

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVIII LEGISLATURA —————

**Doc. XII-bis  
n. 224**

## **ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA**

—————

**Risoluzione n. 2348**

**Principi e garanzie applicabili all'avvocatura**

—————  
Trasmessa l'11 novembre 2020  
—————

# PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

## RESOLUTION 2348 (2020)<sup>(1)</sup>

Provisional version

### The principles and guarantees of advocates

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. The Parliamentary Assembly recalls its Recommendation 2121 (2018) on « The case for drafting a European convention on the profession of lawyer », in which it underlined the vital contribution of lawyers to the effective administration of justice. Lawyers play a central role in protecting human rights, in particular people's right to a fair trial, and implementing principles of the rule of law.

2. The Assembly remains concerned by the numerous cases of violations of lawyers' rights, including attacks on their safety and independence, in recent years. Lawyers continue to be targeted for their involvement in human rights-related cases, such as defending the rights of refugees, asylum seekers and migrants, women, members of national and linguistic minorities, and LGBTI persons. They have also been targeted for their work denouncing government unaccountability or corruption, or for representing particular individuals (such as terrorist suspects, oppo-

sition politicians, civil society activists and independent journalists). Lawyers have also been identified with their clients and by extension their clients' political affiliations or the offences of which they are accused.

3. Attacks against lawyers' personal safety and liberty often take place against a general background of lack of respect for the rule of law. Lawyers may face administrative and judicial harassment, including abusive interferences with their professional rights and privileges, such as intrusions into privileged lawyer-client communications, searches of their persons or their professional premises, seizures of case related documents, illegal audio and video surveillance, non-communication of essential case-related information, blacklisting or travel bans. Advocates have even been summoned as witnesses in cases against their clients. Advocates have experienced numerous restrictions while conducting their professional activities, including non-admission to the pretrial detention centre or place of detention where their client is being held, undermining the confidentiality of lawyer-client privilege, and failure to inform an advocate about the client's location. The authorities have also interfered in the work of independent Bar associations.

4. The Assembly recalls that Council of Europe member States have subscribed to the minimum standards currently laid out

---

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 23 October 2020 (see Doc. 15152, report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Aleksandr Bashkin).*

See also Recommendation 2188 (2020).

in the Recommendation No. R(2000)21 of the Committee of Ministers on the freedom of exercise of the profession of lawyer. It continues to encourage the effective and full implementation of these provisions, pending their translation into an international legally binding instrument.

5. The Assembly recalls the importance of the roles of the Assembly's General Rapporteur on the situation of human rights defenders, as well as of the Commissioner for Human Rights who can both engage in dialogue on the issues concerning lawyers. In addition, the Assembly continues to encourage improved implementation of standards through co-operation and training activities provided by the Council of Europe.

6. The Assembly urges all Council of Europe member States to ensure effective protection of the profession of lawyer, including by:

6.1. prohibiting State interference in the legal profession and clearly identifying the specific activities that amount to prohibited interference;

6.2. establishing a domestic legislative framework guaranteeing efficiency, inde-

pendence and safety of lawyers' work, in particular by:

6.2.1. ensuring that national legislations and law enforcement practice improve the conditions and guarantees of lawyers' work in full compliance with the existing standards set out in the United Nations Basic Principles on the Role of Lawyers (1990), the Committee of Ministers' Recommendation No. R(2000)21 and Assembly Resolution 2154 (2017) « Securing access of detainees to lawyers »;

6.2.2. ensuring appropriate national safeguards against abuses and unlawful interference with the lawyers' professional activities also in contexts which may justify some greater restrictions of lawyers' rights, such as the fight against terrorism, organised crime or money-laundering;

6.2.3. investigating and holding to account the perpetrators in all instances of unlawful intimidation, harassment or physical attacks and prosecuting any criminal offences committed against lawyers, regardless of the source of the threat.

# ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

## RÉSOLUTION 2348 (2020) <sup>(1)</sup>

Version provisoire

### Les principes et garanties applicables aux avocats

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa Recommandation 2121 (2018) « Pour une convention européenne sur la profession d'avocat », dans laquelle elle soulignait la contribution déterminante des avocats à l'administration effective de la justice. Les avocats jouent un rôle crucial dans la protection des droits de l'homme, en particulier du droit de toute personne à procès équitable, et dans l'application des principes de l'État de droit.

2. L'Assemblée reste préoccupée par les nombreux cas de violations des droits des avocats, notamment des atteintes à leur sécurité et à leur indépendance, commises ces dernières années. Les avocats continuent d'être pris pour cible en raison de leur intervention dans les affaires relatives aux droits de l'homme, comme la défense des droits des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants, des femmes, des membres des minorités nationales et lin-

guistiques, et des personnes LGBTI. Ils sont également visés parce qu'ils dénoncent le manque de transparence ou la corruption du gouvernement, ou parce qu'ils représentent certains types de personnes (comme des individus soupçonnés de terrorisme, des membres de l'opposition, des militants de la société civile et des journalistes indépendants). Les avocats sont par ailleurs identifiés à leurs clients et, par extension, à l'affiliation politique de leurs clients ou aux infractions qui leur sont reprochées.

3. Les atteintes à la sécurité et à la liberté individuelle des avocats s'inscrivent bien souvent sur fond général de non-respect de l'État de droit. Les avocats subissent parfois un harcèlement administratif et judiciaire, qui peut prendre la forme d'ingérences excessives dans l'exercice de leurs droits professionnels et d'atteintes au secret professionnel, comme l'intrusion dans les échanges protégés par le secret des communications entre l'avocat et son client, la fouille corporelle ou la perquisition de leurs locaux professionnels, la saisie de pièces du dossier, la surveillance audio et vidéo illégale, la non-communication d'informations essentielles pour le dossier, le placement sur liste noire ou les interdictions de déplacement. Des avocats sont même cités à comparaître comme témoins dans des procédures engagées à l'encontre de leurs clients. Les

(1) Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 23 octobre 2020 (voir Doc. 15152, rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Aleksandr Bashkin).

Voir également la Recommandation 2188 (2020).

avocats font l'objet de nombreuses restrictions imposées à l'exercice de leurs activités professionnelles: non-admission à la maison d'arrêt ou au lieu de détention où leur client est détenu, atteinte à la confidentialité des rapports professionnels entre l'avocat et son client, et refus d'indiquer à l'avocat où se trouve son client. Les autorités s'immiscent également dans l'action des barreaux indépendants.

4. L'Assemblée rappelle que les États membres du Conseil de l'Europe ont souscrit aux normes minimales actuellement énoncées par la Recommandation n° R(2000)21 du Comité des Ministres sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat. Elle continue à encourager la mise en œuvre effective et complète de ces dispositions, en attendant qu'elles soient reprises dans un instrument international juridiquement contraignant.

5. L'Assemblée rappelle l'importance du rôle de la Rapporteuse générale de l'Assemblée sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, ainsi que de la Commissaire aux droits de l'homme, qui peuvent toutes deux engager un dialogue sur les questions relatives aux avocats. De plus, l'Assemblée continue à encourager l'amélioration de la mise en œuvre des normes par les activités de coopération et de formation dispensées par le Conseil de l'Europe.

6. L'Assemblée invite instamment l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe à assurer la protection effective de la profession d'avocat, notamment:

6.1. en interdisant toute ingérence de l'État dans la profession d'avocat et en

définissant clairement les activités précises qui équivalent à une ingérence interdite;

6.2. en établissant un cadre législatif national qui garantisse l'efficacité, l'indépendance et la sécurité de l'activité des avocats, notamment:

6.2.1. en veillant à ce que la législation nationale et la pratique des services répressifs améliorent les conditions et les garanties de l'activité des avocats, dans le respect scrupuleux des normes actuellement énoncées par les Principes de base relatifs au rôle du barreau des Nations Unies (1990), la Recommandation n° R(2000)21 du Comité des Ministres et la Résolution 2154 (2017) de l'Assemblée, « Garantir l'accès des détenus à un avocat »;

6.2.2. en veillant à la présence de garanties nationales adéquates contre les abus et l'ingérence illégale dans les activités professionnelles des avocats, y compris dans des situations qui peuvent justifier une plus grande restriction des droits des avocats, comme la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée ou le blanchiment de capitaux;

6.2.3. en menant des enquêtes sur tous les cas d'intimidation, de harcèlement ou d'agression physique illicites, en amenant leurs auteurs à répondre de leurs actes et en poursuivant les auteurs de toute infraction pénale commise à l'encontre des avocats, indépendamment de l'origine de la menace.

## ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

### RISOLUZIONE 2348 (2020)

Versione provvisoria

#### Principi e garanzie applicabili all'avvocatura

ASSEMBLEA PARLAMENTARE,

1. L'Assemblea parlamentare rinvia alla Raccomandazione 2121 (2018) « Per una Convenzione europea sulla professione forense », nella quale sottolineava il contributo determinante dell'avvocatura all'effettiva amministrazione della giustizia. Gli avvocati svolgono un ruolo cruciale nella tutela dei diritti umani, in particolare del diritto di chiunque a un equo processo, e nell'applicazione dei principi dello Stato di diritto.

2. L'Assemblea resta preoccupata per i numerosi episodi di violazione dei diritti degli avvocati, segnatamente gli attacchi alla loro sicurezza e indipendenza, commessi negli ultimi anni. Gli avvocati continuano ad essere presi di mira a causa del loro coinvolgimento in casi in materia di diritti umani, come la difesa dei diritti dei rifugiati, dei richiedenti asilo e dei migranti, delle donne, dei membri di minoranze nazionali e linguistiche e delle persone LGBTI. Sono anche vessati perché denunciano la mancanza di trasparenza o la corruzione del governo o perché rappresentano un certo tipo di persone (ad esempio individui sospettati di terrorismo, membri dell'opposizione, militanti della società civile e giornalisti indipendenti). Gli avvocati sono d'altra parte assimilati ai loro clienti e, per estensione, alla loro

affiliazione politica o ai reati di cui sono accusati.

3. Gli attentati alla sicurezza e alla libertà individuale degli avvocati si inseriscono spesso in un contesto generale di non rispetto dello Stato di diritto. Gli avvocati subiscono a volte una persecuzione amministrativa e giudiziaria, che assume la forma di eccessiva ingerenza nell'esercizio dei loro diritti professionali e attacchi al segreto professionale, ad esempio l'intrusione negli scambi protetti dal segreto delle comunicazioni tra avvocato e cliente, la perquisizione corporea o la perquisizione dei locali professionali, il sequestro di documenti legati al caso, la sorveglianza audio e video illegale, la mancata comunicazione di informazioni essenziali per il caso, l'inserimento sulla lista nera o il divieto di viaggiare. Alcuni avvocati ricevono anche mandati di comparizione in procedimenti contro loro clienti. Sono soggetti a numerose restrizioni imposte all'esercizio dell'attività professionale: la non ammissione all'istituto di custodia cautelare o al luogo di detenzione dove è detenuto il cliente, violazioni della riservatezza dei rapporti professionali tra avvocato e cliente e il rifiuto di indicare all'avvocato dove si trova il cliente. Le autorità interferiscono anche nell'azione degli ordini degli avvocati indipendenti.

4. L'Assemblea ricorda che gli Stati membri del Consiglio d'Europa hanno sottoscritto le norme minime attualmente enunciate nella Raccomandazione n° R(2000)21 del Comitato dei Ministri sulla libertà di esercizio della professione forense. Continua a sostenere l'attuazione effettiva e completa di queste disposizioni, nell'attesa che siano inserite in uno strumento internazionale giuridicamente vincolante.

5. L'Assemblea ricorda l'importanza del ruolo della Relatrice generale dell'Assemblea sulla situazione dei difensori dei diritti umani, nonché della Commissaria per i diritti umani; entrambe possono avviare un dialogo sulle questioni che riguardano l'avvocatura. Inoltre, l'Assemblea continua ad incoraggiare una migliore attuazione delle norme attraverso attività di cooperazione e formazione dispensate dal Consiglio d'Europa.

6. L'Assemblea esorta tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa ad assicurare l'effettiva protezione della professione forense, in particolare:

6.1. vietando qualsiasi ingerenza dello Stato nella professione forense e definendo esplicitamente le specifiche attività che equivalgono a un'ingerenza vietata;

6.2. istituendo un quadro legislativo nazionale che garantisca l'efficacia, l'indipendenza e la sicurezza dell'attività forense, e in particolare:

6.2.1. garantendo che la legislazione nazionale e le prassi delle forze dell'ordine migliorino le garanzie e le condizioni dell'attività forense, nel rispetto scrupoloso delle norme attualmente enunciate dai Principi di base sul ruolo degli ordini forensi delle Nazioni Unite (1990), la Raccomandazione n° R(2000)21 del Comitato dei Ministri e la Risoluzione 2154 (2017) dell'Assemblea, « Garantire l'accesso dei detenuti a un avvocato »;

6.2.2. vigilando sull'esistenza di adeguate garanzie nazionali contro gli

abusi e l'ingerenza illegale nelle attività professionali degli avvocati, ivi compreso in situazioni che possono giustificare una maggiore restrizione dei diritti degli avvocati, come ad esempio il contrasto al terrorismo, alla criminalità organizzata o al riciclaggio di capitali;

6.2.3. conducendo indagini su tutti i casi di intimidazione, persecuzione o aggressione fisica illeciti, chiedendo agli autori di rispondere delle loro azioni e perseguendo gli autori di qualsiasi infrazione penale commessa a danno degli avvocati, indipendentemente dall'origine della minaccia.

#### Progetto di raccomandazione

1. L'Assemblea parlamentare fa riferimento alla Risoluzione ... (2020) « Principi e garanzie applicabili all'avvocatura ».

2. L'Assemblea si congratula dell'iniziale risposta costruttiva del Comitato dei Ministri all'appello lanciato nella Raccomandazione 2121 (2018) « Per una Convenzione europea sulla professione forense » e prende nota dei lavori in corso nel Comitato europeo di cooperazione giuridica sulla sua fattibilità.

3. L'Assemblea ricorda di aver invitato il Comitato dei Ministri a procedere in via prioritaria alla redazione e adozione di uno strumento giuridicamente vincolante e reitera l'appello formulato nella Raccomandazione 2121 (2018) in favore della creazione di una piattaforma per proteggere l'avvocatura da qualsiasi ingerenza nell'esercizio delle attività professionali.

4. L'Assemblea ricorda al Comitato dei Ministri la necessità di prevedere, per via legislativa, il diritto a un equo processo, creando condizioni di parità tra l'accusa e la difesa nei procedimenti in contraddittorio, nonché garantendo la sicurezza degli avvocati e degli altri partecipanti ai procedimenti giudiziari (compresi i giudici, gli investigatori e i procuratori) nell'esercizio delle rispettive attività professionali.



\*180122126090\*