SUR LA RECEVABILITE

de la requête No 13314/87
présentée par P.
contre la Suisse

_____

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en chambre du conseil le 14 avril 1989 en présence de

MM. F. ERMACORA, Président en exercice
S. TRECHSEL
G. SPERDUTI
E. BUSUTTIL
G. JÖRUNDSSON
A.S. GÖZÜBÜYÜK
A. WEITZEL
J.C. SOYER
H.G. SCHERMERS
H. DANELIUS
J. CAMPINOS
H. VANDENBERGHE
Mme G.H. THUNE
Sir Basil HALL
MM. F. MARTINEZ
C.L. ROZAKIS
Mme J. LIDDY
M. L. LOUCAIDES

M. J. RAYMOND, Secrétaire adjoint de la Commission ;

Vu l'article 25 de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 7 août 1987 par P. contre la Suisse et enregistrée le 19 octobre 1987 sous le No de dossier 13314/87 ;

Vu le rapport prévu à l'article 40 du Règlement intérieur de la Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, né en 1946, a son domicile à Genève où il exerce la profession d'avocat. Il est membre de l'Ordre des avocats de ce canton.

Dans la procédure devant la Commission, il est représenté par Maître Roland Steiner, avocat au barreau de Genève.

Les faits, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit :

En date du 14 mars 1986, le requérant a adressé aux membres de l'Ordre des avocats copie d'une lettre au Bâtonnier de l'Ordre qui exprimait toute une série de critiques formulées à l'égard du comité de l'association (Conseil de l'Ordre) et qui était destinée à ouvrir un "large débat" sur les méthodes, les moyens et les objectifs de

l'Ordre des avocats. Cette lettre contenait le passage suivant :

> "Vos carences à cet égard n'ont même pas l'excuse de la générosité. Qu'un jeune confrère ou stagiaire soit en effet aux prises avec un magistrat acariâtre, agressif ou mal intentionné et vous voilà hésitants, timorés, silencieux là où vous devriez intervenir avec vigueur. Ton prédécesseur avait pourtant pris quelques louables initiatives à cet égard : elles ont été sans lendemain. Genève seul canton suisse où le juge puisse impunément injurier l'avocat, le vilipender en audience ou l'exclure de son cabinet, se distingue là de belle manière. Votre manière."

L'envoi de cette lettre au Bâtonnier et aux membres de l'Ordre des avocats a été à l'origine d'une décision de censure prise par le Conseil de l'Ordre du 20 mars 1986 qui a considéré le ton général de la lettre "discourtois et provocant" et a été communiquée au Procureur général du Canton de Genève.

Elle contenait le passage suivant :

> "La remarque faite par P. au sujet des Magistrats n'est en revanche pas admissible. Affirmer que les juges genevois, seuls de toute la Suisse, ont coutume d'injurier et de vilipender les avocats, constitue une accusation grave. La porter publiquement, de manière générale, et sans l'ombre d'une justification, paraît difficilement compatible avec l'article 27 de nos Us et Coutumes."

Le requérant conteste formellement l'interprétation qui est ainsi donnée à sa lettre du 14 mars 1986. Il n'aurait, d'une part, jamais prétendu que les magistrats genevois avaient coutume d'injurier et de vilipender les avocats. D'autre part, l'interprétation prêtée au passage précité ne correspondrait absolument pas à l'esprit général de la lettre du 14 mars 1986, ni, en particulier, au sens qui découle des deux paragraphes suivant le passage incriminé.

C'est néanmoins sur la base de cette interprétation que la Commission du barreau, qui assume en droit genevois la fonction d'autorité de surveillance des avocats, a infligé un avertissement à l'endroit du requérant par décision du 26 mai 1986.

Elle considéra que certains termes, bien qu'employés au subjonctif, portaient atteinte au respect que l'avocat doit au magistrat. Elle releva également que les propos litigieux avaient été exprimés en termes généraux et ne concernaient pas des faits ou des appréciations qui permettent d'apporter la preuve de la vérité ou la preuve contraire.

Le 19 août 1986, le requérant déposa un recours de droit public auprès du Tribunal fédéral en invoquant notamment la violation de la liberté d'expression. Il précisa que ses critiques étaient adressées non aux magistrats genevois, mais au Conseil de l'Ordre.

En effet, il ne prétendait pas "que les magistrats genevois avaient coutume d'injurier les avocats", mais releva "que lorsque de tels incidents se produisent ... le Conseil de l'Ordre faillit à sa mission en n'intervenant pas avec la vigueur nécessaire."

En isolant la phrase en question de son contexte, la Commission du barreau en avait donné une interprétation arbitraire contraire à son sens réel.

Le requérant ajouta encore qu'il avait fait référence à un certain nombre d'incidents précis, qui avaient eu lieu à Genève, bien connus de toute la profession, et les indiqua.

Par arrêt du 6 février 1987, le Tribunal fédéral rejeta le recours du requérant considérant que la décision de la Commission du barreau n'était pas entachée d'"arbitraire".

En effet,

> "par la généralisation qui résulte de l'utilisation de l'article défini ("le juge"), le passage litigieux laisse clairement entendre que le rédacteur impute l'attitude critiquée à tous les juges du canton. Peu importe que, lors de la conception de son texte, le recourant ait eu éventuellement à l'esprit des incidents précis ayant émaillé la vie judiciaire genevoise ; sa lettre ne présente aucune nuance sur ce point et le sens littéral de la phrase retenue à charge se limite à une condamnation générale des magistrats genevois. Dès lors, l'auteur du texte ne peut s'en prendre qu'à lui-même si ses lignes ne reflètent pas l'intention qu'il allègue dans son recours."

Il rappela ensuite que la liberté du commerce et de l'industrie (dont le requérant alléguait également la violation) et la liberté d'expression ne sont pas absolues et peuvent faire l'objet de certaines restrictions.

En l'espèce,

> "En prononçant ses critiques générales sans mentionner les faits précis dont il parle aujourd'hui dans son mémoire - si tant est que ces faits sont exacts - le recourant s'est départi de l'élémentaire respect que tout avocat doit au pouvoir judiciaire et, par voie de conséquence, a violé ses devoirs professionnels tels qu'ils résultent notamment du serment qu'il a prêté (cf. article 27 LPAv.). Par ailleurs, d'une manière plus générale, ce même comportement doit être considéré de nature à saper l'autorité du pouvoir judiciaire dont la sérénité, l'objectivité et l'impartialité sont largement mises en doute".

En conséquence, la sanction prononcée répondait à l'intérêt public et ne violait pas le principe de proportionnalité. Elle s'inscrivait donc dans le cadre des restrictions prévues par l'article 10 par. 2 de la Convention.

Cet arrêt fut notifié au requérant le 9 février 1987.

GRIEFS

Le requérant allègue la violation de l'article 10 de la Convention. Il se plaint que l'avertissement que lui a infligé la Commission du Barreau à la suite de ses déclarations constitue une atteinte à sa liberté d'expression, en tant qu'elle sanctionne l'exercice d'une critique fondée, qui ne saurait se justifier au regard des restrictions énoncées au par. 2 de ladite disposition de la Convention.

EN DROIT

Le requérant, avocat inscrit au barreau de Genève, a fait l'objet d'une procédure disciplinaire dont l'issue a été le prononcé à son endroit de la sanction de l'avertissement, suivant décision de la Commission du barreau en date du 26 mai 1986.

Il lui était reproché de ne pas avoir respecté certaines des obligations liées à la profession, telles qu'elles résultent de la loi genevoise sur la profession d'avocat du 14 mars 1985, en raison

notamment de ce que, dans sa lettre à l'adresse du Bâtonnier de l'Ordre des Avocats du barreau de Genève, il avait tenu des propos très critiques voire polémiques qui contrevenaient aux articles 49 et 27 de ladite loi.

Le requérant se plaint de cette sanction comme d'une ingérence injustifiée dans l'exercice de la liberté d'expression que lui garantit l'article 10 (art. 10) de la Convention. Cette disposition se lit ainsi :

> "1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.
>
> 2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire."

La Commission admet qu'il y a eu ingérence dans l'exercice du droit à la liberté d'expression du requérant, plus particulièrement à la liberté de communiquer des informations ou des idées, telle que l'énonce l'article 10 par. 1 (art. 10-1) de la Convention, et que cette ingérence a pris la forme particulière d'une sanction, à savoir l'avertissement.

S'il est vrai, ainsi que la Cour européenne des Droits de l'Homme l'a souligné, que la liberté d'expression consacrée dans le premier paragraphe de l'article 10 (art. 10) de la Convention constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun (Cour Eur. D.H., arrêt Barthold du 25 mars 1985, série A No 90, p. 26, par. 58), même si ces idées "heurtent, choquent ou inquiètent l'Etat" (Cour Eur. D.H., arrêt Handyside du 7 décembre 1976, série A No 24, p. 23, par. 49), il est non moins vrai que, dans le cas d'espèce, le requérant, en sa qualité d'avocat, avait des devoirs et obligations spécifiques à respecter dans l'exercice de sa liberté d'expression.

L'article 10 par. 2 (art. 10-2) exige tout d'abord que toute restriction à la liberté soit "prévue par la loi".

La Commission se doit de constater que le Tribunal fédéral a, dans son arrêt du 6 février 1987, procédé à une analyse de la loi genevoise sur la profession d'avocat dans le canton de Genève mis en cause. Elle estime que l'article 27 de ladite loi est dans sa teneur suffisament précis pour permettre à l'avocat de régler sa conduite au regard des obligations qui lui incombent et qui sont inhérentes à la profession et de prévoir les conséquences pouvant dériver d'un acte déterminé. En effet, même si la loi sur les avocats ne trace que le cadre des obligations qui incombent à un avocat, les Us et coutumes de l'Ordre des avocats de même que la jurisprudence en la matière du Tribunal fédéral s'avèrent être suffisamment explicites et clairs pour servir de guide à un avocat dans l'exercice de sa profession (voir No 10414/83, Déc. 1.10.84, D.R. 40 p. 214).

Quant à l'allégation du requérant selon laquelle la restriction à la liberté d'expression n'avait pas l'un des objectifs légitimes énoncés à l'article 10 par. 2 (art. 10-2) de la Convention, la Commission relève que le Tribunal fédéral a invoqué la protection de l'autorité et de l'impartialité du pouvoir judiciaire.

Dans le cas d'espèce il n'a pas été fait grief au requérant d'avoir communiqué des informations mais d'avoir exprimé en des termes discourtois et provocants des critiques qui procèdent de généralisations abusives de nature à porter atteinte à l'honneur de l'ensemble des magistrats judiciaires genevois et préjudice à "l'autorité et à l'impartialité du pouvoir judiciaire".

Le requérant affirme, quant à lui, que les critiques formulées dans sa lettre ne s'adressaient qu'au Conseil de l'Ordre et à son Bâtonnier et ne concernaient nullement les magistrats du canton de Genève ; en outre, la lettre n'avait pas été divulguée au public mais transmise uniquement aux membres de l'Ordre des avocats.

Pour l'interprétation de la notion "autorité et impartialité du pouvoir judiciaire", la Commission renvoie à l'arrêt de la Cour dans l'affaire Sunday Times (Cour Eur. D.H., arrêt du 26 avril 1979, Série A No 30). Au paragraphe 55 de l'arrêt la Cour déclare : ... "Il y a lieu de tenir compte de la place centrale occupée en la matière par l'article 6 (art. 6) qui consacre le principe fondamental de la prééminence du droit (...). Les termes 'pouvoir judiciaire' recouvrent l'appareil de la justice ou le secteur judiciaire du pouvoir autant que les juges en leur qualité officielle. Quant à l'expression 'autorité du pouvoir judiciaire' elle reflète notamment l'idée que les tribunaux constituent les organes appropriés pour apprécier les droits et obligations juridiques et statuer sur les différends y relatifs, que le public les considère comme tels et que leur aptitude à s'acquitter de cette tâche lui inspire du respect et de la confiance."

Aux yeux de la Commission, les raisons invoquées par le Tribunal fédéral pour justifier l'ingérence dans l'exercice du droit du requérant à la liberté d'expression au moyen d'une procédure disciplinaire visent la protection de l'autorité du pouvoir judiciaire.

En effet, ainsi que l'a relevé l'instance suprême "en prononçant ses critiques générales sans mentionner les faits précis dont il parle aujourd'hui dans son mémoire - si tant est que ces faits soient exacts - le recourant s'est départi de l'élémentaire respect que tout avocat doit au pouvoir judiciaire et, par voie de conséquence, a violé ses devoirs professionnels tels qu'ils résultent notamment du serment qu'il a prêté (cf. art. 27 de la loi genevoise sur la profession d'avocat). Par ailleurs, d'une manière plus générale, ce même comportement doit être considéré de nature à saper l'autorité du pouvoir judiciaire dont la sérénité, l'objectivité et l'impartialité sont largement mises en doute ...".

Il reste à examiner si la restriction imposée au requérant était "nécessaire", si elle répondait à "un besoin social impérieux" dans une société démocratique eu égard aux responsabilités et aux obligations auxquelles sont tenus les avocats dans l'exercice de leur fonction et si elle était proportionnée au but légitime poursuivi.

Aux termes de l'article 10 par. 2 (art. 10-2), la liberté d'expression comporte des devoirs et des responsabilités. Or il a déjà été souligné que le requérant était soumis à des devoirs et obligations spécifiques.

A cet égard la Commission souligne que le Tribunal fédéral ne conteste pas le droit pour l'avocat de s'exprimer publiquement ; il lui dénie celui de s'exprimer de façon à saper l'autorité judiciaire

dont la sérénité, l'objectivité et l'impartialité sont de ce fait largement mises en cause.

La Commission estime que l'ingérence dans l'exercice du droit du requérant à la liberté d'expression peut, dans les circonstances de l'affaire, être considérée comme "nécessaire" dans une société démocratique au sens de l'article 10 par. 2 (art. 10-2) ; elle répond à un besoin social impérieux eu égard au fait que les critiques formulées par le requérant étaient de nature à jeter le discrédit sur la magistrature, mettant en cause la confiance et le respect dont celle-ci doit être entourée, et à menacer de ce fait "l'autorité du pouvoir judiciaire". Enfin, la Commission estime que cette ingérence dans la liberté d'expression du requérant qui se concrétise en une sanction - l'avertissement, qui est la mesure disciplinaire la moins grave - ne se révèle pas disproportionnée au but légitime poursuivi.

La Commission parvient donc à la conclusion que la requête doit être rejetée en application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention, comme étant manifestement mal fondée.

Par ces motifs, la Commission

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

Le Secrétaire adjoint de la Commission	Le Président en exercice de la Commission
(J. RAYMOND)	(F. ERMACORA)