisième circonscription serait alors composée des barreaux de Lyon Nanterre et Marseille, avec 2 élus pour Lyon 1 élu pour Nanterre et 1 élu pour Marseille pour chaque collège

La quatrième circonscription serait composée de 20 barreaux de Toulouse à Caen avec 9 élus pour chaque collège

La cinquième circonscription serait composée de 126 barreaux et auraient 10 élus dans chaque collèges.

Ces deux derniers chiffres sont à rapprochés des résultats de 2008 évoqués au point 2

Si ce système avait été appliqué en 2008

Les 20 barreaux Grands Moyens	auraient eu	18 élus	ils en ont eu 25
Les autres barreaux Moyens et Petits Barreaux	auraient eu	20 élus	ils en ont eu 14

CONCLUSIONS

Le Comité Directeur de la CNA a voté en faveur de cette option, le 20 mars 2010, puis les membres de la CNA lors de son Forum à Rouen le 2 juillet 2010.

Ce mode électoral tend à assurer une réelle représentation des barreaux en évitant que les moyens et petits barreaux ne soient pas représentés faute d'avoir des avocats issus de leurs barreaux en position éligible.

La comparaison des 4 circonscriptions métropolitaines assurent aussi une représentation équilibrée en institutionnalisant la représentation de la manière suivante

PARIS 20.804 avocats	22 élus ordinaires 22 élus collège général= 44 élus
5 Grands barreaux 7.604 avocats	8 élus ordinaires 8 élus collège général= 16 élus
22 Grands-Moyens barreaux 10.510 avocats	11 élus ordinaires 11 élus collège général= 22 élus
124 Moyens-Petits barreaux 10.634 avocats	11 élus ordinaires 11 élus collège général= 22 élus

Les deux dernières circonscriptions ainsi organisées représenteront au sein du CNB un poids électoral égal à celui de Paris

PARIS 20.804 avocats	22 élus ordinaires 22 élus collège général= 44 élus
---------------------------------------	--

CIRCONSCRIPTIONS 4 & 5

21.024 Avocats	22 élus ordinaires 22 élus collège général= 44 élus
-----------------------	--

Les dispositions de la loi et du décret à modifier en application de l'option B figurent en annexe I

Paris, le 30 avril 2010 et le 27 mai 2010

Propositions et observations complétées
le 11 octobre 2010

Jean-Louis SCHERMANN

ANNEXE I TEXTES MODIFIES
ANNEXE II STATISTIQUES 2009

ANNEXE I TEXTES MODIFIES

Les modifications aux textes existants sont en gras les textes qui seraient abrogés entre parenthèses et italique

Article 21-2 loi 71-1130 du 31 décembre 1971

Le Conseil national des barreaux est composé d'avocats élus au suffrage direct par deux collèges :

le collège ordinal composé, pour le barreau de Paris et les barreaux de la 3^{ème} circonscription définie par le présent décret, du bâtonnier, des anciens bâtonniers, du vice-bâtonnier, des anciens vice-bâtonniers des membres et anciens membres du conseil de l'Ordre, des présidents et membres de l'ancienne commission régionale des conseils juridiques, en activité. Pour les autres barreaux des bâtonniers, vice-bâtonniers, lorsqu'ils existent, des membres du conseil de l'Ordre.

(abrogé Le collège ordinal, composé des bâtonniers et des membres des conseils de l'ordre)

le collège général, composé de l'ensemble des avocats disposant du droit de vote.

Chaque collège élit la moitié des membres du Conseil national des barreaux

L'élection dans chaque collège a lieu sur la base d'une ou plusieurs circonscriptions

En cas de pluralité de circonscriptions, la répartition des sièges à pourvoir entre les circonscriptions **de France métropolitaine** est proportionnelle au nombre des avocats inscrits dans chacune d'elles. **Les barreaux des départements territoriaux et des collectivités territoriales d'outre mer sont au moins représentés par deux membres du conseil national des barreaux.**

Le président de la conférence des bâtonniers et le bâtonnier de l'ordre des avocats au barreau de Paris en exercice sont membres de droit du Conseil national des barreaux.

Décret 91-1197 du 27 novembre 1991

Article 19

quatre-vingts membres est remplacé par cent huit membres

Article 20

Le collège ordinal et le collège général sont divisés en cinq circonscriptions. La première est constituée par les barreaux des départements territoriaux et des collectivités territoriales d'outre mer, la seconde constituée par le barreau de Paris, la troisième constituée par les autres barreaux dont le nombre d'avocats est supérieur au quotient représentatif des membres du Conseil national des barreaux défini ci-dessous, les quatrième et cinquième circonscriptions sont constituées respectivement de deux groupes de barreaux représentant un nombre à peu près égal d'avocats dans la limite d'une différence correspondant à 30% du quotient représentatif des membres du Conseil national des barreaux défini ci-dessous.

Le quotient représentatif des membres du Conseil national des barreaux est égal au nombre d'avocats en France métropolitaine divisé par le nombre de membres du conseil national des barreaux pour les circonscriptions de France métropolitaine pour chacun des deux collèges.

Article 21 La dernière phrase est remplacée par :

Lorsque l'application de cette règle n'aboutit pas à un nombre entier de sièges, le siège restant sont attribués suivant la règle de l'attribution du reste à la plus forte moyenne. Après que le nombre de sièges revenant à la troisième circonscription est ainsi défini, la répartition des sièges à pourvoir entre les barreaux de cette circonscription est soumise également à la règle proportionnelle avec attribution du reste à la plus forte moyenne.

Article 22 Le premier paragraphe est remplacé par

le collège ordinal est composé, pour le barreau de Paris et les barreaux composant la troisième circonscription prévue à l'article 20 du Bâtonnier, des anciens Bâtonniers, du Vice-Bâtonnier, des anciens Vice-Bâtonniers des membres et anciens membres du conseil de l'Ordre, des Présidents et membres de l'ancienne commission régionale des conseils juridiques de Paris, en activité. Pour les autres circonscriptions le collège ordinal est composé des Bâtonniers, Vice-Bâtonniers, lorsqu'ils existent et des membres du conseil de l'Ordre.

Article 23 ainsi modifié

Le collège général est composé, dans chacune des circonscriptions **et dans chacun des barreaux composant la troisième circonscription prévue à l'article 20**, des avocats disposant du droit de vote défini à l'article 15 de la loi du 31 décembre 1971 précitée.

Sont éligibles par ce collège (*au scrutin de liste proportionnel avec attribution du reste à la plus forte moyenne abrogé*) les avocats inscrits au tableau au 1er janvier de l'année du scrutin.

Les opérations de vote ont lieu par un scrutin uninominal pour la première circonscription ou barreaux de la troisième circonscription définies à l'article 20 du présent décret élisant moins de 3 membres du conseil national des barreaux par collège. Dans les autres circonscriptions ou barreaux de la troisième circonscription les opérations de vote ont lieu au scrutin proportionnel avec attribution du reste à la plus forte moyenne.

Chaque liste doit comporter un nombre de candidats correspondant au nombre de sièges à pourvoir.

Article 25 Le second paragraphe de l'article 25 est ainsi modifié

Avant la même date, chaque bâtonnier **des première, quatrième et cinquième circonscriptions** détermine et communique au président, pour le collège ordinal de son barreau, le nombre de voix dont dispose chaque électeur en divisant le nombre d'avocats disposant du droit de vote au 1^{er} janvier de l'année du scrutin par le nombre d'électeurs, le quotient étant arrondi au nombre entier inférieur. Chaque électeur dispose d'un bulletin de vote portant le nombre de voix dont il dispose.

Article 26 serait ainsi rédigé

Les opérations de vote se déroulent dans chaque barreau, chaque électeur votant dans son barreau.

Les déclarations de candidature, individuelles pour le collège ordinal **et pour les première et troisième circonscriptions prévues à l'article 20 pour le collège général** et par liste pour les **autres circonscriptions** du collège général doivent être remises contre récépissé au président du Conseil national des barreaux, au plus tard la dernière semaine du mois de septembre.

Dans le collège général, pour la première circonscription ou les barreaux de la troisième circonscription élisant moins de 3 membres du conseil national des barreaux par collège, définies à l'article 20 les candidats outre la précision de leur nom prénom, la date d'inscription au tableau ou sur la liste du stage, le mode d'exercice de la profession et pour la première circonscription le barreau auquel il appartient, peuvent ajouter le titre, qui peut-être le nom ou les initiales d'une organisation professionnelle ou syndicale, à condition qu'il soit justifié, lors de la déclaration de candidature, de l'accord exprès de cette organisation ou de ce syndicat. Cet accord peut-être annexé dans un document séparé.

Dans les autres circonscriptions du collège général, chaque liste comporte mention de son titre, qui peut-être le nom ou les initiales d'une organisation professionnelle ou syndicale, **auquel peut être ajouté le nom du ou des deux premiers candidats de la liste**, à condition qu'il soit justifié, lors de la déclaration de candidature, de l'accord exprès de cette organisation ou de ce syndicat. Cet accord peut-être annexé dans un document séparé. La liste comporte les noms et prénoms de chaque candidat, le barreau auquel il appartient, la date d'inscription au tableau **ou sur la liste du stage**, le mode d'exercice de la profession et la signature de l'intéressé.

Nul ne peut-être candidat sur plus d'une liste ou dans deux collèges.

Article 29

I Sont élus dans le collège ordinal les candidats ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages, dans la limite des postes à pourvoir dans chaque circonscription **ou dans chaque barreau composant la troisième circonscription prévue à l'article 20.**

II **Dans le collège général dans la première circonscription et dans chaque barreau composant la troisième circonscription élisant moins de 3 membres du conseil national des barreaux par collège, définies à l'article 20 sont élus les candidats ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages, dans la limite des postes à pourvoir**

Dans les autres circonscriptions ou barreaux de la troisième circonscription, définis à l'article 20, du collège général, seules les listes ayant obtenue au moins **6%** des suffrages exprimés dans l'une des circonscriptions sont attributaires des sièges dans cette circonscription ou barreau.

Il est attribué à chaque liste autant d'élus que le nombre de suffrages obtenus dans les bureaux de vote ci-dessus déterminés contient de fois le quotient électoral.

Le quotient électoral est égal au nombre total de suffrages obtenus par les différentes listes ayant atteint **6 %** divisé par le nombre de sièges à pourvoir.

Les sièges non pourvus par application du quotient sont attribués suivant la règle de la plus forte moyenne.

A cet effet, le nombre de voix obtenues par chaque liste est divisé par le nombre, augmenté d'une unité, des sièges déjà attribués à la liste.

Le premier siège non pourvu est attribué à la liste ayant le plus fort résultat.

Il est procédé successivement à la même opération pour chacun des sièges non pourvus.

Article 38-2

Le Conseil national des barreaux doit procéder à l'approbation de toute résolution par consultation de l'ensemble des avocats dès lors que cette consultation est sollicitée par vingt pour cent des membres du Conseil national des barreaux et par au moins mille avocats dont au moins quinze avocats des barreaux des départements et territoires d'outre mer et des collectivités territoriales , quatre cents avocats de Paris, cent cinquante de la troisième circonscription prévue à l'article 20, deux cents avocats de la quatrième circonscription prévue à l'article 20 et deux cents avocats de la cinquième circonscription prévue à l'article 20.

ANNEXE II STATISTIQUES 2009

Barreaux d'outre-mer nombre d'avocats par barreau

Basse Terre	218
Cayenne	49
Fort de France	157
Nouméa	67
Papeete	86
St Denis	137
St Pierre	<u>48</u>
Total	762 avocats

Option A**Circonscription A nombre d'avocats par cour**

Amiens	539
Angers	496
Caen	491
Douai	1.408
Orléans	475
Poitiers	707
Rennes	1.894
Rouen	664
Versailles	<u>2.929</u>
Total	9.603

Circonscription B nombre d'avocats par cour

Agen	187
Aix en Provence	4.125
Bastia	217
Bordeaux	1.316
Montpellier	1.312
Nîmes	660
Pau	573
Toulouse	<u>1.302</u>
Total	9.692

Circonscription C nombre d'avocats par cour

Besançon	325
Bourges	187
Chambéry	566
Colmar	1.014
Dijon	435
Grenoble	771
Limoges	259
Lyon	2.576
Metz	386
Nancy	428
Paris (hors Paris)	1.589
Reims	410
Riom	<u>507</u>
Total	9.453

Option B**Circonscription A nombre d'avocats par barreau**

Lyon	2.138
Nanterre	1.819
Marseille	1.529
Toulouse	1.061
Bordeaux	<u>1.057</u>
Total	7.604

Circonscription B nombre d'avocats par cour

Nice	842
Lille	834
Montpellier	774
Strasbourg	689
Nantes	648
Versailles	601
Aix en Provence	567
Grasse	509
Rennes	509
Créteil	462
Bobigny	451
Grenoble	447
Rouen	393
Pontoise	376
Toulon	366
Clermont-Ferrand (1)	330
Evry	299
Caen	297
Nancy	287
Metz	282
Angers (2)	279
Dijon	<u>268</u>
Total	10.510

- (1) Le barreau de Clermont-Ferrand comprend dans ce calcul les avocats au barreau de Riom
(2) Le barreau d'Angers comprend dans ce calcul les avocats du barreau de Saumur