

S. 80 / Nr. 14 Ausübung der wissenschaftlichen Berufsarten (f)

BGE 67 I 80

14. Arrêt du 20 Juin 1941 dans la cause Liboz c. Commission de surveillance des avocats de Genève.

Regeste:

Sauf disposition légale contraire, l'autorité cantonale de surveillance des avocats peut étendre son pouvoir disciplinaire à tous leurs actes et omissions incompatibles avec la dignité de leur profession (consid. 1 et 2).

L'exercice de la profession d'avocat bénéficie de la protection de l'art. 31 CF. Cette garantie permet à l'avocat de faire de la publicité en respectant les règles de la loyauté professionnelle. L'autorité peut s'opposer aux annonces tapageuses, mercantiles, trompeuses (consid. 3 et 4).

Beim Fehlen gegenteiliger gesetzlicher Bestimmungen ist die kantonale Aufsichtsbehörde über Rechtsanwälte befugt, ihre Aufsichtsgewalt auf alle Handlungen und Unterlassungen der Anwälte auszudehnen, die nicht mit der Standeswürde vereinbar sind (Erw. 1 und 2).

Die Ausübung des Anwaltsberufes steht unter dem Schutz der Handels- und Gewerbefreiheit; diese berechtigt den Anwalt zur beruflichen Reklame, soweit dadurch die Regeln des beruflichen Anstandes nicht verletzt werden. Die Behörde kann aufdringliche, marktschreierische oder irreführende Empfehlungen untersagen (Erw. 3 und 4).

Salvo disposizione legale in senso contrario, l'autorità cantonale di vigilanza degli avvocati può estendere il suo potere disciplinare a tutti i loro atti e a tutte le loro omissioni incompatibili con la dignità della professione che essi esercitano (consid. 1 e 2).

L'esercizio della professione d'avvocato gode la protezione dell'art. 31 CF. Questa garanzia autorizza l'avvocato a fare annunci

Seite: 81

publicitari, rispettando le norme della lealtà professionale. L'autorità di vigilanza può vietare gli annunci di carattere chiassoso, bottegaio, ingannatore (consid. 3 e 4).

A. - La loi genevoise sur l'organisation judiciaire, du 13 octobre 1920, modifiée notamment le 20 juin 1925 (LOJ), consacre aux avocats les articles 124 à 142 formant le cinquième titre de sa deuxième partie qui renferme les dispositions générales. Aux termes des articles 124 et 125, sont seuls autorisés à porter le titre et à exercer la profession d'avocat devant les tribunaux, les citoyens suisses qui remplissent les conditions spécifiées dans la loi et un règlement du Conseil d'Etat, notamment quant à leurs connaissances théoriques et pratiques. Un stage de deux ans suivi d'un examen sont exigés pour la représentation des plaideurs en matière civile.

En vertu de l'article 127,

«Les avocats sont chargés:

»En matière pénale, de représenter les parties dans les cas prévus par la loi et de plaider pour elles devant les tribunaux;

»En matière civile, de faire tous les actes de la procédure et de l'instruction, de représenter les parties et de plaider pour elles devant les tribunaux.»

Avant d'entrer en fonctions, l'avocat prête devant le Conseil d'Etat le serment prescrit à l'article 129. L'article 135 soumet les avocats aux règles du droit commun et, en outre, à la surveillance d'une commission de neuf membres (procureur général, président de la Cour de justice, président du tribunal de première instance et six autres membres dont deux nommés par les avocats, deux par le Grand Conseil et deux par le Conseil d'Etat).

Selon l'article 141,

«La Commission peut, suivant la gravité des cas, prononcer un avertissement, la censure, la suspension pour un an au plus, ou la destitution. Aucune de ces peines ne pourra être prononcée contre l'avocat qu'après l'avoir entendu ou dûment appelé et par une décision motivée. La destitution et la suspension ne sont

Seite: 82

prononcées que sous réserve de la ratification du Conseil d'Etat.

»La suspension et la destitution comportent perte du droit de porter le titre d'avocat pendant toute la durée de la peine.»

B. - Le recourant Léon Liboz remplit les conditions posées aux articles 124 et 125 LOJ. Il est inscrit au tableau des avocats de Genève, mais, sans d'ailleurs renoncer à son droit de représenter les parties devant les tribunaux, il a ouvert dans cette ville, au mois de novembre 1939, un bureau

d'«avocat-conseil» non plaidant et s'occupe plus spécialement d'affaires de sociétés, d'affaires fiscales et, surtout, d'affaires de brevets. A cette occasion, il a fait paraître des annonces dans plusieurs journaux paraissant à Genève. Les deux suivantes intéressent le présent recours:

1. Tribune de Genève du 11 novembre 1939:

«M e L. Liboz avocat-conseil

Licencié en droit, licencié ès-sc. commerciales a ouvert son étude

Passage des Lions, 6 - Tél. 4 65 15

Affaires administratives, commerciales et financières.

Sociétés, impôts, brevets d'invention, contentieux.

Consultations sur toutes questions juridiques.»

2. Journal Français du 25 novembre 1939:

«Affaires administratives: impôts, permis de séjour et d'établissement, etc.

Sociétés, brevets d'invention.

Recouvrements, poursuites, au tarif des agents d'affaires.

Conseils juridiques sur toutes questions juridiques (gratuits pour parents de mobilisés).

M e L. Liboz

avocat-conseil

Licencié en droit, licencié ès-sc. commerciales.

Passage des Lions 6 Tél. 465 15.»

Seite: 83

Par lettre du 25 novembre 1939, le Bâtonnier de l'Ordre des avocats de Genève (une association privée) attira l'attention du Procureur général du Canton de Genève sur cette réclame qu'il qualifiait de «tapageuse», dépassant tout ce qu'on avait vu jusqu'alors et «absolument en contradiction avec les usages du barreau tels qu'ils sont généralement admis même par les avocats ne faisant pas partie de l'ordre».

Convoqué par le Procureur général, Liboz déclara qu'il ne trouvait pas ses publications répréhensibles et ne pouvait s'engager à les cesser bien qu'en fait il n'eût pas l'intention de les continuer. Dans une lettre adressée à la Commission de surveillance des avocats le 7 décembre 1939, il contesta la compétence de cette autorité et maintint qu'il n'avait pas manqué à ses devoirs professionnels. Cité à l'audience de la Commission du 4 avril 1940, il persista dans son attitude, refusa de s'engager à renoncer à ce genre d'annonces, mais dit qu'à l'expiration de ses contrats de publicité il n'en avait pas conclu de nouveaux.

Le même jour la Commission prononça contre Liboz, en vertu de l'article 141 LOJ, «la peine de l'avertissement». Elle rappelle les faits qu'on vient d'exposer et considère en droit que, bien que les articles 135 et sv. LOJ ne précisent pas sa compétence, «il a toujours été admis que celle-ci s'étend à tout le comportement de l'avocat» en rapport avec l'exercice de sa profession. Il appert de l'article 135 que le législateur a voulu soumettre l'avocat à une surveillance spéciale qui constitue, à côté des règles du droit commun, une garantie supplémentaire pour le public et pour les autres avocats que leur profession sera exercée «selon certaines règles et certains usages, non écrits, mais généralement observés, qui en assurent la dignité et la considération aux yeux des tiers». La profession d'avocat est une profession libérale pour laquelle l'usage interdit «toute publicité proprement commerciale». L'avocat, comme le médecin, doit avoir pour seule réclame «la réputation qu'il se crée par son activité, sa

Seite: 84

conscience et son talent». La Commission doit veiller au maintien strict de cette tradition. Liboz l'a méconnue. Sa publicité a un caractère commercial «insolite» et contraire aux règles de la profession. S'agissant d'une faute qui n'entache pas l'honneur de cet avocat, mais vu qu'admonesté avec bienveillance il a refusé de s'engager à ne pas récidiver, la Commission estime devoir lui donner un «avertissement».

C. - Le recours de droit public de Liboz tend à l'annulation de la décision du 4 avril 1940 pour violation des articles 4 et 31 de la Constitution fédérale, 2 et 9 de la Constitution genevoise, qui garantissent l'égalité de traitement et la liberté du commerce.

Les arguments du recourant seront indiqués, autant que nécessaire, dans la discussion juridique du présent arrêt.

La Commission de surveillance des avocats a conclu au rejet du recours.

Considérant en droit:

1.- Article 4 CF. - L'article 141 LOJ - de même que les autres dispositions de la loi relatives à la surveillance des avocats - n'indique point quels manquements appellent l'une ou l'autre des sanctions disciplinaires prévues. Et du moment qu'il ne les limite notamment pas aux seules violations des devoirs qui sont l'objet du serment prescrit à l'article 129, il permet à la Commission de surveillance

d'étendre son pouvoir disciplinaire à tous les actes et omissions incompatibles avec la considération et la confiance dont l'avocat doit jouir en sa qualité d'auxiliaire de la justice (RO 46 I 319, consid. 4 et arrêt non publié M e X contre Conseil d'Etat de Genève et Commission de surveillance, du 10 mai 1940).

Le recourant ne conteste pas que la Commission a toujours compris et exercé ses attributions dans ce sens étendu. Mais il prétend que, pour comprendre l'exacte portée de la loi actuelle, il faut remonter à celle du 20 juin 1934 qui limitait l'intervention de l'autorité de

Seite: 85

surveillance aux manquements de l'avocat aux «devoirs de son office», ou à celle du 4 juin 1851 qui parlait de la «conduite d'un homme de loi dans l'exercice de son ministère». Cette manière de voir ne trouve pas d'appui dans la loi en vigueur. Celle-ci, de même que déjà la loi du 10 juin 1863 (art. 10), n'édicte pas de semblable limitation. Elle se borne à énumérer les sanctions disciplinaires dont la Commission dispose et à établir quelques règles de procédure. Il est donc loisible à cette autorité de tracer les limites de sa surveillance d'après les intérêts publics qu'elle a pour mission de protéger. Or ceux-ci, loin d'exclure la compétence étendue que la Commission se reconnaît, la font au contraire apparaître comme adaptée au but visé.

Il n'est pas nécessaire d'examiner en l'espèce si, même sans disposition légale expresse, le pouvoir de la Commission pourrait aussi s'étendre aux relations d'avocat à avocat et l'autoriser à sévir en cas de violation des égards dus selon les usages du barreau (comme le prévoit le décret bernois du 28 novembre 1919 instituant une Chambre des avocats, art. 8, lettre e). La décision attaquée ne fonde en effet pas sur un tel manquement la peine disciplinaire prononcée; elle a pour motif qu'aux yeux de la Commission la réclame faite par le recourant n'est pas compatible avec la dignité et la considération de la profession même d'avocat. Et cette raison, on l'a dit, permet à la Commission d'intervenir.

Aussi longtemps que le recourant use du droit de porter le titre d'avocat et jouit des avantages que cette qualité comporte, il ne peut se soustraire à la surveillance de la Commission en invoquant le fait qu'il ne pratique pas actuellement le barreau proprement dit, à savoir qu'il ne représente et n'assiste pas les plaideurs devant les tribunaux, mais borne son activité à des affaires dont pourrait aussi s'occuper une personne qui n'est pas avocat. Cet argument est d'autant moins fondé que le recourant déclare ne pas renoncer à son droit d'exercer l'activité ordinaire d'un avocat.

Seite: 86

Il n'en serait tout au plus autrement que si, comme le recourant le soutient, la surveillance de la Commission pouvait porter seulement sur l'activité de l'avocat pour laquelle l'autorisation de l'Etat et la réalisation des conditions prévues aux art. 124 et 125 LOJ sont exigées. Or, comme on l'a exposé, une pareille limitation ne peut se déduire du seul fait que la loi ne pose des conditions spéciales que pour certains actes de l'avocat. En l'absence de dispositions contraires de la loi, il ne serait même point arbitraire d'étendre le pouvoir disciplinaire de la Commission de surveillance à la vie privée de l'avocat, en tant qu'il s'agirait de faits et gestes dont la révélation montrerait l'incompatibilité avec la dignité de la profession (RO 46 I 319, consid. 4; arrêt non publié Hofstetter-Leu c. Obergericht Luzern du 19 juillet 1931; en outre, pour l'extension de la surveillance de la Chambre bernoise des avocats à l'activité professionnelle qui ne fait pas partie de leur monopole, l'arrêt non publié Lüscher c. Anwaltskammer des Kantons Bern, du 20 novembre 1936).

Le recourant n'avance d'ailleurs aucun argument pertinent à l'appui de sa manière de voir. Il se contente d'affirmer que la Commission «n'a pas à surveiller la dignité de la profession d'avocat» et il n'articule point le grief d'arbitraire.

2.- D'autre part, il y a une différence évidente entre la simple annonce de l'ouverture d'un bureau d'avocat ou de son transfert dans un autre endroit et des annonces qui indiquent en outre le genre d'affaires pour lesquelles l'avocat offre ses services. On ne saurait donc reprocher à la Commission de surveillance de commettre une inégalité de traitement contraire à l'art. 4 CF en autorisant la première sorte d'annonces mais en interdisant de telles adjonctions.

L'avertissement n'a du reste pas été donné au recourant parce qu'il n'a pas voulu s'engager à ne plus faire de semblable publicité, mais parce que celle-ci est en soi tenue pour inadmissible. En parlant de ce refus, la Commission

Seite: 87

a sans doute seulement laissé entendre que, si le recourant avait pris l'engagement demandé, elle n'aurait peut-être pas prononcé la peine de l'avertissement et se serait contentée de l'admonestation, puisqu'il s'agissait d'un premier manquement aux usages du barreau.

Enfin, du fait que la Commission remarque incidemment qu'on était en droit de s'attendre qu'un jeune avocat s'engageât à ne pas récidiver, on ne saurait conclure que la peine de l'avertissement n'eût pas

été prononcée contre un avocat plus âgé.

3.- Article 31 CIF. - Le moyen de recours tiré de cette garantie constitutionnelle est en revanche fondé.

D'après la jurisprudence constante, est une «industrie» selon l'art. 31 toute activité rétribuée exercée professionnellement. Les professions libérales rentrent dans ce cadre lorsque les prestations fournies sont rémunérées (RO 59 I 193 et les citations). L'art. 33 CF autorise, il est vrai, les cantons à «exiger des preuves de capacité de ceux qui veulent exercer des professions libérales», et l'art. 31 lettre e leur permet d'instituer par des dispositions de police d'autres exigences (p. ex. certaines qualités morales ou simplement sociales, réputation, conscience professionnelle, etc.). Mais, dans ces limites, la profession d'avocat a droit à la protection de l'art. 31; elle bénéficie notamment de la libre concurrence: le nombre des avocats ne peut être limité suivant les besoins ni l'exercice de la profession soumis à d'autres restrictions que celles qui se justifient par des considérations de police. La garantie du libre exercice ainsi défini des professions libérales a en principe pour corollaire le droit de faire connaître au public cette activité et de faire de la publicité en respectant les règles de la loyauté professionnelle (RO 54 I 96 consid. 4 et les citations). Ces règles peuvent, à la vérité, être plus strictes pour les professions libérales que pour les professions purement économiques (entreprises spécifiquement commerciales ou industrielles). Dans les cantons où, p. ex., la pratique de la médecine ou du

Seite: 88

barreau dépend d'une autorisation de l'Etat accordée après des épreuves de capacité, ceux qui obtiennent cette autorisation acquièrent en fait une sorte de monopole. L'Etat qui leur réserve une telle position peut exiger qu'ils se comportent dignement dans leurs rapports avec le public et leurs clients et que, dans leur publicité, ils ne mettent pas l'accent sur le côté pécuniaire de leur activité de manière à déconsidérer la profession. Pareille retenue est de mise non seulement dans l'intérêt des médecins, des avocats, etc. eux-mêmes, mais encore de la collectivité. Les avocats ont pour mission importante d'être les auxiliaires de la justice. Une réclame tapageuse, importune, mercantile ou trompeuse de leur part, ne compromet pas uniquement leur bon renom, elle nuit à la considération de la justice et porte ainsi atteinte à une des institutions essentielles de l'Etat.

Toutefois si, pour ces motifs, on peut imposer à la publicité faite par ceux qui exercent des professions libérales des restrictions qui seraient inadmissibles pour d'autres activités rétribuées, ces entraves ne doivent pas être plus étroites que ne l'exige le but visé. On ne saurait interdire des annonces qui se tiennent dans les limites indiquées. L'art. 31 CF les protège (cf. outre l'arrêt 54 I 96, la décision du Conseil fédéral, précédemment autorité de recours en ces matières, affaire Dürst, SALIS II no 832). Aussi bien les deux plus récentes organisations législatives du barreau, la loi zurichoise du 3 juillet 1938 sur la profession d'avocat et le décret bernois du 28 novembre 1919 instituant une Chambre d'avocats, n'interdisent nullement à l'avocat toute publication qui n'annoncerait pas simplement l'ouverture, le transfert de l'étude, une absence temporaire et le retour. Le § 7 de la loi zurichoise lui enjoint de s'abstenir d'une «recommandation importune» («aufdringliche Empfehlung») et l'art. 8 lettre e du décret bernois lui défend de faire une «réclame trompeuse ou tapageuse» (texte allemand: «irreführend und marktschreierisch»). L'association des avocats zurichois a approuvé le texte

Seite: 89

légal, estimant suffisant de pouvoir, dans ses statuts, soumettre ses membres à des règles plus rigoureuses. Le législateur bernois est, lui aussi, resté en deçà des devoirs imposés aux avocats du canton par leur association professionnelle (v. KEHRLI, («Ist eine Revision des bernischen Advokatengesetzes angezeigt?», ZBJV 1938 p. 1 et sv., notamment p. 10 in fine et 11 et la rédaction actuelle des usages, «Standesregeln», du barreau bernois, SJZ 37 p. 9). Il lui est apparu qu'une réglementation aussi stricte ne pouvait trouver place dans une loi.

4.- La Commission genevoise de surveillance des avocats n'a pas distingué entre les différentes indications des deux annonces ni entre le texte paru dans le Journal Français et le texte publié dans la Tribune de Genève. Elle les considère toutes deux dans leur ensemble et les condamne en bloc comme «présentant un caractère commercial insolite et contraire aux règles et usages» de la profession d'avocat. Si elle a entendu prohiber de la sorte toute publicité qui ne se borne pas à annoncer l'ouverture ou le transfert de l'étude, le départ ou le retour de l'avocat, sa décision est contraire à la garantie de l'art. 31 CF telle qu'on vient de la préciser. Et si elle a voulu dire que la réclame du recourant était importune, tapageuse, décourageante ou mercantile et partant de nature à compromettre la dignité et la considération des avocats, ses reproches ne sont en tout cas pas fondés en ce qui concerne le texte publié dans la Tribune. Le recourant y annonce simplement l'ouverture de son bureau, ses grades universitaires (licencié en droit, licencié ès-sciences commerciales) et le genre de son activité. Or il est évident qu'on ne saurait, sans violer l'art. 31 CF,

lui interdire de faire connaître son installation et ses grades. Le recourant affirme que les avocats genevois qui ouvrent une étude ou changent de domicile ont coutume de l'annoncer dans les journaux. La Commission n'y contredit point dans sa réponse au recours. Il n'y a d'ailleurs là rien que de normal et de naturel. On ne voit pas, d'autre part, ce qu'il y aurait

Seite: 90

de répréhensible à faire connaître au public, à l'occasion de l'ouverture du bureau, qu'on s'occupera de préférence de tel ou tel genre d'affaires. La dignité du barreau n'en peut guère souffrir. Il n'en serait autrement que si le recourant s'était targué fallacieusement d'une spécialité inexistante ou s'il s'était vanté d'être particulièrement qualifié pour traiter certaines affaires et avait ainsi sollicité le public à le consulter de préférence à d'autres avocats. On peut réserver la question de savoir si des annonces du genre de celles que le recourant a fait paraître ne devraient pas néanmoins être tenues pour répréhensibles dans le cas où leur répétition - non justifiée par des circonstances particulières - leur donnerait le caractère d'une publicité permanente. Car en l'espèce les annonces critiquées ont toutes paru à l'occasion de l'ouverture de son étude par le recourant.

En tant donc que l'avertissement se rapporte à l'annonce parue dans la Tribune et, le cas échéant, sous la même forme dans d'autres journaux, le recours doit être admis sans réserves.

L'annonce du Journal Français, en revanche, peut prêter à la critique sur l'un ou l'autre point. D'une part, en effet, on peut se demander s'il est compatible avec la dignité de la profession de faire allusion dans une annonce aux honoraires des avocats, en offrant, comme le recourant le fait, de s'occuper de recouvrements, de poursuites «au tarif des agents d'affaires». D'autre part, l'offre de donner gratuitement des conseils aux parents des mobilisés peut paraître condamnable comme étant un moyen d'allécher la clientèle par une promesse sur la portée de laquelle le public peut difficilement se faire une idée exacte.

La Commission de surveillance ne s'étant pas prononcée à ce sujet (elle n'a en particulier pas dit un mot à propos du tarif) et rien ne permettant d'admettre qu'elle aurait infligé au recourant la peine de l'avertissement uniquement en raison de l'une ou l'autre de ces offres, il y a lieu d'annuler la décision attaquée et de laisser à la Commission le soin de reconsidérer le cas au regard du présent arrêt.

Seite: 91

Par ces motifs, le Tribunal fédéral

admet le recours dans le sens des considérants et annule la décision attaquée