

Bruxelles, 17 februarie 2022
(OR. fr)

6319/22

JAI 203
JUSTCIV 24
COPEN 49
FREMP 33

NOTĂ

Sursă:	Președinția
Destinatar:	Comitetul Reprezentanților Permanenți / Consiliul
Subiect:	Accesul la un avocat și statul de drept - Document de dezbatere al președinției

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul sus-menționat în vederea reuniunilor Consiliului Justiție și Afaceri Interne din 3 și 4 martie 2022.

Avocații joacă un rol important în ceea ce privește apărarea statului de drept și a independenței justiției, respectarea separării puterilor și a drepturilor fundamentale. Prin rolul lor de consiliere, reprezentare și acordare de asistență juridică, avocații apără drepturile și libertățile justițiabililor, exprimă poziția acestora în fața instanțelor de judecată și contribuie astfel la o justiție accesibilă, inteligibilă, echitabilă și umană.

Într-un stat de drept, avocații reprezintă atât o legătură indispensabilă între justițiabili și sistemul judiciar, cât și o protecție solidă împotriva oricărei forme de putere arbitrară.

În Raportul Comisiei europene din 2021 privind statul de drept se subliniază că un sistem judiciar eficient impune ca avocații să fie liberi să își desfășoare activitățile de consiliere și reprezentare a clienților lor și că barourile joacă un rol important în a garanta independența și integritatea profesională a avocaților.

Acesta este motivul pentru care avocații trebuie să își îndeplinească rolul beneficiind de anumite garanții în raport cu autoritățile publice, cu actorii economici importanți, cu sistemul judiciar, cu confrății lor, cu clienții lor și chiar cu propriile lor interese. Barourile în cadrul cărora sunt grupați și organizați avocații contribuie, în această privință, la asigurarea independenței, integrității profesionale și deontologiei avocaților.

Normele care reglementează profesia de avocat sunt în prezent și înainte de toate norme naționale. Nici chiar definiția profesiei de avocat nu face obiectul unui consens în cadrul Uniunii, ci variază de la un stat membru la altul. Cu toate acestea, atât în cadrul Uniunii Europene, cât și pe plan extern, se fac auzite voci în rândul profesiei de avocat ce denunță atacurile care îi pot viza.

La nivel mondial, aproape 2 500 de avocați au fost uciși, arestați sau amenințați în cadrul exercitării activității lor în perioada 2010-2020¹. Consiliul Barourilor Europene (CCBE) indică faptul că pe continentul european, unde respectarea statului de drept se menține în general la un nivel ridicat, atacurile împotriva avocaților persistă și se manifestă prin amenințări, atingeri aduse confidențialității relației cu clientul, asimilarea avocaților cu cauza clienților lor și, uneori, prin încercări de a împiedica exercitarea profesiei.

În plus, atacurile împotriva profesiei de avocat nu privesc numai avocații la nivel individual. Acestea pot viza și profesia în ansamblul său, fie direct, fie indirect.

La modul general, pretutindeni unde se constată un regres al statului de drept și se înregistrează atacuri la adresa independenței judecătorilor, avocații sunt în mod deosebit expuși. Acesta este contextul în care Comisia acordă o atenție din ce în ce mai mare, în cadrul raportului său anual privind statul de drept, examinării situației avocaților în diferitele state membre. Având în vedere rolul major al acestora în cadrul funcționării sistemului judiciar, în ceea ce privește accesul la justiție al concetățenilor lor și apărarea drepturilor și libertăților fundamentale, profesia de avocat este una dintre cele mai vizate atunci când statul de drept este amenințat.

Tabloul de bord privind justiția din 2021² subliniază că barourile joacă un rol important în garantarea independenței avocaților și amintește că standardele europene³ impun, printre altele, libertatea de exercitare a profesiei de avocat și independența barourilor și stabilesc principiile de bază ale procedurilor disciplinare împotriva avocaților.

¹ Răspunsul CCBE din 6 decembrie 2021 la consultarea raportorului special al Organizației Națiunilor Unite privind independența judecătorilor și a avocaților cu ocazia elaborării următorului său raport privind protecția avocaților
https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/HUMAN_RIGHTS/HR_Position_papers/FR_HR_20211206_CCBE-response-to-the-UN-Special-Rapporteur-on-the-Independence-of-Judges-and-Lawyers.pdf.

² A se vedea în special figura 58, „Independența barourilor și a avocaților”.

³ Recomandarea nr. R(2000)21 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei.

În ceea ce privește instrumentele cu caracter obligatoriu, articolul 6 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale consacră dreptul la un proces echitabil, care include dreptul de a fi reprezentat de un apărător. Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene consacră dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil și oferă oricărei persoane posibilitatea de a fi consiliată, apărută și reprezentată.

În ceea ce privește instrumentele juridice neobligatorii, Principiile de la Havana din 1990 ale Organizației Națiunilor Unite⁴ consacră principiile de bază referitoare la rolul barourilor. Recomandarea nr. R(2000)21 a Consiliului Europei privind libertatea de a exercita profesia de avocat⁵ invită statele părți să garanteze, printre altele, libertatea de opinie și de exprimare a avocaților, respectarea secretului profesional și dreptul la protecție împotriva tuturor formelor de presiune, de sancțiuni sau de amenințări.

În cadrul Uniunii Europene, profesia de avocat a fost reglementată din perspectiva libertății de a presta servicii. Directiva 77/249/CEE din 22 martie 1977⁶ și Directiva 98/5/CE din 16 februarie 1998⁷ au stabilit astfel norme și condiții pentru ca un avocat să poată profesa, ad-hoc sau cu caracter permanent, într-un alt stat membru decât cel în care și-a obținut calificarea.

⁴ [Principiile de bază privind rolul barourilor](#), adoptate de cel de al optulea Congres al Organizației Națiunilor Unite privind prevenirea criminalității și tratamentele aplicate infractorilor, care a avut loc la Havana (Cuba) în perioada 27 august-7 septembrie 1990.

⁵ [Recomandarea nr. R\(2000\)21](#) a Comitetului de Miniștri adresată statelor membre privind libertatea de a exercita profesia de avocat, adoptată la 25 octombrie 2000.

⁶ [Directiva 77/249/CEE](#) a Consiliului din 22 martie 1977 de facilitare a exercitării efective a libertății de a presta servicii de către avocați.

⁷ [Directiva 98/5/CE](#) a Parlamentului European și a Consiliului din 16 februarie 1998 de facilitare a exercitării cu caracter permanent a profesiei de avocat într-un stat membru, altul decât cel în care s-a obținut calificarea.

Exercitarea profesiei de avocat a fost, de asemenea, reglementată în mod incidental în actele de drept derivat în materie penală, precum Directiva 2012/13/UE din 22 mai 2012 privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale⁸ sau Directiva 2013/48/UE din 22 octombrie 2013 privind dreptul de a avea acces la un avocat⁹, al cărei articol 4 consacră confidențialitatea comunicării dintre avocat și clientul său.

În Rezoluția sa din 23 martie 2006 privind profesiile juridice și interesul general referitor la funcționarea sistemelor judiciare, Parlamentul European a avut deja ocazia de a „recunoaște fără nicio rezervă rolul crucial pe care profesiile juridice îl joacă într-o societate democratică pentru a garanta respectarea drepturilor fundamentale, a statului de drept și a securității în ceea ce privește aplicarea legii, atât atunci când avocații își reprezintă și își apără clienții în fața instanțelor, cât și atunci când le oferă consultanță juridică”.

Cu toate acestea, nu există nicio reglementare specifică a statutului sau a deontologiei profesiei de avocat la nivelul Uniunii¹⁰. În acest sens, jurisprudența constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene amintește că, în lipsa unor norme europene specifice, „fiecare stat membru rămâne, în principiu, liber să reglementeze exercitarea profesiei de avocat pe teritoriul său”¹¹, normele aplicabile acestei profesii putând fi substanțial diferite de la un stat la altul.

Această lipsă a unui corpus comun îi permite jurisprudenței să fie foarte flexibilă, dar nu permite recurgerea la norme comune în cazurile în care independența avocaților, la modul general sau în situații individuale, ar fi afectată sau, cel puțin, contestată.

⁸ [Directiva 2012/13/UE](#) a Parlamentului European și a Consiliului din 22 mai 2012 privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale.

⁹ [Directiva 2013/48/UE](#) a Parlamentului European și a Consiliului din 22 octombrie 2013 privind dreptul de a avea acces la un avocat în cadrul procedurilor penale și al procedurilor privind mandatul european de arestare, precum și dreptul ca o persoană terță să fie informată în urma privării de libertate și dreptul de a comunica cu persoane terțe și cu autorități consulare în timpul privării de libertate.

¹⁰ Consiliul Barourilor Europene a adoptat în 2021 un „model de cod deontologic al avocaților europeni”.

¹¹ CJCE, 19 februarie 2002, Wouters și alții/Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, [cauza C-309/99](#), punctul 99.

În această privință, ar putea fi inițiată o reflecție cu privire la un corpus normativ comun referitor la profesia de avocat, ca element esențial pentru garantarea bunei funcționări a justiției în Uniunea Europeană. În cadrul Consiliului Europei sunt în curs lucrări în acest sens. Astfel, Comitetul european pentru cooperare juridică (CDCJ) lucrează în prezent la fezabilitatea unui nou instrument juridic european referitor la profesia de avocat. Merită să fie examinată posibilitatea ca Uniunea Europeană să abordeze și ea acest subiect. Astfel, cerințele specifice referitoare la calitatea hotărârilor judecătorești în vederea punerii în aplicare a principiului încrederii reciproce care caracterizează spațiul judiciar european ar putea să justifice examinarea de către Uniune a posibilității de a adopta, pe termen mai lung sau mai scurt, un corpus de norme specifice privind acest subiect, precum și a modului în care s-ar putea face acest lucru.

Pentru a avansa împreună cu privire la chestiunea mijloacelor necesare pentru protejarea profesiei, în vederea apărării și promovării statului de drept, miniștrii vor fi invitați să răspundă la următoarele întrebări:

- 1) În raport cu situația dumneavoastră națională, considerați că un statut european al avocaților, care să garanteze exercitarea independentă a profesiei, ar putea contribui la garantarea respectării statului de drept?
- 2) Care sunt provocările cu care se confruntă în Uniune avocații în cadrul îndeplinirii rolului lor de apărare a statului de drept și cum ar putea contribui Uniunea la remedierea acestor dificultăți?
