Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.223/2002 /col

Arrêt du 18 mars 2003
Ire Cour de droit public

Composition
MM. les Juges Aemisegger, Président de la Cour et Président du Tribunal fédéral, Reeb et Catenazzi.
Greffier: M. Zimmermann.

Parties
B._____, représenté par Me X._____, avocat,
X._____,
recourants,

contre

Office du Juge d'instruction cantonal,
Palais de Justice, case postale, 1950 Sion 2,
Ministère public du canton du Valais,
Palais de Justice, case postale, 1950 Sion 2,
Tribunal cantonal du canton du Valais, Chambre pénale, Palais de Justice, 1950 Sion 2.

Objet
restriction au libre choix d'un défenseur,

recours de droit administratif contre la décision du Tribunal cantonal du canton du Valais du 18 septembre 2002.

Faits:
A.
X._____ est avocat à Martigny. Le 21 juin 2001, la Chambre pupillaire de Fully l'a désigné comme tuteur de Y._____.
Le 17 octobre 2001, Y._____ a déposé plainte pénale contre B._____ pour vente illégale de stupéfiants et extorsion de fonds.
Arrêté le 14 novembre 2001, B._____ a désigné X._____ comme son défenseur de choix.
Le 24 novembre 2001, Z._____, mère de Y._____, a déposé plainte contre B._____ pour menaces, agression verbale et physique, ainsi que pour violation de domicile.
A la demande de X._____, la Chambre pupillaire l'a, le 18 février 2002, déchargé du mandat de tuteur de Y._____ et désigné à sa place l'avocat S._____.
Après avoir constaté l'existence d'un conflit d'intérêts, le Juge d'instruction Nicolas Dubuis a, le 21 mai 2002, décidé que X._____ n'avait pas le pouvoir de représenter B._____ dans la procédure pénale.
Le 18 septembre 2002, le Tribunal cantonal du canton du Valais a rejeté la plainte formée par B._____ contre cette décision.
B.
Agissant conjointement par la voie du recours de droit administratif, B._____ et X._____ demandent au Tribunal fédéral d'annuler la décision du 18 septembre 2002. Ils invoquent la loi fédérale sur la libre circulation des avocats, du 25 juin 2000 (LLCA; RS 935.61), les art. 6 par. 1 et par. 3 let. c CEDH, l'art. 98a OJ, le principe de la proportionnalité, ainsi que l'art. 27 Cst.
Le Tribunal cantonal et le Ministère public ont renoncé à se déterminer. Le Juge d'instruction se réfère à la

décision attaquée.
Sans prendre de conclusions formelles, l'Office fédéral de la justice a produit des observations.
C.
Le 20 novembre 2002, le Tribunal fédéral, statuant au titre des mesures provisionnelles, a suspendu l'enquête pénale ouverte contre B._____ jusqu'à droit connu sur le recours.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
Le Tribunal fédéral examine d'office et avec une pleine cognition la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 128 I 46 consid. 1a p. 48; 128 II 13 consid. 1a p. 16, 46 consid. 2a p. 47, 56 consid. 1 p. 58, 66 consid. 1 p. 67, et les arrêts cités).
2.
2.1 Selon les art. 97 et 98 let. g OJ, mis en relation avec l'art. 5 PA, la voie du recours de droit administratif est ouverte contre les décisions des autorités cantonales de dernière instance et qui sont fondées sur le droit fédéral - ou qui auraient dû l'être - pour autant qu'aucune des exceptions prévues aux art. 99 à 102 OJ ou dans la législation spéciale ne soit réalisée (ATF 128 I 46 consid. 1b/aa p. 49; 128 II 13 consid. 1b p. 16, 56 consid. 1a/aa p. 58, 259 consid. 1.2 p. 262/263, 311 consid. 2 p. 315, et les arrêts cités).
2.2 En l'occurrence, le Tribunal cantonal a statué en application de la LLCA, entrée en vigueur le 1er juin 2002, et spécialement de l'art. 12 régissant les règles professionnelles de l'avocat. Le Tribunal cantonal a retenu que la loi valaisanne sur la profession d'avocat pratiquant la représentation en justice (LPAv) du 6 février 2001, entrée en vigueur le 1er juin 2002, avait abrogé notamment les dispositions de l'ancienne loi sur la profession d'avocat et l'assistance judiciaire, du 29 janvier 1988 (aLPAv) fixant les devoirs de l'avocat (cf. art. 20 LPAv). L'autorité cantonale s'est ainsi fondée uniquement sur la LLCA, laquelle ressortit au droit public de la Confédération. Le litige ne tombant sous le coup d'aucune des clauses d'exclusion des art. 99 à 102 OJ, le recours de droit administratif est recevable (cf. aussi l'arrêt 2A.418/2002 du 4 décembre 2002, concernant les sanctions disciplinaires infligées aux avocats).
3.
Les recourants reprochent au Tribunal cantonal d'avoir statué sous l'angle restreint de l'arbitraire, ce qui les aurait privés du droit de soumettre le litige à un juge disposant d'un plein pouvoir d'examen.
3.1 L'art. 98a OJ impose aux cantons d'instituer des autorités judiciaires statuant en dernière instance cantonale, dans la mesure où leurs décisions - comme c'est le cas en l'espèce - peuvent directement faire l'objet d'un recours de droit administratif (al. 1). Les cantons règlent la compétence de ces autorités, leur organisation et la procédure dans les limites fixées par les dispositions du droit fédéral (al. 2). La qualité pour recourir et les motifs de recours doivent être admis au moins aussi largement que pour le recours de droit administratif (al. 3). Le délai de cinq ans accordé aux cantons pour édicter les prescriptions nécessaires a expiré le 15 février 1997 (dispositions finales de la modification du 4 octobre 1991, ch. 1 al. 1). L'art. 98a OJ est applicable en l'espèce.
3.2 La LLCA renvoie la procédure aux cantons (art. 34 al. 1 LLCA). Quant à la LPAv, elle institue une commission cantonale des examens d'avocat (art. 10 à 12), une Chambre de surveillance des avocats et une autorité de recours (art. 13 et 14). Pour le surplus, elle ne désigne pas l'autorité habilitée à empêcher de plaider l'avocat confronté à un conflit d'intérêts. Dans la pratique, ces décisions émanent du tribunal saisi au fond (cf., par exemple, l'état de fait à la base de l'arrêt 1P.587/1997 du 5 février 1998) ou, comme en l'occurrence, du juge d'instruction chargé de conduire l'enquête pénale. Ce magistrat ne peut toutefois être considéré comme une autorité judiciaire au sens de l'art. 98a OJ (ATF 128 II 311 consid. 4 p. 318ss; 124 II 58 consid. 1c p. 62 ss).
C'est selon la voie de la plainte pour déni de justice ouverte, selon l'art. 166 CPP/VS, contre les décisions du juge d'instruction que le Tribunal cantonal est entré en matière. Suivant sa pratique, le Tribunal cantonal a restreint son pouvoir d'examen à l'arbitraire (consid. 2 de la décision attaquée). Or, selon l'art. 104 let. a OJ, mis en relation avec l'art. 98a al. 3 de la même loi, l'autorité judiciaire statuant en dernière instance cantonale doit pouvoir vérifier l'application du droit fédéral avec un plein pouvoir d'examen, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, et revoir d'office les constatations de fait (art. 105 al. 1 OJ). La procédure cantonale n'a ainsi en principe pas satisfait aux exigences du droit fédéral (cf. ATF 128 II 311 consid. 5 p. 319/320).
Ce constat ne conduit toutefois pas à l'admission du recours.
S'il est vrai que le Tribunal cantonal a formellement rappelé, en se référant à l'art. 166 CPP/VS, que son pouvoir d'examen était limité à l'arbitraire (ch. 2), la lecture du jugement attaqué montre que l'autorité cantonale a

néanmoins procédé à un libre examen des dispositions conventionnelles ou fédérales applicables. Le recourant ne s'y est d'ailleurs pas trompé puisqu'il reproche à l'autorité cantonale d'avoir violé la LLCA. Au demeurant, il ne prétend pas que le résultat aurait été différent si le Tribunal cantonal n'avait pas limité son pouvoir d'examen. Quoi qu'il en soit, la liberté dont jouit le Tribunal fédéral s'agissant des questions de droit permet de remédier à une éventuelle erreur sur ce point.
Saisi d'un recours de droit administratif dirigé, comme en l'espèce, contre une décision émanant d'une autorité judiciaire, le Tribunal fédéral est lié par les faits constatés dans la décision attaquée, sauf s'ils sont manifestement inexacts ou incomplets ou s'ils ont été établis au mépris des règles de procédure (art. 105 al. 2 OJ). Pour le surplus, le Tribunal fédéral n'est tenu ni par les conclusions des parties, ni par les motifs qu'elles invoquent (art. 114 al. 1 OJ). En l'occurrence, les faits ne sont pas contestés. La restriction à la cognition du Tribunal fédéral qu'impose sous cet aspect l'art. 105 al. 2 OJ ne joue aucun rôle en pratique.
Compte tenu de ces circonstances, le grief peut être écarté.
3.3 Cela étant, il convient d'attirer l'attention des autorités cantonales sur la nécessité de modifier l'organisation des voies de droit cantonales pour les recours dirigés contre la décision interdisant à l'avocat de plaider à raison d'un conflit d'intérêts. Il faudrait ou bien que le Tribunal cantonal statue en pareil cas avec une cognition pleine ou bien qu'une autre autorité disposant d'un plein pouvoir d'examen soit désignée comme compétente. Il n'appartient pas au Tribunal fédéral de désigner lui-même cette autorité, compte tenu de l'autonomie procédurale garantie aux cantons (cf. art. 3, 46 et 47 Cst.; art. 34 al. 1 LLCA; cf. ATF 128 II 311 consid. 6.3 p. 323).
4.
Outre l'art. 12 let. c LLCA, les recourants invoquent les art. 6 par. 3 let. c CEDH et 27 Cst. Dans les domaines qui relèvent de la juridiction administrative fédérale, ces griefs pris de la violation des droits constitutionnels des citoyens peuvent être soulevés à l'appui du recours de droit administratif, en relation avec l'application du droit fédéral (ATF 126 V 252 consid. 1a p. 254; 125 II 1 consid. 2a p. 5, 508 consid. 3a p. 509, et les arrêts cités). Seul B._____ peut se prévaloir du droit de choisir librement son défenseur, consacré à l'art. 6 par. 3 let. c CEDH, et seul X._____ peut se plaindre de la violation de l'art. 27 Cst. garantissant la liberté économique, en tant que la décision attaquée restreint son droit d'exercer librement sa profession d'avocat, lequel entre dans le champ d'application de la norme constitutionnelle invoquée (ATF 124 I 310 consid. 3a p. 313; 123 I 12 consid. 2a p. 15, 259 consid. 2b p. 260/261, et les arrêts cités).
5.
Selon les recourants, la décision attaquée heurterait la LLCA. Tel qu'il est soulevé, ce grief se confond avec ceux tirés des art. 27 Cst. et 6 par. 3 let. c CEDH.
5.1 A teneur de l'art. 12 let. c LLCA, l'avocat évite tout conflit entre les intérêts de son client et ceux des personnes avec lesquelles il est en relation sur le plan professionnel ou privé. Cette disposition a été reprise du projet d'art. 11 let. b, deuxième phrase, proposé par le Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale (Message du 28 avril 1999, FF 1999 p. 5331ss, 5391). Pour le Conseil fédéral, le projet de LLCA avait pour but de réaliser la libre circulation des avocats en Suisse et, corollairement, d'unifier certains aspects de l'exercice de la profession, notamment en matière de règles professionnelles et de surveillance disciplinaire (Message, p. 5335/5336). La LLCA règle de manière exhaustive les règles professionnelles; les cantons ne disposent pas de la possibilité d'édicter des règles complémentaires (Message, p. 5355; Madeleine Vouilloz, La nouvelle loi sur la libre circulation des avocats (LLCA), RSJ 2002 p. 433, 436), raison pour laquelle le législateur valaisan a abrogé les dispositions y relatives de l'ancienne LPAv.
5.2 L'interdiction de plaider en cas de conflit d'intérêts est une règle cardinale de la profession d'avocat, qui découle de l'obligation d'indépendance rappelée à l'art. 12 let. b LLCA (Vincenzo Amberg, Das Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte, Revue de l'avocat, 3/2002 p. 11), de l'obligation de fidélité et du devoir de diligence de l'avocat (Franz Werro, Les conflits d'intérêts de l'avocat, in: Droit suisse des avocats, Berne, 1998 p. 231ss, 232). L'avocat a ainsi notamment le devoir d'éviter la double représentation (Werro, op. cit., p. 243-246), c'est-à-dire le cas où il serait amené à défendre les intérêts de deux parties à la fois, car l'opposition entre les intérêts des deux clients interdit en pareil cas à l'avocat de respecter pleinement son obligation de fidélité et son devoir de diligence (Jacques Matile, L'indépendance de l'avocat, in: L'avocat moderne, Mélanges publiés par l'ordre des avocats vaudois à l'occasion de son centenaire, Bâle, 1998, p. 207ss, 210; cf. par exemple, l'arrêt 1P.587/1997 précité). Cette règle est absolue en matière de représentation en justice; le consentement éventuel des parties n'y change rien (Werro, op. cit., p. 244). L'avocat qui s'aperçoit qu'en acceptant un

deuxième mandat, il risque d'être pris dans un conflit d'intérêts, doit renoncer au deuxième mandat (Amberg, op. cit., p. 11; Werro, op. cit., p. 250). S'il accepte le deuxième mandat, il doit se défaire des deux mandats (Werro, op. cit., p. 250).
5.3 Dans un premier moyen, les recourants allèguent que Y._____ n'étant ni plaignant, ni partie civile à la procédure, mais seulement dénonciateur, un conflit d'intérêts entre B._____ et Y._____ n'existerait pas. Du dossier, il ressort que Y._____ a déposé plainte pénale, ainsi que sa mère Z._____. Il est vrai toutefois que différents actes de la procédure désignent uniquement Z._____ comme plaignante, ce qui lui donne de plein droit la qualité de partie civile (art. 48 ch. 1 al. 2 CPP/VS). Quant à Y._____, il est tantôt désigné comme plaignant, tantôt comme dénonciateur (comme c'est notamment le cas de la décision rendue le 21 mai 2002 par le Juge d'instruction). Dans la décision attaquée, le Tribunal cantonal évoque la "plainte pénale/dénonciation" formée par Y._____, tout en signalant qu'il serait sans importance, pour l'issue de la cause, que Y._____ soit ou non partie civile au procès, qualité qu'il peut encore se voir reconnaître jusqu'à cinq jours avant les débats (art. 48 ch. 3 CPP/VS). Il n'est en effet pas déterminant, pour qu'un conflit d'intérêts au sens de l'art. 12 let. c LLCA surgisse, que deux parties opposées soient constituées, au sens du droit de procédure. Il suffit que dans une affaire quelconque, deux personnes (au moins) liées au même avocat aient maille à partir et se trouvent objectivement à poursuivre des intérêts opposés. Or, tel était bien le cas en l'espèce. C'est la plainte de Y._____ qui
a donné lieu à la procédure; cette plainte était dirigée contre B._____, nommément désigné. Ces deux personnes défendent des intérêts diamétralement opposés. Cela suffit pour admettre l'existence d'un conflit, indépendamment de la reconnaissance ou non de la qualité de Y._____ comme partie au procès.
Cela n'avait au demeurant pas échappé à X._____. S'adressant à la Chambre pupillaire de Fully, le 24 janvier 2002, il avait requis la désignation d'un curateur pour la procédure pénale, en mentionnant l'existence d'un "conflit d'intérêts manifeste".
5.4 Dans un deuxième moyen, les recourants font valoir que X._____ a déjà défendu B._____ dans des procédures antérieures et que sa connaissance de ses dossiers serait indispensable à la défense.
En cela, les recourants laissent entendre qu'il existerait un ordre de priorité entre les clients de X._____, lequel devrait privilégier le mandat donné par B._____ par rapport à Y._____. X._____ a cependant été désigné comme tuteur de Y._____ avant que celui-ci ne dépose plainte contre B._____. Ce n'est que le 14 novembre 2001 que B._____ a choisi X._____ comme son défenseur dans la procédure pénale. Or, à ce moment-là, celui-ci devait constater qu'il ne pouvait correctement défendre les intérêts de son pupille, dénonciateur de B._____, et B._____ comme prévenu dans cette procédure. Conformément aux principes qui viennent d'être rappelés, X._____ aurait dû décliner l'offre de B._____ et lui suggérer de s'adresser à un autre avocat. Son obligation de fidélité à l'égard de Y._____, ainsi que son devoir de diligence, lui imposait d'agir de la sorte.
Que X._____ ait entrepris ultérieurement des démarches auprès de l'autorité tutélaire pour faire désigner à Y._____ un curateur pour la procédure pénale ne change rien à l'existence de ce conflit d'intérêts.
5.5 Dans un troisième moyen, les recourants estiment disproportionnée la sanction attachée à la décision attaquée, soit l'obligation faite à X._____ de renoncer à la défense de B._____. Cette mesure n'est cependant que la conséquence logique du constat de l'existence du conflit d'intérêts opposant Y._____ à B._____. On ne voit pas comment celui-ci pourrait être surmonté autrement que par le retrait de X._____ de la défense de B._____ et, simultanément, par la désignation d'un curateur ad hoc aux côtés de Y._____. Il est possible que la position de B._____ s'en trouve temporairement affaiblie, mais la situation peut être rétablie par la désignation d'un autre mandataire.
6.
Le recours doit ainsi être rejeté. Les frais en sont mis à la charge des recourants (art. 156 OJ). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 159 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours est rejeté.
2.
Un émolument judiciaire de 3000 fr. est mis à la charge des recourants.
3.

Il n'est pas alloué de dépens.
4.
Le présent arrêt est communiqué en copie aux recourants, à l'Office du Juge d'instruction cantonal, au Ministère public et à la Chambre pénale du Tribunal cantonal du canton du Valais, ainsi qu'au Département fédéral de justice et police.
Lausanne, le 18 mars 2003
Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: Le greffier: