Urteilskopf

123 I 259

24. Extrait de l'arrêt de la IIe Cour de droit public du 19 août 1997 en la cause P. contre Cour plénière du Tribunal cantonal du canton de Vaud (recours de droit public)
Regeste (de):
Art. 4 BV, Art. 31 BV, Art. 33 Abs. 1 BV, Art. 5 ÜbBest. BV: Eintrag ins Verzeichnis praktizierender Anwälte.

Bedingungen, unter welchen ein in einem Kanton praktizierender Anwalt eine generelle oder auf einen bestimmten Fall beschränkte Berufsausübungsbewilligung in einem anderen Kanton erhalten kann (E. 2b und c).

Die Verpflichtung, zum voraus im angefragten Kanton einen Ort zu bezeichnen, an welchem er die amtlich vertretenen Klienten empfangen kann, ist zumindest im vorliegenden Fall unzulässig und verstösst gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip (E. 2d).

Regeste (fr):
Art. 4 Cst., art. 31 Cst., Art. 33 al. 1 Cst., art. 5 Disp. trans. Cst.: inscription au tableau des avocats pratiquants.

Conditions auxquelles un avocat établi dans un canton peut obtenir une autorisation générale de pratiquer ou une autorisation limitée à une affaire déterminée dans un autre canton (consid. 2b et c).

L'obligation d'indiquer à l'avance un lieu de réception dans le canton pour recevoir les clients d'office est, en tout cas en l'espèce, excessive et viole le principe de la proportionnalité (consid. 2d).

Regesto (it):
Art. 4 Cost., art. 31 Cost., 33 cpv. 1 Cost., art. 5 Disp. trans. Cost.: iscrizione all'albo degli avvocati praticanti.

Condizioni alle quali un avvocato residente in un cantone può ottenere, in un altro cantone, un'autorizzazione generale di esercizio oppure un'autorizzazione limitata a un caso specifico (consid. 2b e c).

L'obbligo d'indicare anticipatamente nel cantone un luogo ove saranno ricevuti i clienti per i quali funge quale avvocato d'ufficio è, perlomeno nel caso concreto, eccessivo e viola il principio della proporzionalità (consid. 2d).

Sachverhalt ab Seite 259

P. est titulaire d'un brevet d'avocat valaisan depuis le 16 janvier 1991. Il est inscrit au tableau des avocats pratiquants valaisans et exerce la profession d'avocat à Monthey, où il a son étude.

Le 20 novembre 1996, il a sollicité son inscription au tableau des avocats exerçant dans le canton de Vaud, puis il a produit les documents que le Tribunal cantonal lui avait demandés. Invité le 6 décembre 1996 à indiquer encore à quelle adresse il entendait recevoir dans le canton de Vaud les clients pour lesquels il serait désigné d'office, il a répondu que, sauf circonstances extraordinaires, il entendait recevoir tous ses clients dans son étude de Monthey. Par décision du 21 janvier 1997, la Cour plénière du Tribunal cantonal a refusé l'inscription au tableau des avocats requise par P. Elle a retenu en bref que l'intérêt des justiciables à pouvoir consulter l'avocat d'office sans frais supplémentaires et excessifs, ni complications inutiles découlant de l'éloignement de l'étude, l'emportait sur l'intérêt du requérant à recevoir ses clients dans son étude de Monthey. P. a formé un recours de droit public contre la décision de la Cour plénière du Tribunal cantonal du 21 janvier 1997, en concluant à son annulation. Le Tribunal fédéral a admis le recours et annulé la décision attaquée.

Erwägungen

Extrait des considérants:

2. a) Le recourant se plaint d'une violation de ses droits constitutionnels, tels qu'ils sont garantis par les art. 4, 31, 33 al. 1 Cst. et 5 Disp. trans. Cst. Il prétend que l'obligation qui lui est faite d'indiquer une adresse dans le canton de Vaud, où il puisse recevoir ses clients d'office, ne repose sur aucune base légale; elle constituerait ainsi une exigence arbitraire et disproportionnée, dans le cas d'un avocat valaisan qui, comme lui, a une étude si proche du Chablais vaudois.
b) La profession d'avocat bénéficie de la liberté du commerce et de l'industrie garantie par l'art. 31 Cst. (ATF 123 I 12 consid. 2a p. 15; ATF 122 I 109 consid. 4a p. 116, 130 consid. 3a p. 133). Les cantons ont cependant la faculté, en vertu des art. 31 al. 2 et 33 al. 1 Cst., d'édicter des restrictions de police au droit d'exercer librement la profession d'avocat, en particulier dans le but de protéger le public des personnes incapables; ces restrictions doivent toutefois reposer sur une base légale et se limiter à ce qui est nécessaire pour atteindre le but de police poursuivi; elles doivent en outre respecter les principes de la proportionnalité et de l'égalité de traitement (ATF 119 Ia 374 consid. 2a p. 375; ATF 114 Ia 34 consid. 2a p. 36). En l'absence

d'une loi fédérale sur la libre circulation des avocats qui est encore au stade de projet, l'art. 5 Disp. trans. Cst. garantit la libre circulation intercantonale des avocats et interdit au canton d'accueil d'imposer des conditions ou des charges discriminatoires pour l'obtention d'une autorisation générale ou limitée à une affaire déterminée (ATF 122 I 109 consid. 4b p. 117). Ont notamment été jugées incompatibles avec ce principe l'obligation d'indiquer une adresse fixe dans le canton où l'avocat externe veut pratiquer (ATF 39 I 51ss), de constituer un domicile d'affaires (ATF 65 I 6ss) ou d'avoir une étude permanente dans le canton (ATF 80 I 146 ss). Si le refus d'autorisation pour l'exercice d'une profession constitue en principe une atteinte grave à la liberté du commerce et de l'industrie et doit être contenue dans une loi au sens formel (ATF 122 I 130 consid. 3/bb p. 134 et les arrêts cités), il n'en va pas de même lorsque, comme en l'espèce, un avocat pratique régulièrement sa profession dans le canton dont il a obtenu son brevet et que le refus d'autorisation porte uniquement sur l'exercice des activités occasionnelles qu'il entend exercer dans un canton voisin ou, plus précisément, sur les conditions de désignation d'un lieu de réception des clients d'office dans le canton. Dans un tel cas, le refus d'inscription au tableau des avocats ne représente pas une atteinte grave à l'exercice de la profession et le Tribunal fédéral n'examine que sous l'angle de l'arbitraire la question de savoir si la restriction incriminée repose sur une base légale suffisante. Il examine en revanche librement si la mesure de police en cause est justifiée par un intérêt public prépondérant et respecte le principe de la proportionnalité (ATF 119 Ia 374 consid. 2a p. 376; ATF 118 Ia 175 consid. 2a et les arrêts cités). c) Conformément à l'art. 5 Disp. trans. Cst., le législateur vaudois

a prévu que l'avocat porteur d'un brevet délivré par un autre canton pouvait, sans s'établir dans le canton de Vaud, requérir son inscription au tableau des avocats (art. 13 de la loi vaudoise sur le barreau du 22 novembre 1944; en abrégé: LB) ou obtenir une autorisation spéciale d'assister une partie devant les juridictions vaudoises dans une affaire déterminée (art. 14 LB), pour autant qu'il remplisse les conditions prescrites à l'art. 12 lettres b, c et d LB, à savoir: qu'il ait l'exercice des droits civils (lettre b), qu'il jouisse d'une bonne réputation (lettre c) et qu'il n'ait encouru aucune condamnation à raison de faits contraires à la probité ou à l'honneur (lettre d). En l'espèce, le Tribunal cantonal n'a pas mis en doute le fait que le recourant remplissait les conditions précitées, mais il a estimé que

l'obligation faite à l'avocat ne disposant pas d'une étude permanente dans le canton d'annoncer dans quel genre de locaux il allait recevoir ses clients d'office pouvait reposer sur le principe général contenu à l'art. 16 LB, prescrivant que l'avocat doit s'acquitter de sa fonction avec dignité. L'exigence d'un lieu de réception dans le canton de Vaud ne saurait toutefois être déduit de l'art. 16 LB. En effet, cette disposition permet certes de justifier des restrictions relatives à la nature des locaux où l'avocat reçoit ses clients, laquelle est susceptible de porter atteinte à la dignité de la profession, mais elle ne peut servir de justification à une localisation permanente desdits locaux dans le canton de Vaud. Or, du point de vue de l'art. 16 LB, il n'y a aucune raison de douter que les locaux occupés par l'étude du recourant à Monthey permettent de recevoir de façon convenable les clients d'office, comme du reste les autres mandants. Autre chose est de savoir si l'art. 16 LB pourrait constituer, du moins sous l'angle de l'arbitraire, une base légale suffisante à l'obligation de recevoir les clients d'office sans frais de déplacement excessifs (voir arrêt von Roten du 3 février 1954, publié aux ATF 80 I 146 ss, spécialement consid. 3 p. 155 i.f.). Il n'est cependant pas nécessaire de résoudre définitivement la question de la base légale, car le recours doit de toute façon être admis pour un autre motif. d) Du point de vue du principe de la proportionnalité, la juridiction cantonale se réfère en effet à l'arrêt précité en la cause von Roten, dans lequel le Tribunal fédéral avait admis le recours d'un avocat valaisan qui pratiquait le barreau à Bâle et qui s'était vu refuser l'autorisation d'exercer dans le canton de Vaud, faute d'y disposer d'une étude permanente. Toutefois, si le Tribunal fédéral avait alors confirmé l'obligation d'assumer des défenses d'office en matière civile ou pénale pour l'avocat ayant obtenu une autorisation générale de pratiquer dans un canton dont il ne possède pas le brevet, il avait relevé que les inconvénients n'étaient pas aussi considérables que le prétendait le Tribunal cantonal, dans la mesure où l'avocat pouvait au besoin trouver "des locaux qui lui permettent à l'occasion de recevoir ses clients sans que la dignité de la profession, ni les égards dus aux justiciables subissent aucune atteinte"; il avait également précisé qu'il appartenait à l'avocat d'office "de faire en sorte que son établissement hors du canton ne charge pas son client de frais supplémentaires et excessifs" (ATF 80 I 146 consid. 3 p. 155). Le Tribunal cantonal ne saurait donc tirer de cet arrêt l'obligation générale pour l'avocat d'office d'indiquer, à l'avance et dans tous les

cas, le lieu où il va recevoir ses clients d'office. Même au regard du principe de l'égalité de traitement que les juges cantonaux entendent appliquer à tous les avocats externes au canton, cette obligation ne se justifie pas dans la mesure où elle revient, en réalité, à faire dépendre l'autorisation générale d'un lien territorial durable entre l'avocat et le lieu où il veut pratiquer, ce que le Tribunal fédéral a précisément toujours considéré comme contraire à l'art. 5 Disp. trans. Cst. (voir ATF 80 I 146 consid. 3 p. 152 et les exemples cités). En l'espèce,

l'exigence d'un lieu de réception dans le canton de Vaud pour recevoir les clients d'office paraît en tous cas excessive pour un avocat qui a son étude à Monthey. L'art. 15 de la loi vaudoise du 21 novembre 1981 sur l'assistance judiciaire en matière civile impose en effet au Tribunal cantonal de désigner les avocats d'office à tour de rôle, "en prenant si possible en considération le lieu de résidence habituelle de celui qui requiert l'assistance judiciaire". Dans cette perspective, Monthey est une cité toute proche du canton de Vaud, en particulier d'Aigle et de sa région. Par ailleurs, les liaisons routières et par transports publics sont bonnes. Ainsi, un client domicilié dans la région d'Aigle ne sera en principe pas défendu par un avocat de Nyon, mais pourra se rendre sans difficultés à Monthey. On peut même imaginer que le lieu de situation de l'étude du recourant se révèle utile dans certains cas: par exemple si le client d'office est domicilié en Valais ou, pour les défenses pénales, s'il est détenu dans ce canton, mais doit procéder sur Vaud. Il faut certes réserver les situations particulières où le recourant sera tenu de trouver une solution d'espèce pour recevoir un client d'office dans le canton de Vaud afin de lui éviter des déplacements exagérés. Cela ne justifie cependant pas que, d'une manière générale, le recourant soit obligé d'avoir un lieu de réception des clients d'office dans le canton de Vaud. La décision attaquée se révèle dès lors disproportionnée en tant qu'elle refuse au recourant l'inscription au tableau des avocats pratiquant dans le canton de Vaud, faute d'indiquer un endroit où il entende y recevoir ses clients d'office.