

BGer 2C_420/2024 vom 19. Februar 2025

Bundesgericht, 2025-02-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_420_2024

FR: TF 2C_420/2024 du 19 février 2025

IT: TF 2C_420/2024 del 19 febbraio 2025

Erwägungen

E. 1.1

Le recours est dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF), rendue par un tribunal cantonal de dernière instance (art. 86 al. 1 let . d et al. 2 LTF). La cause concerne une sanction disciplinaire infligée à un avocat sur la base de la loi sur les avocats, qui relève du droit public au sens de l' art. 82 let. a LTF , et elle ne tombe pas sous le coup de l'une des exceptions prévues à l' art. 83 LTF . Au surplus, le recours a été déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes requises (art. 42 LTF), par le destinataire de l'arrêt attaqué qui a qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . Il est par conséquent recevable.

E. 1.2

Toutefois, la conclusion tendant à l'annulation de la décision du 3 octobre 2023 de l'Autorité de surveillance est irrecevable. En effet, en raison de l'effet dévolutif complet du recours auprès du Tribunal cantonal, l'arrêt de cette autorité se substitue aux prononcés antérieurs (ATF 136 II 539 consid. 1.2).

E. 2.1

Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral examine librement la violation du droit fédéral (cf. art. 95 let. a, ainsi que 106 al. 1 LTF). Il n'examine cependant la violation de droits fondamentaux que si ce grief a été invoqué et motivé par la partie recourante (cf. art. 106 al. 2 LTF ; ATF 146 I 62 consid. 3; 145 I 121 consid. 2.1; 142 V 577 consid. 3.2).

E. 2.2

Le Tribunal fédéral statue sur la base des faits constatés par l'autorité précédente (cf. art. 105 al. 1 LTF). Lorsque la partie recourante entend s'en prendre aux faits ressortant de l'arrêt entrepris (cf. art. 97 al. 1 LTF), elle doit établir de manière précise la réalisation de ces conditions, c'est-à-dire qu'elle doit exposer, de manière circonstanciée, que les faits retenus l'ont été d'une manière absolument inadmissible, et non seulement discutable ou critiquable (cf. art. 106 al. 2 LTF). À défaut, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait qui diverge de celui qui est contenu dans l'acte attaqué (ATF 148 I 160 consid. 3; 145 V 188 consid. 2). Le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur les critiques de nature appellatoire (ATF 147 IV 73 consid. 4.1.2; 146 IV 114 consid. 2.1).

Au début de son écriture, le recourant mentionne qu'il invoque l'établissement "incorrect" des faits. Par la suite, il ne présente aucun grief y relatif. Partant, le Tribunal fédéral statuera sur la base des faits constatés dans l'arrêt attaqué.

E. 3

L'objet du litige a trait à l'amende de 1'000 fr. infligée à l'intéressé pour violation de son devoir d'agir avec soin et diligence. Plus particulièrement, le recourant conteste que les faits dénoncés par le Conseiller communal tombe sous le coup de la loi sur les avocats; il se plaint également de la sanction prononcée.

E. 4

Le recourant invoque une violation de son droit d'être entendu par l'Autorité de surveillance, grief qu'il avait déjà soulevé devant le Tribunal cantonal et que celui-ci aurait rejeté à tort. Il souligne que l'Autorité de surveillance, dans sa décision du 3 octobre 2023 le sanctionnant d'une amende de 1'000 fr., a mentionné le courrier du 13 avril 2021 par lequel cette même autorité avait classé la procédure ouverte (ASA.2019.xx), à la suite d'une dénonciation de la Police neuchâteloise, et qui l'enjoignait de modérer ses propos face aux autorités. Or, cette décision n'avait pas été produite par l'Autorité de surveillance dans la présente procédure. Le recourant estime qu'il ne pouvait donc pas s'attendre à ce qu'il y soit fait mention dans la décision du 3 octobre 2023 et, partant, n'avait aucune raison de s'exprimer à ce sujet dans ses déterminations devant l'Autorité de surveillance.

E. 4.1

Le droit d'être entendu, garanti à l' art. 29 Cst. , comprend notamment le droit du justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, d'avoir accès au dossier, de prendre connaissance de toute argumentation présentée au tribunal et de se déterminer à son propos, dans la mesure où il l'estime nécessaire, que celle-ci contienne ou non de nouveaux éléments de fait ou de droit, et qu'elle soit ou non concrètement susceptible d'influer sur le jugement à rendre. Il appartient aux parties, et non au juge, de décider si une prise de position ou une pièce nouvellement versée au dossier contient des éléments déterminants qui appellent des observations de leur part. Toute prise de position ou pièce nouvelle versée au dossier doit dès lors être communiquée aux parties pour leur permettre de décider si elles veulent ou non faire usage de leur faculté de se déterminer (ATF 146 III 97 consid. 3.4.1; 142 III 48 consid. 4.1.1; 139 I 189 consid. 3.2).

E. 4.2

En l'espèce, la décision du 3 octobre 2023 de l'Autorité de surveillance fait référence au courrier du 13 avril 2021 que cette même autorité avait fait parvenir au recourant lui annonçant qu'elle classait la procédure (ASA.2019.xx) qu'elle avait ouverte à la suite d'une dénonciation de la Police neuchâteloise et lui demandant de faire preuve de modération dans les propos échangés avec la Police (cf. "Faits", let. A.a) : la décision du 3 octobre 2023 reprend le passage sur l'injonction à la modération dans le cadre de l'examen de la proportionnalité de la sanction.

Le courrier du 13 avril 2021 ne constitue ni une pièce ni une prise de position versée au dossier de la présente affaire. Il s'agit d'une décision, qui classait une procédure ouverte à l'encontre du recourant, prise par la même autorité qui a rendu la décision du 3 octobre 2023. Le recourant avait connaissance de cette procédure, puisqu'elle le concernait, et il était le destinataire du courrier du 13 avril 2021, qu'il ne conteste pas avoir reçu. Dans ces circonstances, l'Autorité de surveillance n'avait pas à formellement verser le dossier de la cause ASA.2019.xx à la nouvelle procédure, dans la mesure où elle entendait en reprendre un passage dans sa décision du 3 octobre 2023. Le droit d'être entendu du recourant n'a pas été violé et le grief est rejeté.

E. 5

Le recourant conteste être soumis à la loi sur les avocats pour les faits dénoncés par le Conseiller communal. Il estime que ceux-ci ont un caractère exclusivement privé et ne tombent pas sous le coup de la loi sur les avocats.

E. 5.1

La loi sur les avocats s'applique aux titulaires d'un brevet d'avocat qui pratiquent, dans le cadre d'un monopole, la représentation en justice en Suisse (art. 2 al. 1 LLCA). Elle régit l'ensemble de leur activité professionnelle, que celle-ci relève de la représentation ou du conseil. En revanche, l'activité extra-professionnelle des avocats n'est en principe pas soumise à la loi sur les avocats. En matière disciplinaire, une définition très large de l'exercice de la profession d'avocat est retenue, afin de protéger le public et de préserver la réputation et la dignité de la profession. Pour tomber sous le coup de la loi sur les avocats, l'activité reprochée doit être en lien direct avec la profession d'avocat. L'usage d'un papier à lettres professionnel ou la référence à la qualité d'avocat dans les rapports avec des tiers peut toutefois entraîner l'application de ladite loi, quand bien même l'avocat agirait dans le cadre d'une activité privée (cf. arrêts 2C_579/2023 du 29 août 2024 consid. 6.1, destiné à la publication; 2C_137/2023 du 26 juin 2023 consid. 6.1; 2C_291/2018 du 7 août 2018 consid. 5.3.1).

Le Tribunal fédéral a, par exemple, estimé que les messages injurieux envoyés par une avocate, depuis son étude, à l'adresse professionnelle de son ancien associé, en les signant en sa qualité d'avocate relevait du champ d'application de la loi sur les avocats (arrêt 2C_555/2014 du 9 janvier 2015 consid. 4). Il en allait de même pour l'avocat qui avait adopté un comportement qui relevait de la tentative de contrainte pénale, à l'encontre d'une personne à qui il avait loué des locaux à titre privé, et qui avait, dans ce cadre, utilisé son papier à lettres professionnel (arrêt 2C_291/2018 susmentionné consid. 5.3.1).

E. 5.2

En l'espèce, le contexte entourant les faits reprochés au recourant dénoncés par le Conseiller communal ne peut être qualifié d'activité professionnelle. Il s'agit, en effet, de la prise à partie d'un policier, qui intervenait en lien avec le stationnement d'un camion, et d'une amende d'ordre, infligée par le même agent, pour le stationnement irrégulier du véhicule du recourant. Dans ce cadre, l'intéressé a cependant adressé huit courriels à des autorités ou des employés de la Ville U._____, pour se plaindre du comportement du policier en cause, depuis son adresse professionnelle. Sept de ces courriels comportaient une référence à la profession d'avocat de l'intéressé, puisqu'ils étaient signés "A._____, av.". De plus, un courriel du 7 octobre 2021 envoyé à un agent de la sécurité publique contenait la signature électronique et les coordonnées de l'étude du recourant. Finalement, celui-ci menaçait les destinataires de poursuites pénales et disciplinaires, soulignant de la sorte ses connaissances en la matière. Compte tenu de ces éléments, on ne peut que considérer que le comportement du recourant, qui s'est systématiquement prévalu de son titre professionnel dans les courriels litigieux, tombe dans le champ d'application de la loi sur les avocats. Le fait qu'il ait mentionné, dans un courriel, qu'il agissait à titre privé et le fait qu'il n'exerçait pas une activité professionnelle ou n'exécutait pas un mandat, lors des faits dénoncés, n'y changent rien.

E. 6

À raison, le recourant ne conteste pas que les termes et expressions utilisés, par écrit, offensant et désobligeant, ainsi que les multiples menaces de dépôts de plaintes pénales (cf. supra "Faits", let. A.b et A.c), inquiétantes pour leurs destinataires et infondées, constituent un manquement au devoir de diligence de l'avocat prévu par l' art. 12 let. a LLCA (cf. arrêts 2C_782/2015 du 19 janvier 2016 consid. 5.2 et les arrêts cités; 2C_1180/2013 du 24 octobre 2014 consid. 4.1.1), aussi bien en ce qui concerne l'affaire de l'agent de police que celle en lien avec le projet routier xxx, où il représentait des opposants. Cette disposition permet, en effet, d'exiger de l'avocat qu'il se comporte correctement dans l'exercice de sa profession et qu'il s'abstienne de tout ce qui pourrait mettre en cause la fiabilité de celle-ci, y compris dans les relations avec les autorités (arrêt 2C_579/2023 susmentionné consid. 7.1; ATF 144 II 473 consid. 4.1 et les arrêts cités).

E. 7

L'intéressé estime que la sanction prononcée, à savoir une amende de 1'000 fr., est disproportionnée. Il se prévaut de plusieurs arrêts du Tribunal fédéral qui auraient confirmé des avertissements ou des blâmes pour des faits qu'il estime comparables.

E. 7.1

Selon l' art. 17 al. 1 LLCA , en cas de violation de la loi, l'autorité de surveillance peut prononcer un avertissement (let. a), un blâme (let. b), une amende de 20'000 francs au plus (let. c); l'interdiction temporaire de pratiquer pour une durée maximale de deux ans (let. d), l'interdiction définitive de pratiquer (let. e).

La loi reconnaît à l'autorité compétente en matière disciplinaire une certaine marge d'appréciation dans la détermination de la sanction prononcée. La décision de l'autorité de surveillance doit toutefois toujours respecter les principes de l'égalité, de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire. Si le Tribunal fédéral revoit librement l'application des règles professionnelles, il s'impose en revanche une certaine retenue lors de l'examen de la sanction disciplinaire prononcée. Il n'intervient que lorsque l'autorité compétente a excédé les limites de son pouvoir d'appréciation, au point que la sanction apparaît clairement disproportionnée (cf. art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst.) (arrêts 2C_137/2023 susmentionné consid. 9.1; 2C_1006/2022 du 28 novembre 2023 consid. 6.1; 2C_101/2023 du 11 mai 2023 consid. 8.1; 2C_868/2022 du 23 février 2023 consid. 5.1).

E. 7.2

En l'espèce, le recourant, alors qu'il avait déjà été invité à modérer ses propos (cf. Faits, let. A.a), a envoyé pas moins de huit courriels à différentes autorités et fonctionnaires, pour des faits bénins, en lien avec l'agent de police, le traitant de divers qualificatifs (cf. supra consid. 5.2 et "Faits", let. A.b); l'intéressé se livrait également, dans ces courriels, à des considérations juridiques et évoquait la possibilité d'introduire des procédures judiciaires. De plus, il a accusé de contrainte des collaborateurs du Service des ponts et chaussées et les a menacés de déposer une plainte pénale à leur encontre, sans agir dans ce sens. Il a également accusé de contrainte le Conseiller d'État en charge du Département du développement territorial, qui lui avait fait remarquer le caractère infondé des accusations portées contre ses collaborateurs, ainsi que la possible atteinte à l'honneur que celles-ci constituaient et qui l'invitait à s'excuser, tout en soulignant "l'irritabilité" du Conseiller d'État (cf. supra "Faits", let. A.c).

On constate que le recourant a violé son devoir de diligence dans deux affaires séparées. Il a utilisé, à plusieurs reprises, la menace du dépôt d'une plainte pénale à l'encontre de différents employés de l'État, tout en les accusant, de façon infondée, de contrainte. Il a également mentionné une "demande d'ouverture" de procédure disciplinaire envers le Conseiller communal. L'intimidation et la menace de procédures semblent être un mode de fonctionner du recourant. De plus, il a fait usage de termes particulièrement virulents et offensant dans des attaques personnelles à l'encontre d'un policier, dans une affaire qui, au surplus, ne le concernait pas. Il a également reproché à un Conseiller d'État un acte de contrainte et l'a qualifié d'irritable. À cela s'ajoute que la totalité de ces échanges ont eu lieu par écrit, mode d'expression où une retenue particulière est attendue lorsqu'une critique est formulée, compte tenu du délai de réflexion accru dont dispose l'avocat pour peser ses mots et réfléchir à leur portée (cf. arrêts 2C_137/2023 susmentionné consid. 7.2; 2C_307/2019 du 8 janvier 2020 consid. 7.3.1 et les arrêts cités). Il faut encore retenir que le recourant a laissé entendre qu'il avait des liens indirects avec la veuve d'un opposant au projet routier xxx, alors qu'il n'en était rien et que celle-ci s'en est plainte (cf. "Faits", let. A.c). Le Tribunal fédéral constate que l'attitude du recourant envers les fonctionnaires et autorités de tous les niveaux doit être qualifiée d'inadmissible et n'a pas à être tolérée de la part d'un avocat qui démontre, par ses actes, qu'il est incapable d'entretenir des relations respectueuses avec ceux-ci. Ce comportement outrancier est propre à sérieusement porter atteinte à la réputation et à la dignité de la profession d'avocat.

Le recourant se prévaut de différents arrêts du Tribunal fédéral qui ne lui sont d'aucun secours, les actes commis par les avocats sanctionnés dans ces affaires n'étant pas comparables à ceux qui lui sont reprochés. Au demeurant, la sanction devant être fixée en fonction de l'ensemble des circonstances, il est difficile, voire impossible, de comparer les sanctions prononcées, qui plus est en cas de manquements différents.

Finalement, selon les faits retenus par les juges précédents, aucun antécédent ne peut être retenu à la charge de l'intéressé (cf. arrêts 2C_13/2023 du 15 mars 2024 consid. 4.3.2; 2C_1006/2022 susmentionné consid. 6.1; 2C_101/2023 susmentionné consid. 8.1; 2C_868/2022 susmentionné consid. 5.3), faute d'inscription effective au registre ad hoc. Cela étant, le recourant est notoirement connu du Tribunal fédéral (cf. arrêts 2C_299/2023 du 7 mai 2024 consid. 3.1; 2C_149/2023 du 22 novembre 2023 consid. 2.1), qui a déjà rejeté un recours de l'intéressé qui avait été sanctionné d'un avertissement pour violation de l'obligation générale de courtoisie envers les autorités et les parties adverses (cause 2C_247/2014).

E. 7.3

En conclusion, au regard du type de manquements reprochés au recourant et de la répétition de ceux-ci, le Tribunal cantonal n'a pas excédé son pouvoir d'appréciation, et s'est même montré clément, en le condamnant à une amende de 1'000 fr., étant rappelé que l'amende fait partie des mesures disciplinaires de moyenne importance. La sanction prononcée n'apparaît ni contraire au principe de proportionnalité ni à celui d'égalité.

E. 8

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours dans la mesure où il est recevable.

Succombant, le recourant doit supporter les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 68 al. 1 et 3 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.