

LA NOUVELLE LOI SUR LE BARREAU

Kazimierz Buchała

I. La Diète de la RPP a adopté le 26 mai 1982 la Loi sur le barreau qui change assez profondément les structures organisationnelles antérieures, la forme de l'autogestion de la profession d'avocat et ses liens avec les organes d'Etat, les tâches du barreau et sa place dans le système des organes de protection de l'ordre juridique ainsi que les formes d'exercice de la profession. C'est déjà la troisième loi réglant les questions du barreau d'une manière complexe après 1945. La loi antérieurement en vigueur de 1963¹ a fait l'objet d'une critique non seulement au sein du barreau. Un témoignage de cette critique ont été les projets des modifications, élaborés par le Conseil Général du Barreau en 1973 et en 1975, ainsi que l'opinion exprimée dans l'arrêté du Conseil des ministres n° 4674 du 8 février 1974 déterminant le programme des travaux législatifs du gouvernement pour une période de cinq ans, dans lequel on énumère les insuffisances de la loi de 1963 et où il est constaté que « au cours de l'application des dispositions de la loi sur le barreau certaines de ses solutions ne se sont pas vérifiées dans la pratique ; en particulier la nécessité s'impose d'élargir les compétences des organes de l'autogestion du barreau, de changer le système de formation des avocats stagiaires, d'introduire une limite d'âge pour exercer la profession dans un groupement, de changer les principes de l'obligation d'inscription au tableau des avocats, d'assouplir les peines disciplinaires ainsi que de régler les problèmes de la liaison de la profession d'avocat avec le travail scientifique, pédagogique ou publicitaire ». Ces projets n'ont pas été réalisés au cours de la décennie des années soixante-dix.

Les tendances visant à amender la loi sur l'organisation du barreau ont trouvé une nouvelle motivation après les événements d'août 1980, qui ont influé profondément sur la conscience de la société et sur le pouvoir d'Etat. L'opinion générale s'est établie qu'une profonde démocra-

¹ Le texte de la loi du 19 décembre 1963 a été publié dans « Droit Polonais Contemporain », 1975, n° 2 (26), p. 65.

tisation de la vie socio-politique, l'accroissement de l'autorité du droit et de la légalité, l'introduction des garanties institutionnelles de l'observation des droits et des libertés civiques sont indispensables pour le fonctionnement régulier de l'Etat socialiste, pour la sortie de la crise socio-politique et économique. Dans la conviction des milieux juridiques la pensée s'est affermie que le barreau doit remplir la fonction de l'une des garanties institutionnelles du respect du droit et de la légalité, de la protection des droits et des libertés civiques, et pour qu'elle soit accomplie il faut assurer à l'avocat une indépendance effective dans l'exercice de ses devoirs professionnels, développer l'autogestion professionnelle, limiter la surveillance du facteur administratif, relever le rang de la profession dans le système des organes de protection juridique et déterminer convenablement les tâches publiques et juridiques du barreau.

Le projet de la loi sur le barreau, réalisant ces conditions, a été préparé par la commission du congrès du barreau qui s'est tenu les 3 et 4 janvier 1981, et adopté par le Conseil Général du Barreau en mars 1981, pour être ensuite repris par un groupe de 72 députés, membres de partis politiques et sans-parti, en tant qu'initiative parlementaire et, dans son cadre, soumis à la séance plénière de la Diète. Ses fondements correspondaient au contenu des résolutions des congrès du Parti Paysan Unifié, du Parti Démocrate et du IX' Congrès du Parti Ouvrier Unifié Polonais. En particulier, le IX^e Congrès s'est prononcé pour l'élévation de l'autorité du droit et des organes qui l'appliquent : de la Cour Suprême et des tribunaux de droit commun, de la Haute Cour Administrative, du parquet, de la Milice Civique et du Service de la Sûreté ainsi que du barreau. Le député-rapporteur, le prof. Adam Łopatka a constaté à la session de la Diète que « le projet de la loi sur le barreau est une réponse au vœu, conforme quant aux idées essentielles du POUP et des partis politiques, du gouvernement, du barreau même et de l'opinion publique »².

Les travaux sur ce projet dans les commissions parlementaires ont commencé en juillet 1981 et ont duré jusqu'en mai 1982. Le projet a en effet soulevé de nombreuses controverses. Ces controverses concernaient principalement les questions liées aux limites de l'autogestion et aux genres de moyens de surveillance et ses limites, que réclamait, au nom du gouvernement, le ministre de la Justice. Le député-rapporteur a caractérisé l'esprit du projet en affirmant que le « projet de la loi sur le barreau dans la version déposée à la Diète était exclusivement orienté par l'idée de l'autogestion et empreint d'un manque de confiance au

² Cité d'après Journal de la Diète, compte rendu de la session plénière n° 22 de la Diète de la République Populaire de Pologne du 26 mai 1982, p. 15.

gouvernement » Il portait donc la marque de vives discussions dans lesquelles, sur le fond des expériences de la période écoulée, prenait le dessus une attitude critique à l'égard de la limitation sensible de l'autogestion par les organes d'Etat, dans lesquelles naissait l'idée d'une pleine autogestion. Le projet dans sa première version ne prévoyait pas, il est vrai, la surveillance du ministre de la Justice sur le barreau, néanmoins il prévoyait la surveillance du Conseil de l'Etat³ ⁴, donc une autogestion limitée à un certain point en raison de la nécessité de lier l'intérêt professionnel avec l'intérêt général de l'Etat. A l'issue de nombreuses discussions dans les sous-commissions et commissions parlementaires, menées avec la participation des représentants du barreau, une version du projet a été élaborée, qui, comme l'a constaté le député-rapporteur, bien qu'il déroge, dans certains points essentiels, au premier projet, « prend en considération les intérêts de l'Etat, de la légalité, les intérêts des citoyens, les besoins de l'administration de la justice ainsi que les intérêts légitimes et les ambitions du barreau, est imprégné de l'idée de la démocratie et de la tendance à la justice et à la vérité » ⁵. Ce projet est devenu loi qui est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1982. Voici les plus importantes solutions de cette loi.

II. Tout d'abord, il y a lieu de remarquer que la loi sur le barreau a une structure différente des lois précédentes, ce qui s'exprime dans le fait que le premier chapitre intitulé « dispositions générales » renferme tous les principes fondamentaux de l'exercice de la profession d'avocat, auparavant dispersés dans divers chapitres. La loi y détermine également les tâches du barreau, définit les organes et les tâches de l'autogestion, les principes fondamentaux de l'autogestion ainsi que les attributions du ministre de la Justice. Cela a une signification non seulement technique, mais aussi essentielle, liée aux idées fondamentales que s'était fixées la nouvelle loi sur le barreau, et qui constituent des indications générales pour l'interprétation de ses dispositions détaillées.

En tête de la régulation contenue dans la loi sur le barreau s'avancent les dispositions relatives aux fonctions publiques et juridiques du barreau. Ces fonctions, le barreau les accomplissait toujours, mais d'une manière pour ainsi dire, indirecte — par la participation des avocats aux procès au nom des clients, par la protection de leurs intérêts en collision avec les intérêts d'autres citoyens ou des organes d'Etat, par la représentation

³ *Idem.*

⁴ Le Conseil Général du Barreau a renoncé à la proposition susmentionnée, présentant un auto-amendement à la commission parlementaire ;

⁵ Journal de la Diète, *idem.*

des intérêts des groupes et des individus devant les organes d'Etat sous la forme prévue par la loi, etc. L'influence directe du barreau sur la formation du droit, sur le sens de la justice et de la légalité, s'exerce dans le procès judiciaire et la procédure devant d'autres organes d'Etat en raison de sa participation à l'établissement de l'état de fait duquel dépend l'application du droit, qui n'acquiert des traits contradictoires que lorsque l'avocat y participe. Ceci, à son tour, fait dépendre la juste application du droit, donc la légalité et la justesse des jugements sous lesquelles il ne peut être question de l'autorité de la loi et des organes qui l'appliquent. Cette influence se manifeste également par la participation du barreau dans le processus de création du droit.

La question de savoir si et comment détermine-t-on dans la loi les fonctions publiques et juridiques du barreau dépend de l'état de la conscience juridique de la société et de l'autorité du barreau dans la société, elle dépend aussi des formes constitutionnelles de l'Etat. Ces tâches ont été définies par les actes juridiques concernant le barreau polonais dans la période d'entre-deux-guerres, d'une manière qui témoignait du haut rang du barreau. Aussi bien le décret de 1932 que la loi de 1938 statuaient que l'avocat est appelé à « la protection du droit et de la justice »⁶ et qu'il doit exercer ses obligations en tenant compte de l'intérêt de l'Etat. Le décret de 1932 prévoyait également la possibilité de donner par le Conseil Général du Barreau, à la demande du ministre de la Justice, une opinion sur les projets de lois⁷. La loi de 1938 concevait plus largement ce droit ; bien qu'elle ait maintenu l'exigence de la demande des autorités d'Etat⁸, elle l'étendit en effet à tous les actes juridiques et reconnut, le droit de présenter des postulats dans le domaine de la législation et de l'application des dispositions en vigueur. Ce n'est que la loi de 1950 qui a davantage précisé les tâches du barreau en proclamant que « le barreau coopère avec les tribunaux dans la protection de l'ordre juridique de la Pologne Populaire »⁹, néanmoins elle n'a pas reconnu les droits de présenter des postulats dans le domaine de l'application de la loi. Cet état juridique, avec quelques changements introduits par les amendements de 1956 et de 1958 et par la loi de 1963, a duré jusqu'en septembre 1982.

Un changement essentiel de la formulation des tâches du barreau et, en conséquence, des organes de l'autogestion, a été introduit par la loi sur le barreau de 1982. Le changement de la formulation des tâches du barreau exprime le niveau de conscience politique du barreau et des

⁶ Art. 15 du décret et art. 67 de la loi

⁷ Art. 15.

⁸ Articles 35 et 48.

⁹ Art. 35.

organes d'Etat et témoigne des aspirations politiques du barreau et des intentions de l'Etat visant à créer des garanties institutionnelles pour la démocratisation de la vie, pour l'observation des droits et des libertés, des citoyens. Ceci crée une position tout à fait nouvelle du barreau dans, le système des organes de protection juridique et constitue un élément, du processus de la refonte socialiste s'opérant en Pologne après la crise des années 1980 - 1981. L'article 1 de la loi proclame, en effet, que « Le barreau est appelé à prêter une assistance juridique, à coopérer à la protection des droits et des libertés des citoyens, ainsi qu'à la formation et l'application du droit ». Cette disposition a un lien essentiel avec le contenu de l'art. 13 et de l'art. 58 al. 9. La première de ces dispositions statue que « le Conseil Général du Barreau soumet au Conseil de l'Etat des rapports annuels de l'activité du barreau et présente des informations de problème », la deuxième statue que le domaine d'activité du Conseil Général du Barreau comporte, entre autres, « la soumission d'opinions sur les projets d'actes législatifs et la soumission de motions et de postulats dans le domaine de la création et de l'application de la loi ». En rapport avec les dispositions susmentionnées de la loi sur le barreau, il convient de soulever certaines questions :

1) Les tâches posées au barreau ont été effectivement élargies par rapport à toutes les autres lois régissant les affaires du barreau et comportent non seulement la prestation d'une aide juridique, comme c'était le cas jusqu'ici, mais aussi la coopération dans le domaine de la protection des droits et des libertés des citoyens ainsi que de la formation et de l'application du droit, donc des domaines appartenant traditionnellement aux organes d'Etat.

2) La disposition de l'art. 1 n'a pas seulement un caractère de déclaration, mais constitue une norme obligeant tout le barreau à exercer les tâches sur ces trois plans, c'est-à-dire la prestation d'aide juridique, la protection des droits et des libertés des citoyens ainsi que la formation et l'application du droit. Conformément à cette disposition le barreau est tenu aux analyses, aux interventions, aux expertises, etc.

3) La loi a prévu les moyens d'action et les organes compétents en la matière, cependant leur étendue n'a pas été déterminée exhaustivement. Notamment, la loi a mentionné le Conseil Général du Barreau (le Présidium du Conseil, conformément à l'art. 59 de la loi sur le barreau, en vertu duquel il est l'organe exécutif du Conseil Général du Barreau). Elle mentionne indirectement le Congrès du Barreau, en tant qu'organe aux compétences duquel appartient, entre autres, la fixation des orientations d'action de l'autogestion du barreau (art. 56 al. 5) et de l'assemblée des chambres qui adoptent des résolutions sans limitation formelle de leur-

étendue (art. 40 al. 7), ainsi que les conseils régionaux dont le domaine des compétences comporte toutes les questions ayant trait au barreau, qui ne sont pas réservées par la loi à d'autres organes de l'autogestion ou aux organes d'Etat (art. 44). Les moyens énumérés dans la loi sont les comptes rendus soumis au Conseil de l'Etat, qui contiendront, outre la partie statistique et descriptive, la partie des problèmes pouvant constituer une base pour les résolutions du Conseil de l'Etat. Enfin, la loi énumère « l'opinion », « les motions et postulats » dans le domaine des projets d'actes juridiques, de la formation et de l'application du droit (art. 58 al. 9). Les destinataires de ces opinions, motions et postulats n'ont pas été mentionnés dans la loi, ce peuvent donc être les organes d'Etat comme la Diète, le Conseil de l'Etat, les organes de l'administration publique, le parquet, la Cour Suprême, la Haute Cour Administrative, les chefs des ressorts, les chefs des tribunaux, les procureurs, le commandant de la Milice Civique, les voïvodes, etc. Evidemment, l'étendue d'activité de ces destinataires est limitée essentiellement par leurs compétences.

4) Les dispositions des articles 1, 13 et 58 de la loi sur le barreau relatives à la coopération du barreau dans le domaine de la protection des droits et des libertés civiques, de la formation et de l'application du droit, rehaussent son rang dans le système des organes de protection juridique, et par l'obligation de soumettre des rapports au Conseil de l'Etat, le placent au rang d'autres organes qui sont tenus à la même obligation. Ceci est significatif, surtout en ce qui concerne la Cour Suprême, le Procureur Général et les tribunaux de droit commun. Premièrement, du fait que le barreau, soumettant ses rapports, enrichira les informations d'autres organes de l'administration de la justice, transmises au Conseil de l'Etat, sur ses problèmes, son fonctionnement, sur les lacunes et les vices du droit en vigueur, vus du côté social, c'est-à-dire des citoyens que les avocats représentent, ainsi que leurs propres connaissances professionnelles dépourvues cependant d'un point de vue « formel ». Deuxièmement, en raison de la prise d'une partie de la responsabilité pour la formation et l'application du droit, pour l'édification de l'autorité du droit et pour le respect de la légalité. De l'accomplissement de ces obligations le barreau doit rendre compte non seulement devant le Conseil de l'Etat, mais peut-être aussi devant la société sous forme de publications dans la presse juridique, de publications scientifiques ; avant tout, cependant, les organes de l'autogestion doivent en rendre compte devant leur propre milieu.

5) Enfin, il y a lieu de souligner que la disposition sur l'obligation de soumettre des rapports au Conseil de l'Etat institue une sorte de surveillance du Conseil de l'Etat sur le barreau, surtout sur son activité

publique et juridique. Les moyens de cette surveillance ne peuvent être cependant que des recommandations, des opinions et des mesures liées avec l'initiative législative du Conseil de l'Etat, qui peuvent aboutir au changement de la loi sur le barreau.

La constatation semble donc être juste que les tâches susmentionnées et l'emplacement du barreau dans le système des organes de protection juridique inconnus dans les autres Etats sont le témoignage de la démocratisation progressive de la vie socio-politique en Pologne et tracent la voie de la démocratie socialiste.

III. L'autogestion du barreau a en Pologne de riches traditions. Elle était largement déterminée dans la période de l'entre-deux-guerres, et l'ingérence réelle du ministre de la Justice dans les affaires du barreau, bien que le décret de 1932 ainsi que la loi de 1938 instituaient la haute tutelle du ministre, n'avait pas une large étendue et n'était pas souvent appliquée. C'est seulement la loi de 1950 qui a développé la surveillance du ministre de la Justice sur le barreau dans le domaine des affaires disciplinaires, de la politique du personnel ainsi que des affaires de l'autogestion. Cette loi se caractérisait par une méfiance envers l'autogestion et, de ce fait, par une tendance au remplacement des organes de l'autogestion. Les pouvoirs les plus importants conférés au ministre de la Justice par cette loi étaient : la levée des décisions des organes de l'autogestion contraires à la loi ou à l'intérêt public, la ratification des résolutions des assemblées générales concernant l'élection des organes, le budget, les cotisations, l'examen des recours contre les résolutions concernant le refus d'inscription au tableau des avocats et des stagiaires, le transfert du siège, la radiation du tableau, la suspension temporaire de l'avocat ou du stagiaire, la déclaration d'une opposition à l'inscription au tableau des avocats ou des stagiaires, le droit de dissoudre le groupement, la dissolution du conseil et la désignation de personnes pour l'exercice temporaire des fonctions du conseil, la nomination de la commission supérieure de discipline, la désignation des accusateurs parmi les procureurs agissant devant cette commission, la détermination du nombre des corps statuant de la commission de voïvodie, dont la composition était déterminée par la loi¹⁰, la nomination et la révocation du président de la commission de discipline de voïvodie et la publication de dispositions spéciales sur la procédure disciplinaire. Des changements essentiels dans le droit sur le barreau se sont opérés seulement en 1956, en vertu des amendements de 1956 et 1958 et de la loi de 1963. Ils signifiaient la limitation de l'éten-

¹⁰ La Commission était composée : d'un avocat, d'un juge et d'un délégué du conseil du peuple.

due de la surveillance du ministre de la Justice et, par là même, le développement de l'autogestion du barreau, surtout en ce qui concerne la procédure disciplinaire. Les commissions des discipline étaient en effet désignées par élection et se composaient uniquement d'avocats. Par contre,, le ministre acquérait en cette matière le droit d'ordonner l'ouverture d'une procédure disciplinaire et de suspendre provisoirement un avocat, ou un stagiaire. Il a gardé le droit d'opposition à l'inscription au tableau des avocats et des stagiaires, d'examiner les recours contre le refus: d'inscription, d'introduire une révision extraordinaire devant la Cour Suprême contre une sentence disciplinaire passée en force de chose jugée¹¹, le droit d'établir le plan de répartition territoriale des groupements, avocats et stagiaires, de lever les résolutions de l'autogestion contraires à la loi ou à l'intérêt social, de dissoudre les conseils et de désigner les personnes assumant provisoirement les fonctions de cet organe, de déterminer les taxes des services des groupements et de publier des dispositions spéciales sur la procédure disciplinaire et, en outre, de ratifier certains règlements, dont l'adoption a été soumise à la compétence du Conseil Général du Barreau. La possibilité d'exercer la profession individuellement¹² a été abrogée seulement par la loi de 1963 qui a aboli aussi l'institution du Congrès du Barreau, d'ailleurs à compétences modestes.

La loi sur le barreau apporte, en matière de la surveillance du ministre-de la Justice sur le barreau, et par là même, dans le modèle de l'autogestion du barreau, de larges modifications déterminées en partie par les amendements de 1956 et 1958. Les solutions adoptées dérogent — comme l'a mentionné au cours de la discussion parlementaire le ministre de la Justice, le prof. S. Zawadzki — à « la subordination très poussée, résultant des dispositions antérieures, de l'autogestion du barreau au ressort de la justice et aux larges pouvoirs d'ingérence du ressort dans les affaires de cette autogestion » ¹³. Elles sont l'expression du compromis entre les points de vue extrêmes et elles harmonisent les garanties institutionnelles de l'intérêt social avec les garanties des droits de l'individu et du groupe professionnel que constituent les avocats.

La loi sur le barreau ne comporte pas, il est vrai, de dispositions instituant la haute (générale) surveillance du ministre de la Justice sur le barreau, elle investit par contre le ministre de certains moyens de

¹¹ Le pourvoi en révision extraordinaire appartient également au Procureur Général.

¹² Le nombre des avocats exerçant la profession individuellement était, avant l'entrée en vigueur de la loi de 1963, modeste.

¹³ Journal de la Diète, *idem*, p. 17.

surveillance. La surveillance générale, appartenant jusqu'à présent au ressort du ministre de la Justice, a été transmise aux organes de l'auto-gestion de rang supérieur à l'égard des organes de rang inférieur, de même que la responsabilité pour la réalisation régulière des tâches du barreau. En particulier, la loi a institué un nouvel organe, le Congrès National du Barreau, dont les compétences sont : l'élection du président du Conseil Général du Barreau, du président de la Commission Supérieure de Contrôle, du président du Conseil Supérieur de Discipline, des avocats entrant dans la composition du Conseil Général — n'étant pas des bâtonniers, des membres du Conseil Supérieur de Discipline et de la Commission Supérieure de Contrôle, l'examen et la ratification des rapports du Conseil Général du Barreau, du Conseil Supérieur de Discipline et de la Commission Supérieure de Contrôle et l'accord du quitus au Conseil Général, l'indication des orientations d'action à l'autogestion du barreau et l'adoption de règlements concernant : le mode des élections aux organes du barreau, aux organes des chambres d'avocats ainsi que l'activité de ces organes, les règles de création, d'organisation, de fonctionnement et de dissolution des groupements d'avocats ainsi que de la participation au revenu du groupement, les règles de l'exercice de la profession individuellement, le mode des débats du Congrès ainsi que les règles de création des fonds et de la gestion du patrimoine du barreau. Par contre, le Conseil Général du Barreau a obtenu, à côté des droits du type administratif et de surveillance déjà existants, de nouveaux droits appartenant jusqu'à présent au ministre de la Justice et, en particulier : le droit de suspendre les membres des conseils du barreau et des commissions de contrôle, pour manquement à leurs devoirs fondamentaux et de demander leur révocation auprès des organes compétents, de lever les résolutions des conseils régionaux du barreau contraires à la loi, de faire appel au conseil régional du barreau afin qu'il adopte une décision concernant une affaire déterminée, d'adopter les règlements concernant les règles d'élection des délégués des avocats n'exerçant pas la profession — aux assemblées d'avocats, les stages et l'examen d'avocat, les règles du fonctionnement des conseils du barreau, le domaine d'activité et les principes de rémunération des visiteurs, la comptabilité des groupements d'avocats (en accord avec le ministre des Finances) ainsi que les modèles des sceaux des organes du barreau (art. 58). En outre, le Conseil Général du Barreau examine, en tant que deuxième instance, les recours concernant le refus d'inscription au tableau des avocats et des stagiaires et peut établir — en accord avec le ministre de la Justice — le plan de répartition territoriale des stagiaires, des avocats et des groupements d'avocats, et déterminer le nombre des chambres d'avocats et leur portée territoriale, les taxes

des services des groupements d'avocats ne concernant pas le remplacement devant les organes de l'administration de la justice ¹⁴. Les plus importants droits appartenant jusqu'à présent au domaine des compétences du Conseil Général du Barreau sont : l'examen des recours contre les résolutions des conseils régionaux du barreau, la surveillance sur l'activité, du Présidium du Conseil Général du Barreau, la surveillance sur l'activité des conseils régionaux du barreau, sur l'instruction des stagiaires, sur le perfectionnement professionnel des avocats, l'établissement du nombre des membres et des adjoints des organes des chambres. Le Conseil Général du Barreau n'a pas acquis, par contre, ceux des droits, du ressort du ministre de la Justice, qui ne s'harmonisent pas avec l'esprit de la démocratie, en particulier les droits de dissoudre le conseil régional du barreau, de lever la résolution de ce conseil contraire à l'intérêt social, de demander au conseil la radiation du tableau des avocats ou des stagiaires, de dissoudre un groupement d'avocats.

L'organe supérieur des groupements d'avocats est devenu le conseil régional du barreau auquel appartiennent toutes les questions qui ne sont pas réservées par la loi à d'autres organes, p.ex. l'inscription au tableau des avocats et des stagiaires, l'instruction des stagiaires et le perfectionnement professionnel des avocats, le consentement à créer des groupements, leur dissolution, la révocation du directeur ou de l'adjoint au directeur du groupement lorsque ceux-ci négligent leurs devoirs et la transmission temporaire de l'exercice de leurs fonctions à un autre membre du groupement, l'annulation des résolutions du groupement contraires à la loi.

L'autogestion du barreau a donc été largement développée. Ses tâches ont été également définies dans la loi sur le barreau d'une manière correspondant aux tâches du barreau. En cette matière, l'art. 3 statue : « la tâche de l'autogestion professionnelle du barreau est: 1) de veiller à la bonne exécution par le barreau de ses devoirs légaux, 2) de représenter le barreau et de protéger ses droits, 3) d'exercer un contrôle sur le respect des dispositions sur l'exercice de la profession d'avocat, 4) de garantir le perfectionnement professionnel des avocats et la formation des avocats stagiaires, 5) de définir et d'inculquer les principes de l'éthique professionnelle ainsi que de veiller à son respect, 6) de gérer le patrimoine de l'autogestion du barreau et de disposer de celui-ci ». L'autogestion n'est limitée que par le droit en vigueur en RPP qui, en particulier, attribue au ministre les moyens de surveillance suivants : 1) le droit de

¹⁴ Les taxes pour les actes des groupements devant les organes de l'administration de la justice sont établies par le ministre de la Justice en accord avec le Conseil Général du Barreau

recours auprès de la Cour Suprême contre les résolutions du Congrès National du Barreau et du Conseil Général du Barreau contraires à la loi, 2) de demander au Congrès National du Barreau et au Conseil Général du Barreau qu'ils adoptent une décision dans une affaire déterminée, 3) d'établir la tenue des avocats devant les tribunaux, 4) d'examiner les recours contre les résolutions du Conseil Général du Barreau refusant l'inscription au tableau des avocats et des stagiaires — donc de statuer en troisième instance, 5) de faire opposition à l'inscription au tableau des avocats ou des stagiaires, 6) de fixer, en accord avec le Conseil Général du Barreau, les taxes des services des groupements devant les organes de l'administration de la justice, 7) de rendre des dispositions spéciales relatives à la procédure disciplinaire, 8) d'ordonner l'ouverture d'une procédure disciplinaire contre un avocat ou un stagiaire, 9) de suspendre temporairement l'avocat ou le stagiaire dans leurs fonctions professionnelles et 10) d'introduire un pourvoi en révision extraordinaire contre une sentence disciplinaire passée en force de chose jugée.

Le ministre de la Justice exerce les droits de surveillance en particulier dans les affaires de la politique du personnel et dans les affaires disciplinaires. Il convient donc de montrer les différences par rapport à l'état juridique obligatoire avant l'entrée en vigueur de la loi sur le barreau. L'autogestion n'avait jamais en Pologne la compétence exclusive concernant l'inscription au tableau des avocats, car dans la période de l'entre-deux-guerres, le droit de recours auprès de la Cour Suprême, contre une décision négative revenait aux intéressés. Actuellement le Conseil Général du Barreau a obtenu les droits de deuxième instance dans les affaires concernant le refus d'inscription au tableau des avocats et des stagiaires, ce qui lui permettra de façonner la politique du personnel dans le cadre du plan établi de répartition territoriale des avocats et des stagiaires. La décision d'opposition du ministre de la Justice contre l'inscription au tableau des avocats et des stagiaires peut être attaquée devant la Cour Suprême par l'intéressé et l'organe de l'autogestion du barreau. Les décisions d'inscription ou d'opposition contre l'inscription sont donc définitivement soumises au contrôle de l'organe judiciaire. Il en est de même en ce qui concerne les droits de suspension temporaire de l'avocat ou du stagiaire dans ses fonctions. Cette décision peut être en effet attaquée devant la Cour Suprême par l'intéressé et par l'organe de l'autogestion du barreau ; auparavant c'était une décision arbitraire du ministre de la Justice. Il convient d'ajouter que la loi actuellement en vigueur augmente les garanties de l'individu dans la procédure disciplinaire, car elle limite le droit du ministre de la Justice de suspendre temporairement l'avocat ou le stagiaire dans l'exercice de la profession par

l'introduction de conditions de cette suspension, c'est-à-dire le délai de 30 jours, à partir de l'ouverture de la procédure, qui est réservé au conseil de discipline pour terminer la procédure, le manque de doute quant à l'accomplissement de l'acte défendu et un tel genre d'acte pour lequel est prononcé une peine non inférieure à la suspension dans les fonctions. En outre, la suspension temporaire ne dure pas, selon la nouvelle loi, jusqu'à la clôture définitive de la procédure comme cela avait lieu auparavant, mais peut être levée plus tôt par le conseil de discipline, et doit être levée en cas de prononcé ne serait-ce que d'un jugement d'acquittement n'ayant pas la force de chose jugée. La nouvelle loi place donc la Cour Suprême entre les organes de l'autogestion et le ministre de la Justice, ce qui change le caractère des droits de surveillance du ministre de la Justice, car ils sont réalisés essentiellement par l'organe judiciaire suprême dans les affaires de la politique du personnel, disciplinaires, ainsi que dans les affaires de recours contre les résolutions des organes du barreau contraires à la loi. Cela crée de fortes garanties pour les intérêts sociaux.

IV. La loi sur le barreau est aussi imprégnée de l'esprit de démocratie professionnelle interne, ce qui se manifeste dans la structure et les formes de fonctionnement des organes de l'autogestion, de leur nomination et révocation, ainsi que par la participation de tous les membres de la communauté du barreau dans l'exercice de l'autogestion. On a constaté plus tôt que les organes de l'autogestion ont perdu les droits possédés qui ne pouvaient s'accorder avec la démocratie autonome. Cela concerne aussi le droit de rayer l'avocat par suite de défaut de garantie, ou d'un long séjour à l'étranger, de trois punitions disciplinaires pour des actes mettant en cause la confiance en lui ; par contre les conseils régionaux du barreau ont perdu le droit de nommer les directeurs et adjoints, qui sont actuellement élus par le groupement d'avocats. Enfin il faut mentionner que le bâtonnier du conseil a perdu le droit de prononcer des peines disciplinaires de blâme et, à sa place, a obtenu le droit de prononcer une peine d'avertissement et une peine disciplinaire d'admonition. Ces décisions peuvent être attaquées : dans le premier cas devant le conseil régional du barreau, dans le deuxième cas, devant le conseil de discipline.

L'idée de démocratisation de l'autogestion s'est accentuée nettement en ce qui concerne la question de l'élection des organes de l'autogestion et de leur fonctionnement. La loi de 1963 ne prévoyait pas de dispositions particulières en cette matière ; elles étaient introduites par les règlements adoptés par le Conseil Général du Barreau et ratifiés par le ministre de la Justice, qui introduisaient certaines limitations quant au nombre et

à la forme de présentation des candidats aux organes de l'autogestion. La limitation essentielle résidait dans la forme indirecte des élections aux organes des chambres, c'est-à-dire par l'assemblée des délégués et dans la suppression du congrès du barreau et, par là même, du principe d'élection du Conseil Général du Barreau et de son Présidium par le congrès. Ces questions sont réglées actuellement par la loi sur le barreau. Elle statue que les élections à tous les échelons ont lieu au scrutin secret et avec un nombre illimité de candidats. Les élections aux organes de la chambre ont lieu à l'assemblée des avocats exerçant la profession, à laquelle participent également les délégués des avocats n'exerçant pas la profession, dans des proportions numériques déterminées par le règlement adopté par le Conseil Général du Barreau. Les élections aux organes du barreau ont un caractère indirect. Par contre, un élément nouveau est l'élection des bâtonniers, des présidents des conseils de discipline, des présidents des commissions de contrôle, du président du Conseil Général du Barreau, du président du Conseil Supérieur de Discipline ainsi que du président de la Commission Supérieure de Contrôle au scrutin direct et séparément de l'élection de l'organe de l'autogestion donné — ce qui augmentera notablement leur autorité à l'extérieur et envers le milieu professionnel. La loi élargit aussi la composition du Conseil Général du Barreau des personnes élues par le Congrès National du Barreau dans un nombre répondant au nombre des bâtonniers. Cela permettra d'assurer une représentation plus large du milieu et d'étendre la surveillance du Conseil Général du Barreau sur les conseils régionaux du barreau et de voir les affaires du barreau indépendamment du point de vue des bâtonniers des conseils. La loi sur le barreau introduit aussi ladite rotation des organes, inconnue des lois antérieurement en vigueur, consistant en ce que la même fonction de membre du présidium du conseil régional et du Conseil Général ne peut être assumée pendant plus de deux mandats successifs. Une exception concerne uniquement les directeurs des groupements, ce qui est dicté par les réalités de la vie, du fait que les membres des groupements sont parfois peu nombreux. La solution ci-dessus a pour but d'augmenter le nombre des membres actifs, de stimuler les saines ambitions et aspirations des membres de l'autogestion et de prévenir la routine et l'engourdissement des formes d'exercice des devoirs de l'autogestion. Les organes de l'autogestion ont maintenu le droit de révoquer les différents membres avant l'expiration de leur mandat. La loi sur le barreau élargit par contre l'étendue des sujets ayant droit de convoquer les assemblées extraordinaires des chambres et le Congrès National du Barreau. L'assemblée de la chambre peut être convoquée à la demande d'un tiers des membres de la chambre ; le Congrès National du Barreau —

à la demande du Présidium du Conseil Général du Barreau, de la Commission Supérieure de Contrôle, d'au moins 15 membres du Conseil Général du Barreau ou d'au moins un tiers des membres des conseils régionaux du barreau.

V. L'exercice de la profession d'avocat était déjà, dans la période de l'entre-deux-guerres, basé sur des principes modernes, à savoir : le secret professionnel, la liberté de parole et d'écriture, la confiance du client, l'indépendance professionnelle ainsi que l'autogestion. Les deux premières règles étaient nettement formulées dans tous les actes juridiques réglant les questions du barreau dans la période de l'entre-deux-guerres et elles furent reçues, sous une forme semblable, par la législation après 1945. Sans le secret professionnel et la liberté de parole, la réalisation des devoirs auxquels le barreau est appelé est impossible et l'aide éventuellement accordée perd les attributs essentiels des actes d'avocat; Les réglementations détaillées de ce problème sont contenues dans les lois sur la procédure devant les organes judiciaires et administratifs, son étendue est aussi différente dans les lois respectives. Le secret du défenseur était cependant, dans toutes les lois de procédure promulguées jusqu'à présent, protégé sans exception et sans relativité. La loi sur le barreau de 1963 a rétréci l'étendue du secret professionnel, puisqu'il englobe seulement les informations que l'avocat a apprises au cours de la prestation d'un conseil juridique ou de la gestion d'une affaire (art. 7). La loi sur le barreau revient à la formule plus large du secret professionnel, que l'avocat est tenu de respecter sur « tout ce qu'il a appris au cours de la prestation d'aide juridique » (art. 6).

L'immunité d'avocat a été retenue par la législation en vigueur après 1945 sans changements essentiels ; on n'a introduit que la limitation résultant des « tâches du barreau » qui s'est trouvée à côté de la limitation compréhensible déterminée par les « dispositions du droit ». C'est aussi dans cette forme qu'elle s'est trouvée dans la loi sur le barreau actuellement en vigueur (art. 8). Cette loi a rayé, il est vrai, l'expression « dans les limites du besoin de la cause », ce qui pourtant, ne signifie pas une renonciation à ce critère, mais plutôt le renvoi en cette matière aux règles de l'éthique d'avocat qui connaît précisément la limite de la liberté de parole et d'écriture, c'est-à-dire du besoin de la cause. La loi sur le barreau retient, de la loi antérieurement en vigueur, le principe de la protection particulière de l'avocat plaidant devant le tribunal, elle élargit par contre l'étendue de cette protection, statuant que « l'avocat, au cours et en rapport avec l'exercice de ses devoirs professionnels jouit de la protection juridique tout comme le juge et le procureur » (art. 7). Une

telle régulation élève le rang de la profession et est la conséquence naturelle des nouvelles tâches à caractère public et juridique imposées au barreau, déterminées dans l'art. 1 de la loi sur le barreau.

La législation de l'entre-deux-guerres ne formulait pas directement le principe d'indépendance de l'avocat dans l'exercice de ses devoirs professionnels, ce qui, cela va de soi, était compréhensible et, deux principes analysés plus tôt veillaient sur celui-ci — l'autogestion du barreau ainsi que la forme individuelle d'exercice de la profession. La législation ne formulait pas directement non plus le principe de la confiance du client car, en fait, il était lié avec la forme individuelle d'exercice de la profession et avec le principe de la libre concurrence. La situation a changé sous ce rapport, lorsque l'on est passé à la forme des groupements, qui est devenue pratiquement l'unique forme d'exercice de la profession. La loi sur le barreau de 1982 formule pour la première fois le principe de l'indépendance de l'avocat. Cette disposition n'a pas seulement un caractère déclaratif, elle constitue une norme qui lie les avocats, les organes de l'autogestion ainsi que les organes d'Etat. Elle signifie que l'avocat possède dans les limites du droit, des principes de l'éthique et des règles de « l'art d'exercer la profession », le droit de choisir la meilleure voie et tactique de protection des intérêts du client et qu'il est interdit, aux autres personnes, d'imposer à l'avocat une procédure déterminée en rapport avec l'assistance juridique prêté. Cette disposition signifie aussi que l'avocat est indépendant de la volonté du client, surtout dans un procès pénal cette indépendance est définie par les dispositions de la procédure pénale et, avant tout, par les principes mentionnés de l'éthique et des règles de l'art.

Le principe de la confiance du client n'a pas été formulé directement dans la loi sur le barreau, bien qu'il se trouve à la base de l'exercice de la profession. Il est lié étroitement avec la règle du secret professionnel et de la liberté de parole. Ce principe est garanti par les règles de l'éthique professionnelle, dont avant tout, la règle *primum non nocere*, par d'autres règles définissant le comportement de l'avocat dans des situations conflictuelles ainsi que par certaines dispositions. L'une des plus importantes est le droit du client au libre choix de l'avocat, ayant une signification particulière, vu la forme collective d'exercice de la profession. Le contrat avec le client est passé, il est vrai, par le directeur du groupement, au nom du groupement, mais le client délègue ses pouvoirs à l'avocat, et non pas au groupement, et il peut les retirer à tout moment. Le directeur du groupement est tenu de prendre en considération les désirs du client quant au choix de l'avocat, « à moins que des causes justifiées n'empêchent l'avocat de prêter l'assistance juridique » (art. 25). Une règle semblable

était déjà en vigueur dans la loi de 1963, néanmoins le directeur du groupement avait, selon cette loi, une plus grande liberté de proposer au client un autre avocat que celui choisi par le client.

VI. Pour caractériser pleinement la loi sur le barreau, il convient d'indiquer encore certaines de ses solutions.

Cette loi a maintenu la règle d'exercice de la profession dans des groupements qui se sont confirmés en tant que forme socialisée de l'exercice de la profession, dont la preuve est, entre autres, l'annulation de la disposition sur les bureaux sociaux d'assistance juridique — forme concurrentielle pour les groupements, qui d'ailleurs, n'est jamais entrée en vigueur, par suite de quoi les avocats membres des groupements et leurs familles ont droit aux assurances sociales à l'égal des travailleurs des entreprises de travail socialisées (art. 24). Avec cela est liée indirectement la disposition introduisant la limite d'âge de l'avocat pour exercer la profession dans le groupement à 70 ans ; elle ne concerne pas cependant l'exercice individuel de la profession. Cette limitation est critiquée surtout dans le contexte de la pratique antérieure qui admettait la limite de 75 ans. Elle a été dictée par des raisons d'égalitarisme lancées par le gouvernement ainsi que par l'intention de créer de nouveaux postes de travail pour les jeunes juristes.

Cette loi a prévu la possibilité d'exercer la profession individuellement, c'est-à-dire par un seul avocat ou conjointement avec un autre avocat (art. 4). Elle dépend toutefois de l'accord du ministre de la Justice et de la proposition du conseil régional du barreau. La loi ne détermine pas les conditions de cet accord, elle exige uniquement que ce soit « des cas justifiés ». Elle prend sans doute en considération les conditions d'existence des avocats inéressés (domicile en dehors du territoire du siège du groupement, état de santé empêchant l'exercice des devoirs de membre du groupement, spécialisation professionnelle de l'intéressé) ainsi que le manque dans la localité donnée de conditions pour former un groupement qui, pour être constitué, exige au moins 3 personnes, ce qui dépend aussi de la demande locale en assistance juridique.

La nouvelle loi a réglé aussi la question du remboursement par le Fisc des frais d'assistance accordée « d'office », c'est-à-dire des défenses et autres remplacements, aux personnes dispensées des frais d'assistance juridique, ou les frais de remplacement obligatoire dans les cas où le défenseur n'a pas été désigné. Les frais de ces remplacements ont été pris en charge par le Fisc, ce que le barreau réclamait depuis longtemps, non seulement pour des raisons économiques, mais aussi pour permettre à la société de bénéficier plus largement d'une assistance juridique compétente,

pour assurer des chances égales aux citoyens riches et pauvres, donc pour démocratiser l'administration de la justice.

Pour obtenir une image complète, citons encore deux solutions comprises dans la nouvelle loi. La première a un caractère de garantie. La loi a imposé au Conseil Supérieur de Discipline l'obligation d'examiner d'office le bien-fondé de la suspension temporaire de l'avocat ou du stagiaire dans ses fonctions professionnelles, si la période de suspension dure plus de 3 mois (art. 82) ; en cas d'acquiescement ou de non-lieu de la procédure, l'avocat peut demander à la chambre d'avocats le remboursement de la part perdue dans les revenus du groupement si la suspension temporaire de l'avocat dans ses fonctions était injustifiée (art. 84). La deuxième solution concerne le droit d'exercer la profession d'avocat par les professeurs et agrégés des sciences juridiques. Ce droit a été abrogé par la loi de 1963 ; la loi sur le barreau le restitue non seulement en raison de la tradition, mais aussi en raison de la signification que peut avoir la participation de ces personnes dans le travail des groupements pour élever le niveau professionnel des avocats et le niveau de la jurisprudence des tribunaux.

La loi sur le barreau est donc l'expression des changements s'opérant actuellement en Pologne, se caractérisant par la tendance à la démocratisation de la vie et de la société socialiste.