

Bruxelles, le 18 février 2026
(OR. en)

6414/26

LIMITE

JAI 207
FREMP 52
AG 23
POLGEN 34
FRA

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Indépendance des avocats en Europe: rôle de l'UE et convention du Conseil de l'Europe

Dans la perspective de la session du Conseil "Justice et affaires intérieures" des 5 et 6 mars 2026, les délégations trouveront en annexe la note susmentionnée de la présidence.

Indépendance des avocats en Europe: rôle de l'Union européenne et convention du Conseil de l'Europe

L'indépendance de la profession d'avocat est essentielle pour défendre l'état de droit car les avocats jouent un rôle crucial pour ce qui est de garantir l'accès à la justice, protéger les droits fondamentaux et rendre les autorités publiques responsables de leurs actes. Leur capacité à agir librement, de manière loyale et confidentielle, dans l'intérêt exclusif de leurs clients est fondamentale non seulement pour la protection des droits de leurs clients, mais également pour la crédibilité, l'efficacité et la légitimité des systèmes judiciaires et le respect de la règle de l'état de droit dans toute l'Union européenne. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a déjà reconnu que le "legal privilege" (secret professionnel) et la confidentialité des communications entre les avocats et leurs clients constituent des principes généraux du droit de l'UE, étroitement liés aux droits de la défense et à la bonne administration de la justice¹.

Le présent document s'appuie sur la discussion qui s'est tenue au cours de la présidence française sur l'accès à un avocat en tant que garantie procédurale pour les justiciables², dans le contexte d'un nouveau cadre juridique et institutionnel. L'adoption, en 2025, de la **convention du Conseil de l'Europe pour la protection de la profession d'avocat**, premier instrument international contraignant spécifiquement consacré à la protection de l'indépendance, de la sécurité et de l'autonomie professionnelle des avocats, constitue une évolution substantielle du cadre international. La présente note analyse la manière dont la nouvelle convention modifie le cadre de référence et ce qu'implique son adoption pour les instruments, les politiques et les mécanismes de suivi existants de l'Union européenne.

Ces dernières années, un nombre croissant de défis sont apparus dans plusieurs États membres, qui affectent directement l'indépendance, la sécurité et l'autonomie professionnelle non seulement des avocats à titre individuel mais de la profession dans son ensemble. Ces défis prennent de plus en plus la forme d'une **ingérence ciblée dans l'exercice de la profession d'avocat**, notamment dans les affaires sensibles, très médiatisées ou politiquement controversées. Les données d'enquête disponibles indiquent que ces pressions sont répandues. Les enquêtes menées par le Conseil des barreaux européens (CCBE) au niveau européen montrent que **plus de la moitié des avocats déclarent avoir subi des menaces, des intimidations ou d'autres formes d'agression au cours des deux à trois dernières années**, une part significative d'entre eux faisant état de harcèlement verbal,

¹ CJUE, arrêt AM & S Europe Ltd/Commission, C-155/79, points 18 à 21 (qui reconnaît que le secret professionnel constitue un principe général du droit de l'Union qui protège la confidentialité de la correspondance avec des avocats indépendants); CJUE, arrêt Akzo Nobel Chemicals et Akcros Chemicals/Commission, C-550/07 P, points 42 à 46 et 54 (qui confirme que le secret professionnel constitue une garantie fondamentale des droits de la défense); CJUE, arrêt Orde van Vlaamse Balies e.a., C-694/20, points 26 à 30 et 34 à 36 (qui considère que la confidentialité des communications entre les avocats et leurs clients est protégée au titre de l'article 7 de la charte et qu'elle relève du contenu essentiel de ce droit).

² Doc. 6319/22.

de menaces ou d'intimidations, et un nombre non négligeable d'entre eux signalant des agressions physiques. Une proportion importante des répondants indiquent en outre que ces pressions les ont amenés à envisager de quitter la profession³.

Les pratiques rapportées comprennent des intimidations, des menaces et des campagnes de diffamation à l'encontre des avocats à titre individuel, des attaques publiques mettant en cause leur intégrité ou leur loyauté, des faits de harcèlement en ligne et la publication de données à caractère personnel (divulgaration malveillante d'informations personnelles), ainsi que l'instrumentalisation des procédures disciplinaires en vue d'exercer une pression ou de décourager certaines formes de représentation juridique. De telles pratiques risquent d'avoir un **effet dissuasif** sur l'activité professionnelle et l'engagement public des avocats, préoccupation explicitement reconnue par la Cour européenne des droits de l'homme qui a souligné que les sanctions ou les attaques publiques à l'encontre des avocats pouvaient dissuader ces derniers de jouer leur rôle dans l'administration de la justice⁴. D'autres préoccupations concernent **les mesures de surveillance, les perquisitions effectuées dans les cabinets d'avocats, la saisie de dossiers et l'accès aux communications des avocats**, y compris aux données numériques, qui sont parfois effectués sans garanties procédurales suffisantes pour protéger la confidentialité des communications entre les avocats et leurs clients⁵. De fait, des acteurs clés, tels que le Conseil des barreaux européens (CCBE), ont souligné la nécessité de garanties distinctes et claires visant spécifiquement à prévenir les violations intentionnelles ou involontaires de la confidentialité dans le contexte de l'accès aux communications électroniques et à d'autres données stockées numériquement⁶.

Cette évolution soulève des préoccupations tant au niveau national que du point de vue de l'UE. Dans de nombreux domaines, l'application effective du droit de l'UE repose aussi indirectement sur la capacité des avocats à conseiller, à représenter et à défendre des justiciables et des organisations sans crainte de représailles ou d'ingérence induite. Les pressions pesant sur la profession d'avocat ont donc des répercussions sur la **confiance mutuelle, la coopération judiciaire et l'application effective du**

³ Conseil des barreaux européens (CCBE), le [Rapport sur les comportements menaçants et les agressions envers les avocats \(2023-2024\)](#), basé sur une étude provenant d'un grand nombre de juridictions européennes, indique que 57,65 % des répondants ont été victimes de menaces, d'intimidations ou d'agressions au cours des deux ou trois dernières années.

⁴ CEDH (GC), arrêt *Morice c. France*, n° 29369/10, 23 avril 2015, points 128 à 139, qui estime que les sanctions et les attaques publiques dirigées contre des magistrats peuvent avoir un effet dissuasif sur leur liberté d'expression et les dissuader de jouer leur rôle dans l'administration de la justice.

⁵ CEDH, arrêt *Niemietz c. Allemagne*, n° 13710/88, 16 décembre 1992, points 37 à 39 (les perquisitions effectuées dans les cabinets d'avocats constituent une ingérence dans la vie privée et la correspondance de ces derniers); CEDH, arrêt *André et autres c. France*, n° 18603/03, 24 juillet 2008, points 41 à 45 (exigence de garanties spécifiques visant à protéger la confidentialité entre les avocats et leurs clients); CJUE, arrêt *Digital Rights Ireland*, C-293/12 et C-594/12, EU:C:2014:238, points 52 à 54 et 65 (stricte nécessité et garanties en ce qui concerne l'accès aux données de communication).

⁶ RECOMMANDATIONS DU CCBE: sur la protection du secret professionnel dans le cadre des activités de surveillance, voir: https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/SURVEILLANCE/SVL_Guides_recommandations/FR_SVL_20160428_CCBE_recommendations_on_the_protection_of_client_confidentiality_within_the_context_of_surveillance_activities.pdf.

droit de l'UE, y compris les droits protégés en vertu de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Au niveau international, les normes applicables ont non seulement évolué progressivement, mais elles ont également été consolidées et améliorées par l'adoption de règles contraignantes. La mise à jour de la liste des critères de l'état de droit de la commission de Venise, adoptée en décembre 2025⁷, souligne la nécessité que la législation garantisse l'"indépendance [des avocats] et [que] l'accès à la profession juridique soit suffisamment ouvert pour rendre effectif le droit à l'assistance d'un avocat". Parallèlement, en 2025, le Conseil de l'Europe a adopté la **convention pour la protection de la profession d'avocat**⁸. Contrairement aux instruments de droit souple portant sur l'accès à l'assistance juridique, la convention traite directement de l'**ingérence dans l'exercice de la profession d'avocat elle-même**, y compris des pratiques qui, sans refuser formellement l'accès à un avocat, le compromettent néanmoins dans les faits.

La convention traduit un large consensus européen sur les principes fondamentaux. Elle codifie des garanties visant à assurer que les avocats puissent agir indépendamment de toute influence indue de l'exécutif et d'autres organes, prévoit des mesures de protection contre l'intimidation, le harcèlement, la surveillance et les représailles; elle garantit également la liberté d'expression dans les domaines liés au droit et au système judiciaire, et exige des procédures disciplinaires équitables, indépendantes et proportionnées. La convention reconnaît par ailleurs le rôle essentiel des associations professionnelles indépendantes et autonomes dans le maintien des normes éthiques, de la discipline professionnelle et de la bonne administration de la justice.

Au sein de l'Union européenne, le rapport annuel de la Commission sur l'état de droit⁹ et le tableau de bord de la justice dans l'UE¹⁰ suivent la situation des avocats dans les États membres. S'ils soulignent que l'indépendance des avocats est généralement garantie, permettant à ces derniers d'exercer librement leurs activités de conseil et de représentation de leurs clients, des défis persistent. Ces défis concernent en particulier la confidentialité entre les avocats et leurs clients, les cadres disciplinaires et l'autonomie professionnelle, pouvant par ailleurs indiquer potentiellement des enjeux plus importants pour l'état de droit. Parallèlement, **la protection des avocats dans l'UE demeure largement fragmentée car elle est intégrée dans différents domaines d'action au lieu d'être abordée dans un cadre global, spécifique à la profession**. La charte des droits fondamentaux prévoit des garanties essentielles pour le travail des avocats, notamment le droit à un recours effectif et à un procès équitable, à la liberté d'expression et au respect de la vie privée et des communications

⁷ La Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Liste des critères de l'état de droit, CDL-AD(2016)007, mise à jour en décembre 2025, sections II.E et II.F, qui met l'accent sur l'indépendance de la profession d'avocat et l'accès effectif à l'assistance d'un avocat en tant que parties intégrantes de l'état de droit.

⁸ Conseil de l'Europe, Convention du Conseil de l'Europe pour la protection de la profession d'avocat, adoptée par le Comité des ministres le 12 mars 2025. La convention est actuellement ouverte à la signature et, au début de 2026, elle avait été signée par vingt-six États dont vingt États membres de l'Union européenne. Elle entrera en vigueur après le dépôt de huit ratifications comprenant au moins six États membres du Conseil de l'Europe.

⁹ Doc.11482/25 ADD1 à ADD32.

¹⁰ Doc. 11146/25, graphique 58.

lorsque le droit de l'UE est appliqué. Dans sa jurisprudence, la CJUE a souligné le **rôle particulier des avocats dans l'administration de la justice**, reconnaissant que le secret professionnel n'est pas un privilège de l'avocat, mais une garantie structurelle des droits de la défense et de l'État de droit¹¹. Toutefois, la charte des droits fondamentaux ne traite pas de la position institutionnelle de la profession d'avocat ni de l'autonomie des avocats en tant que telle. Le droit dérivé de l'Union ne consacre pas non plus directement ce rôle institutionnel. Les directives de l'UE relatives aux droits procéduraux, par exemple¹², se concentrent principalement sur le droit des suspects et des personnes poursuivies d'avoir accès à un avocat et d'être assistés par celui-ci tout au long de la procédure, plutôt que sur l'autre aspect de la question, à savoir le droit des avocats de fournir cette assistance et la protection des avocats et de leurs organisations professionnelles.

Dans ce contexte, la question se pose de savoir de quelle manière les instruments existants de l'UE, notamment le suivi de l'état de droit, les mécanismes de coopération judiciaire, les programmes de financement et le dialogue structuré avec les États membres, peuvent tenir compte, de manière plus systématique, des risques affectant l'indépendance et la sécurité de la profession d'avocat. À cet égard, la convention du Conseil de l'Europe sur la protection de la profession d'avocat peut servir de point de référence utile en apportant un ensemble cohérent de normes susceptibles d'éclairer la réflexion au niveau de l'UE.

Compte tenu de ce qui précède, les ministres de la justice sont invités à débattre des questions suivantes:

- 1. Comment les ministres évaluent-ils les défis récents affectant l'indépendance et la sécurité des avocats et l'incidence potentielle de ces défis sur l'accès à la justice, la confiance mutuelle et l'application effective du droit de l'UE?**
- 2. En vue de l'adoption de la convention du Conseil de l'Europe sur la protection de la profession d'avocat, de quelle manière les instruments existants de l'UE relatifs à l'état de droit pourraient-ils mieux prendre en compte les risques pesant sur la profession d'avocat et les combattre?**

¹¹ CJEU, arrêt AM & S Europe Ltd/Commission, C-155/79, points 18 à 21.

¹² La directive 2012/13/UE du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales, ou encore la directive 2013/48/UE du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat, dont l'article 4 consacre la confidentialité des communications entre les avocats et leurs clients.