



RAPPORT N°

CONFIDENTIALITÉ :

COMMISSION : Général – fonctionnement du conseil

MOTS CLÉS : Conseil de l'Ordre - publicité des débats - retransmission

TRANSPARENCE ET BILAN DE LA TRANSMISSION VIDEO DES SEANCES DU CONSEIL

RAPPORTEUR :

Jacques Bouyssou, Secrétaire du Conseil de l'Ordre
Valérie Duez-Ruff, membre du Conseil de l'Ordre

DATE DE LA REDACTION :

14 décembre 2016

BATONNIER EN EXERCICE :

Frédéric Sicard

DATE DE PRESENTATION AU CONSEIL :

20 décembre 2016

CONTRIBUTEURS :

Bâtonnier Jean Castelain, Jean-Pierre Grandjean, Thierry Monteran, Romain Carayol, Xavier Autain, Benjamin Pitcho, membres du Conseil de l'Ordre

TEXTES CONCERNES :

- Loi n°71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques
- Décret n°91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat
- Règlement intérieur national de la profession d'avocat
- Règlement intérieur du barreau de Paris

« Celui qui se conduit par les principes de l'honneur et de la probité ne craint jamais le grand jour. » Anonyme 1789

« Tentons d'éviter la fuite dans les utopies, les images, les théories, voire les absurdités pures. Car ce fut la grandeur de cette République de répondre de l'homme en ce qu'il a de meilleur et de pire, au nom de la liberté. » Hannah Arendt

RESUME :

Poursuivant un objectif d'amélioration de la démocratie ordinaire, le Conseil de l'Ordre a décidé d'introduire plus de transparence dans son fonctionnement en janvier 2016. L'un des moyens envisagés a été de décider de la publicité des séances du conseil au moyen d'une captation vidéo diffusée en différé.

CHIFFRES CLES :

29.000 avocats inscrits au barreau de Paris

Budget 2017 240 k€

Moyenne de 390 clics

Le bilan de cette initiative (390 clics pour un budget 240 k€ en 2017) oblige à se poser la question de sa poursuite ou de sa modification.

Le Conseil de l'Ordre doit-il aspirer à plus de transparence ?

Doté de pouvoirs de gestion et de pouvoirs normatifs (RIBP), le conseil de l'Ordre est un organe qui tient à la fois de l'exécutif et du législatif. Il tire sa légitimité du suffrage universel, ce qui fait de lui un organe démocratique¹.

D'un point de vue de sociologie politique, le Barreau de Paris constitue une société politique avec des modalités de gouvernance et des préoccupations originales qui dictent quelques unes des spécificités de son administration.

Aussi atypique soit-il, l'Ordre des Avocats n'échappe pas à l'évolution du temps. Ainsi l'Ordre de 2016 n'a rien à voir avec celui de 1810 décrit par le Bâtonnier Louis dans ses Mémoires (« *Le bâtonnier et le conseil étaient choisis annuellement par le procureur général de la cour sur une liste de trente formée au scrutin par tous les membres de l'Ordre* »²).

Le barreau a suivi une évolution de son organisation politique comparable à celle du pays. De même, le barreau n'échappe pas aux crises qui secouent le corps social et le modèle démocratique : perte de légitimité des élus, désintérêt pour le suffrage électoral.

Même si les taux de participation sont comparativement plus élevés que dans les autres corps professionnels, un affaissement du taux de participation et la permanence d'un vote présenté ou perçu comme contestataire³ traduisent un éloignement d'une partie du barreau de l'institution ordinale.

Ce mouvement peut s'expliquer en partie par l'accroissement important de la population du Barreau de Paris et la diversification des pratiques et modes d'exercice qui distendent le lien confraternel et éloignent les confrères de la vie du palais.

Le conseil de l'Ordre est démocratique en ce qu'il tient son pouvoir des urnes mais son action n'obéit pas à des règles de transparence, de responsabilité, de réactivité ou d'écoute du corps électoral correspondant au degré d'exigence démocratique d'un corps électoral au sens civique et politisé comme celui des avocats. Cette observation doit être tempérée par la distance qu'exigent l'administration d'une organisation de la complexité du Barreau de Paris et la protection de la confidentialité de certains des sujets entrant dans le champ de compétences du conseil de l'Ordre.

La transparence de nos institutions et l'introduction d'instruments de démocratie participative ont été les solutions privilégiées au cours de l'année 2016 pour rapprocher l'institution ordinale du barreau.

L'un des auteurs de ce rapport avait proposé au premier conseil de l'année

¹ Le caractère démocratique de son fonctionnement n'est pas l'objet de ce rapport.

² Jean-Baptiste Louis « Mémoires d'un avocat au cœur des révolutions » Editions La Mémoire du Droit

³ Les auteurs du rapport sont réservés sur cette présentation ou cette perception.

2016 de rendre les débats du conseil publics. L'autre auteur avait émis des doutes motivés notamment par le coût de la captation et de la retransmission des séances du conseil. M. Jean-Pierre Grandjean avait, par ailleurs, diffusé une note pour exposer les réserves que lui inspiraient la captation et la diffusion de vidéos des séances du Conseil.

Il paraît utile de faire le bilan de cette année de diffusion des séances du conseil.

TEXTE DU RAPPORT

1. **Bilan**

1.1. **Données chiffrées**

1.1.1. Le coût

Selon les informations fournies par la commission des finances, le coût de la captation et de la diffusion s'est élevé à 174 000 euros en 2016 et s'élèverait à 240 000 euros pour 2017.

1.1.2. L'audience

Les chiffres d'audience montrent un certain intérêt pour les deux premières séances (1 103 et 811 vues pour les séances du 2 février et du 9 février 2016), très relatif au regard d'une population de 29 000 avocats, suivi d'une chute pour les séances suivantes qui établit la moyenne annuelle à 390 clics par vidéo. Ces chiffres doivent être analysés en considération de ce que le clic n'implique évidemment pas le visionnage de l'intégralité de la séance. Le visionnage des séances s'établit donc en réalité à un niveau très bas.

Les auteurs du rapport ne disposent pas de données sur la composition de l'audience mais il est probable que celle-ci est pour partie constituée d'observateurs habituels de la vie ordinaire.

L'un des auteurs du présent rapport regrette de n'avoir jamais obtenu de réponse claire et définitive à son interrogation réitérée portant sur le coût de l'aménagement hebdomadaire de la salle avant chaque séance.

1.2. **Les commentaires**

Les auteurs du rapport font ici la présentation des commentaires reçus⁴ sur la transmission vidéo :

⁴ Les commentaires entre guillemets sont des extraits de contributions écrites ; les commentaires ne figurant pas entre guillemets sont la synthèse des observations reçues par les auteurs de la part des membres du Conseil.

1.2.1. La qualité

« C'est une avance majeure de notre démocratie ordinale. Elle permet de donner une image concrète de nos travaux à nos confrères qui veulent savoir ce qui se passe à l'Ordre. »

« retour assez unanime de nos confrères qui ont regardé quelques séances. »

« les prises de parole se sont professionnalisées, mieux préparées à éviter de faire n'importe quoi »

« la teneur trop longue de nos débats, trop techniques, fera diminuer demain le nombre de spectateurs. »

La captation n'a pas affecté la qualité des débats. Au contraire de la dérive vaniteuse redoutée par certains détracteurs, la publicité a stimulé la qualité des débats.

« La retransmission télévisuelle affecte la qualité des débats. »

« Longueurs »

« Globalement ennuyeux, bavard, et cela donne une piètre image du Conseil. »

L'image et le son sont mauvais et donnent une mauvaise image des travaux du Conseil.

Les délais entre les séances et la diffusion des vidéos alimentent les suspicions de manipulations⁵.

1.2.2. Les coupures

« ce qui me gêne [...], c'est le risque des coupures du Bâtonnier suivant son impérium. »

« Les coupes donnent l'idée qu'il y a des choses importantes dites hors caméra et donc que l'on ne donne au public que ce qui est sans intérêt. »

« Nous n'avions pas anticipé [...] les difficultés créées par la candidature au Bâtonnat de deux MCO et la rupture d'égalité qui en résultait du fait de la retransmission télévisuelle de nos débats. Les coupures intervenues de ce fait nuisent à la qualité tant de nos délibérations que de leur retransmission. Sur la MODA, la prise de parole d'un MCO membre de l'équipe de soutien d'un candidat au Bâtonnat hostile à ce projet a donné lieu à un incident qui n'aurait pas eu lieu sans les caméras ; »

« Les coupures non liées aux élections me semblent avoir été de plus en plus fréquentes au cours de l'année, ce qui est aussi le signe d'une difficulté, en particulier lors des débats sur le budget, »

La coupure des propos d'un ancien Bâtonnier a été très mal perçue par les observateurs.

⁵ Les délais sont en réalité dus à des problèmes techniques et/ou à un manque de ressources humaines affectées à la validation des vidéos confiée au secrétaire du conseil.

Les coupures sont globalement vécues comme une censure qui accrédite l'idée d'une manipulation par le Bâtonnier. Cette perception est évidemment à l'opposé de l'effet recherché.

1.2.3. Le coût :

« c'est le prix de notre démocratie »

« Le coût annoncé [...] (240.000 euros sur l'année) me paraît très important à l'heure où l'on réduit les coûts de fonctionnement de l'Ordre, au point de renoncer à des recrutements nécessaires; »

« Il semblerait plus judicieux de consacrer le budget de la retransmission vidéo, dont le coût par avocat paraît très élevé, à la communication continue et répétée des actions positives du Conseil de l'Ordre au profit des 30 000 avocats parisiens, comme tout ce qui est fait par exemple en matière de déontologie, d'arbitrage et d'aides aux confrères. »

Il est dommage que le Conseil n'ait pas été informé du coût avant l'examen du budget en fin d'année. L'importance du coût justifiait que le Conseil se posât la question plus tôt dans l'année.

Les dépenses engagées pour cette expérience ne sont pas raisonnables au regard de l'intérêt suscité.

1.2.4. Mauvaise perception des travaux du Conseil

La transmission vidéo donne une mauvaise perception des travaux du Conseil car elle n'en donne qu'une image très partielle en ne traduisant pas le travail en commission notamment. D'une part, les confrères peuvent penser que la mission de MCO se résume à la participation aux séances du conseil. D'autre part, des MCO s'affranchissant du travail en commission, se donneraient aisément par des interventions régulières devant la caméra une image fictive de MCO actifs alors qu'en réalité ils ne participeraient pas au travail en commission.

2. Recommandations

La recherche d'une meilleure démocratie ordinaire méritait que l'expérience soit tentée. Son bilan impose une réflexion sur l'opportunité de sa poursuite.

2.1. Arrêt de l'expérience

Le taux extrêmement faible de visionnage des vidéos du conseil montre que cet instrument intéresse très peu les confrères.

Compte tenu du coût très élevé de la captation et de la diffusion, il ne paraît pas justifié de poursuivre la diffusion vidéo.

Si cette décision posait une difficulté au Conseil, elle pourrait être soumise au vote de l'ensemble des confrères dans un référendum (à condition d'être regroupé avec d'autres questions compte tenu du coût de l'organisation d'un référendum).

2.2. Poursuite de la recherche de la transparence

La transparence doit rester un objectif du Conseil dans le souhait d'améliorer le fonctionnement de la démocratie ordinaire et de sa perception par le barreau.

2.3. Suggestions

➤ Publicité des séances :

Il pourrait être décidé que les séances du Conseil sont par principe publiques en assortissant ce principe d'une limite liée à la confidentialité pour les questions disciplinaires ou personnelles ou sur demande d'un membre du conseil. La publicité dans un tel cas devrait être encadrée par une procédure d'inscription préalable conditionnant l'accès à la qualité d'avocat au Barreau de Paris, et le limitant en fonction des places disponibles.

Une option plus limitée de la publicité des débats pourrait consister à prévoir une séance publique annuelle par exemple lors de campus.

➤ Diffusion vidéo limitée à certains sujets :

Il pourrait être envisagé de limiter la diffusion vidéo aux sujets liés aux comptes, aux grands projets du Barreau de Paris (en termes d'investissement comme la MODA ou en termes d'exercice comme le bureau pénal).

➤ Introduction de mécanismes de démocratie participative

Les moyens économisés par la cessation/réduction de la captation pourraient être consacrés à la mise en place d'outils contribuant à une démocratie plus participative :

- Diffusion de l'ordre du jour et des rapports (pour les sujets non confidentiels) 15 jours avant la séance du Conseil sur le site de l'Ordre ;
- Possibilité pour les confrères d'apporter des contributions à ces rapports ou de formuler des suggestions en rapport avec l'ordre du jour dans une boîte à idées ;
- « *forme de communication sur nos travaux ludique et moderne, mélangeant l'écrit et l'image grâce à l'outil internet.* » ; cette approche paraît plus intéressante aux rapporteurs que la publication des procès-verbaux du conseil.

➤ Proposition formulée par un des contributeurs :

Les rapporteurs relèvent la proposition de l'un des contributeurs, favorable à la poursuite de la diffusion : mise en place d'un comité de visionnage, amélioration de l'outil (mettre la vidéo et les rapports en ligne sur la même page avec un sommaire actif permettant de suivre/sélectionner les débats) et développement de podcasts permettant aux confrères de télécharger les vidéos par sujet. Les rapporteurs n'ont pas adopté cette suggestion mais partagent l'idée de faire la meilleure utilisation possible des différents instruments disponibles sur les réseaux et le web.

Il existe de nombreuses solutions qui pourraient contribuer à améliorer la transparence des travaux du conseil de façon plus attractive que les vidéos.

Les rapporteurs proposent de réfléchir aux instruments qui pourraient être mis en œuvre en ce sens et de revenir en faire le rapport devant le Conseil durant le premier trimestre 2017 en proposant des solutions concrètes.

1. PROJET DE DELIBERATION :

Résolution

Arrêté

Sur proposition de Mme. Valérie Duez Ruff et de M. Jacques Bouyssou, MCO, le conseil de l'Ordre arrête la nouvelle rédaction suivante de l'alinéa 1 de l'article P 63 du règlement intérieur du Barreau de Paris :

« *ARTICLE P. 63 – L'administration et la représentation de l'Ordre*

Le conseil de l'Ordre exerce toutes les attributions prévues par la loi, les règlements et les usages. Les débats du conseil de l'Ordre sont filmés pour tous les sujets traitants de l'intérêt général du barreau. Ils ~~sont~~ peuvent être retransmis en différé, sous le contrôle du bâtonnier ou à défaut du vice-bâtonnier lorsqu'il en existe, par les moyens de communication audiovisuelle sur un réseau numérique réservé aux avocats du barreau de Paris. »

Le reste de l'article demeurerait inchangé.

2. CALENDRIER DE LA MISE EN ŒUVRE DEVANT LE CONSEIL :

Immédiate

Annexes :

1. Rapport de Jacques Bouyssou au conseil du 5 janvier 2016
2. Statistiques des clics des vidéos

Bibliographie :

Mémoires d'un avocat au cœur des révolutions, Jean-Baptiste Louis – Editions de La Mémoire du Droit

Du mensonge à la violence, Hanna Arendt – Le Seuil

Secret, transparence et démocratie, Jean-Denis Bredin – Pouvoirs n° 97, 2001

Parlement et secret(s), Marc Guillaume – Pouvoirs n°97, 2001

Le trouble de la transparence, Guy Carcassonne – Pouvoirs n° 97, 2001

La transparence et la vertu, Daniel Soulez-Larivière - Albin Michel

Notre avenir est-il démocratique?, Jean Birnbaum, Le Monde 11.07.2012

Révolution française, opinion publique et transparence : les fondements de la démocratie moderne, Philippe Münch, Appareil, 7 / 2011

La transparence dans la conduite des affaires publiques. Origines et sens d'une exigence, Sandrine Baume, Raison Publique