

C2 23 85

ARRÊT DU 5 AOÛT 2024

Autorité cantonale de recours disciplinaire des avocats

Composition : Bertrand Dayer, président ; Thierry Schnyder et Béatrice Neyroud, juges ;
Yves Burnier, greffier

en la cause

X _____, recourant, représenté par Maître Nicolas Rouiller, avocat à Lausanne

contre

CHAMBRE DE SURVEILLANCE DES AVOCATS VALAISANS, intimée au recours

(récusation ; art. 10 al. 1 let. e LPJA)

recours de droit administratif contre la décision rendue le 1^{er} décembre 2023 par la
Chambre de surveillance des avocats valaisans dans la cause 1201-06, 002/2023

Faits et procédure

1.

1.1 Le 7 février 2023, Me A _____, mandataire de la commune municipale de B _____, a dénoncé Me X _____ à la Chambre de surveillance des avocats valaisans (ci-après : la Chambre de surveillance) au motif que ce dernier, « [d]ans le cadre du dossier, médiatisé, de la Commune de B _____ contre M. C _____, [...] continue à s'adresser directement à la Commune en violation claire des règles déontologiques ».

1.2 Dans la détermination du 21 février 2023, Me X _____ a invité la Chambre de surveillance à « classer sans délai » cette dénonciation.

2.

2.1 Le 15 mars 2023, le vice-président de la Chambre de surveillance, Me Fernando Willisch, a avisé Me X _____ que « [l]es faits dénoncés [étaient] susceptibles de constituer une violation de l'article 12 lettre a » LLCA, l'a informé que ladite Chambre serait composée, outre lui-même, de Me Charlotte Gagliardi et du premier procureur Patrick Burkhalter, et lui a imparti le délai de 30 jours « pour faire parvenir à l'organe d'instruction [ses] observations, pour proposer des moyens de preuve et pour faire valoir d'éventuels motifs de récusation concernant la composition de la Chambre de surveillance » (cause 1201-06, 002/2023).

Par écriture du 17 avril 2023, Me Nicolas Rouiller a informé le vice-président de la Chambre de surveillance que son « étude » avait été mandatée par Me X _____ et a sollicité une prolongation de 30 jours du délai précité.

Le 21 avril 2023, le service juridique de la sécurité et de la justice du département de la sécurité, des institutions et du sport (ci-après : le service) a imparti à Me Rouiller « un nouveau délai de 30 jours pour [lui] faire parvenir [ses] déterminations et propositions de moyens de preuve, ainsi que pour faire valoir d'éventuels motifs de récusation concernant la composition de la Chambre de surveillance ».

Le service a encore octroyé à Me Rouiller, à cet effet, un délai supplémentaire de 30 jours le 5 juin 2023, puis un ultime délai de 30 jours le 11 juillet 2023.

2.2 Par écriture du 14 août 2023, Me Rouiller a conclu à ce que la dénonciation de Me A _____ contre Me X _____ soit classée.

2.3 Le 30 août 2023, le nouveau vice-président de la Chambre de surveillance, Me Harald Gattlen, a informé Me Rouiller qu'il remplaçait Me Willisch au sein de celle-ci, sa composition telle qu'annoncée le 15 mars 2023 demeurant pour le reste inchangée, et lui a imparti le délai de dix jours pour faire « valoir un motif de récusation valable ».

Le 11 septembre 2023, Me Rouiller a sollicité que ce délai soit prolongé de 20 jours afin de pouvoir « conférer de la question soumise avec [son] mandant », ce qu'il n'avait pas été en mesure de faire jusqu'alors « notamment en raison de plusieurs audiences et déplacements, y compris à l'étranger ».

Par ordonnance du 18 septembre 2023, le vice-président de la Chambre de surveillance a rejeté cette requête.

2.4 Dans l'écriture du 29 septembre 2023, Me Rouiller a notamment relevé que « l'intégralité de la Chambre [de surveillance] est clairement prévenue en faveur de Me A _____ et ignore ce qui est exprimé comme préoccupation ayant aussi une portée d'intérêt public par Me X _____ », que, « [vu] l'autorité que le Président de la Chambre [de surveillance] a à l'égard des membres actuels, il n'est pas concevable que [ceux-ci] puissent traiter une affaire contre celui qui est l'auteur de la dénonciation [visant ledit président] » et que « les membres suppléants désignés, comme le procureur de St-Maurice, [sont] subordonné[s] à un ennemi personnel de Me X _____ et que l'action de Me Giligardi [sic] comme curatrice a été décrite comme très délétère par Me X _____ », ces personnes ne pouvant « sereinement traiter une instruction (aberrante au demeurant) dirigée contre Me X _____ ».

2.5 Par décision du 1^{er} décembre 2023, la Chambre de surveillance, composée de Me Melanie Eberhardt, du premier procureur Rinaldo Arnold (membre suppléant) et du juge de district Adrian Walpen (membre suppléant), a rejeté, pour autant qu'elle fût recevable, cette requête de récusation.

3.

3.1 Le 14 décembre 2023, Me X _____ a recouru céans contre cette décision en concluant à son annulation et au renvoi de la cause à la Chambre de surveillance « pour nouvelle décision dans le sens des considérants ».

3.2 La Chambre de surveillance a renoncé à se déterminer sur le recours.

Considérant en droit

4.

4.1 En vertu de l'art. 14 al. 2 let. a LPAv, le Tribunal cantonal statue sur les recours de droit administratif formés contre les décisions rendues par la Chambre de surveillance. La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) régit la procédure de recours (art. 14 al. 3 LPAv et 23 al. 5 RLPv).

4.2 En l'espèce, la décision attaquée, de nature incidente (art. 42 let. b LPJA), a été notifiée au mandataire du recourant le 4 décembre 2023. Remise à la poste le 14 décembre suivant, le recours a donc été déposé dans le délai de dix jours de l'art. 46 al. 1 LPJA, applicable par le renvoi de l'art. 80 al. 1 let. b LPJA. L'écriture de recours est, par ailleurs, conforme aux réquisits formels de l'art. 48 al. 2 LPJA (art. 80 al. 1 let. c LPJA).

5.

La Chambre de surveillance a relevé qu'avant le 29 septembre 2023, le recourant n'avait jamais fait valoir de motifs de récusation à l'endroit de Mes Harald Gattlen et Charlotte Gagliardi, ainsi que du premier procureur Patrick Burkhalter, alors même qu'il aurait eu l'opportunité de le faire dans le délai prolongé par courrier du 11 juillet 2023 et qu'il avait pris la peine, dans ce délai, de se déterminer sur le fond de l'affaire. S'agissant de Me Gattlen, la requête de récusation était d'ailleurs intervenue bien au-delà du délai de dix jours imparti par ordonnance du 30 août 2023. Elle était, par conséquent, tardive.

A supposer même que tel ne fût pas le cas, ladite requête aurait dû être rejetée. Il n'existait en particulier aucune circonstance de nature à faire suspecter l'impartialité des membres visés (art. 10 al. 1 let. e LPJA). En effet, la récusation du président de la Chambre de surveillance ne se répercutait pas automatiquement sur les autres membres qui composent ladite chambre, laquelle prend ses décisions en toute indépendance et, en présence d'un motif de récusation valable, en l'absence du ou des membre(s) récusé(s), conformément au système légal. En outre, les allégations du recourant au sujet d'un prétendu « ennemi personnel » au sein du ministère public valaisan et du mandat de curatrice de Me Gagliardi n'étaient aucunement étayées.

6.

6.1 Dans un grief qu'il convient d'examiner en premier lieu, le recourant argue d'une violation de l'art. 10 al. 3 LPJA. Il fait valoir, à ce propos, que, dans l'écriture du 29 septembre 2023, il a récusé « l'intégralité de la Chambre », de sorte que la décision y relative aurait dû être prise par l'autorité ordinaire de recours.

6.2 Aux termes de l'art. 10 al. 3 LPJA, en cas de conflit sur la récusation d'un membre d'une autorité collégiale, la décision est prise par cette dernière en l'absence de ce membre. Dans les autres cas, la décision est prise par l'autorité ordinaire de recours (art. 42 let. b LPJA). La compétence de celle-ci n'est donc en principe pas donnée s'il s'agit de statuer sur la récusation d'un membre d'une autorité collégiale. Cette solution se justifie, car une telle autorité dispose normalement d'un nombre suffisant de membres ou de suppléants pour décider sans la participation des personnes visées (décisions de l'autorité cantonale de surveillance des avocats TCV C2 04 46 du 24 septembre 2004 p. 3 et les réf. citées ; C2 04 52 du 20 octobre 2004, p. 5).

6.3 En l'espèce, il faut bien admettre, avec le recourant, que celui-ci, dans l'écriture du 29 septembre 2023, n'a pas seulement récusé Me Harald Gattlen, Me Charlotte Gagliardi et le premier procureur Patrick Burkhalter - contrairement à ce que retient la décision entreprise (p. 1 : « Dans la mesure où vous demandez la récusation des trois membres désignés pour statuer dans la présente affaire... ») -, mais bien tous les autres membres et membres suppléants de la Chambre de surveillance (cf., supra, consid. 2.4). Dans ces conditions, c'est à tort que celle-ci s'est estimée compétente pour trancher la requête de récusation, laquelle ressortit à l'autorité de céans (cf. art. 14 al. 2 let. a LPAv), en vertu des dispositions de l'art. 10 al. 3 LPJA (jugement de l'autorité de surveillance des avocats TCV C2 11 4 du 16 août 2011 consid. 1). La décision entreprise doit par conséquent être annulée.

Dès lors qu'elle se trouve en possession de l'intégralité des actes de la cause 1201-06, 002/2023, l'autorité de céans est en mesure de statuer, dans le présent arrêt, sur la requête de récusation présentée par Me X _____. C'est d'ailleurs de manière parfaitement inconséquente que celui-ci conclut au renvoi de la cause à la Chambre de surveillance « pour nouvelle décision dans le sens des considérants », alors même qu'il lui dénie la compétence pour se prononcer sur ladite requête.

7.

7.1 Suivant l'art. 10 al. 1 let. e LPJA, les personnes appelées à rendre ou à préparer une décision doivent se récuser s'il existe des circonstances de nature à faire suspecter leur impartialité. La garantie minimale d'un tribunal indépendant et impartial, telle qu'elle résulte des art. 30 al. 1 Cst. féd. et 6 par. 1 CEDH, permet de demander la récusation d'un juge dont la situation ou le comportement est de nature à susciter des doutes quant à son impartialité. Elle vise à éviter que des circonstances extérieures à l'affaire puissent influencer le jugement en faveur ou au détriment d'une partie. Elle n'impose pas la récusation seulement lorsqu'une prévention effective du juge est établie, car une disposition interne de sa part ne peut guère être prouvée ; il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partielle du magistrat. Cependant, seules les circonstances objectivement constatées doivent être prises en considération; les impressions purement individuelles d'une des parties au procès ne sont pas décisives (arrêt 8C_392/2022 du 26 octobre 2022 consid. 2.1 et les réf. citées).

Pour les autorités non judiciaires - telles que la Chambre de surveillance (arrêt 2C_794/2011 du 22 décembre 2011 consid. 3.1) -, l'art. 30 al. 1 Cst. féd. et l'art. 6 par. 1 CEDH ne s'appliquent pas. En revanche, on déduit la garantie d'un traitement équitable et l'exigence d'impartialité de l'art. 29 al. 1 Cst. féd., qui dispose que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement. Dans sa substance, la garantie d'impartialité impose tant au juge qu'à l'autorité administrative qu'ils ne se soient pas déjà déterminés sur les faits à apprécier. Les exigences qui valent pour les tribunaux ne se transposent toutefois pas telles quelles dans la procédure administrative. Ce sont justement les impondérables liés au système de la procédure interne à l'administration qui ont conduit à la création d'instances judiciaires indépendantes. En d'autres termes, les dispositions sur la récusation sont, en principe, moins sévères pour les membres des autorités administratives et gouvernementales que pour les autorités judiciaires. Contrairement à l'art. 30 al. 1 Cst. féd., qui ne concerne que les procédures judiciaires, l'art. 29 al. 1 Cst. féd. n'impose en effet pas l'indépendance et l'impartialité comme maxime d'organisation d'autorités gouvernementales, administratives ou de gestion et n'offre pas, dans ce contexte, une garantie équivalente à celle applicable aux tribunaux. Comme pour la récusation des juges, l'apparence de partialité peut découler d'un comportement déterminé d'un membre de l'autorité ou de circonstances de nature fonctionnelle ou organisationnelle. Cependant, les demandes de récusation dirigées contre des personnes qui participent à une décision administrative par une activité de conseil ou d'instruction ne doivent pas être admises à la légère ; les circonstances faisant redouter une apparence de partialité

doivent être examinées concrètement dans chaque cas d'espèce, en tenant compte de la fonction et de l'organisation de l'autorité administrative (arrêt 8C_392/2022 précité consid. 2.2 et les réf.).

L'art. 10 al. 1 let. e LPJA a la même portée que l'art. 29 al. 1 Cst. féd. (arrêt 2C_794/2011 précité consid. 3.2 *in fine*).

7.2 Dans l'écriture du 29 septembre 2023, il est tout d'abord reproché à la Chambre de surveillance de n'avoir pas effectué « d'immédiates investigations [...] aboutissant au dessaisissement de Me A _____ » - lequel « ne peut pas représenter la Commune de B _____ » -, à la suite de la dénonciation disciplinaire de Me X _____ du 1^{er} août 2023 » et d'avoir « ignor[é] ce qui est exprimé comme préoccupation ayant aussi une portée d'intérêt public par Me X _____ ». Par ailleurs, dans la mesure où celui-ci, au nom et pour le compte de C _____, a porté plainte le 21 septembre 2023 contre, notamment, le président de la Chambre de surveillance (Me D _____) pour entrave à l'action pénale, abus d'autorité, escroquerie, faux dans les titres et faux témoignage, il ne serait « pas concevable », « [v]u l'autorité que [Me D _____] a à l'égard » des autres membres de ladite Chambre de surveillance, que ceux-ci « puissent traiter une affaire contre celui qui est l'auteur de la [plainte pénale] en question ». Enfin, les « membres suppléants désignés, comme le procureur de St-Maurice », seraient « subordonné[s] à un ennemi personnel de Me X _____ », et « l'action de Me Giligardi [sic] comme curatrice » aurait « été décrite comme très délétère par Me X _____ », de sorte que « [c]es personnes ne peuvent sereinement traiter une instruction (aberrante au demeurant) dirigée contre » celui-ci.

7.3 Ces griefs apparaissent d'emblée impropres à fonder ne serait-ce que l'apparence d'une prévention de Mes Gattlen et Gagliardi, et du premier procureur Patrick Burkhalter à l'endroit de Me X _____. Rien ne permet en effet de dire que la Chambre de surveillance refuserait de traiter la dénonciation disciplinaire que ce dernier a déposée le 1^{er} août 2023 à l'encontre de Me A _____. Celle-ci n'est en outre pas compétente - contrairement à ce que semble penser le requérant - pour ordonner le « dessaisissement de Me A _____ », la question de la capacité de postuler de cet avocat en faveur de la commune municipale de B _____ relevant exclusivement de l'autorité saisie de la procédure en question (cf. art. 15b al. 1 LPAv). On cherche par ailleurs en vain de quelle « autorité » Me D _____ pourrait bien disposer vis-à-vis des autres membres de la Chambre de surveillance, et la requête de récusation ne le précise nullement. Il n'existait au demeurant aucun rapport de subordination entre le premier procureur de l'office régional du ministère public du Bas-Valais Patrick

Burkhalter et l'ancien procureur général du canton du Valais Nicolas Dubuis (qui pourrait être l' « ennemi personnel de Me X _____ » évoqué dans l'écriture du 29 septembre 2023) dans l'exercice, par celui-là, de sa fonction de membre (et non de membre suppléant) de la Chambre de surveillance. Enfin, l'allégation vague et non étayée, selon laquelle « l'action de Me G[agliardi] comme curatrice a été décrite comme très délétère par Me X _____ », ne permet même pas de comprendre pour quel motif précis cette avocate doit, d'après le requérant, s'abstenir dans la cause 1201-06, 002/2023.

Il suit de là qu'en tant qu'elle est dirigée contre Me Harald Gattlen, Me Charlotte Gagliardi et le premier procureur Patrick Burkhalter, la requête de récusation ne peut qu'être rejetée.

La question de savoir si le requérant a tardé à la déposer (cf. arrêt 9C_709/2023 du 11 décembre 2023 consid. 5.3 et les réf. citées) souffre, par conséquent, de rester indécise.

7.4 Les autres membres et membres suppléants ne figurent pas dans la composition de la Chambre de surveillance - qui siège valablement à trois membres (art. 13 al. 4 LPAv) - appelée à statuer dans la cause au fond 1201-06, 002/2023. En ce qu'elle les vise, la requête de récusation est donc irrecevable.

8.

8.1 Les frais sont mis à la charge du requérant (art. 88 al. 1 LPJA). Compte tenu de l'ampleur de la cause, de son degré usuel de difficulté, ainsi que des principes de la couverture de frais et de l'équivalence des prestations (13 al. 1 et 2 LTar), l'émolument de justice (art. 3 al. 1 LTar) est fixé à 850 fr. (art. 24 al. 2 RLP Av et 25 LTar).

8.2 Il n'est pas alloué de dépens (art. 91 al. 1 LPJA *a contrario*).

Par ces motifs,

Prononce

1. La décision rendue le 1^{er} décembre 2023 par la Chambre de surveillance des avocats valaisans dans la cause 1201-06, 002/2023 est annulée.
2. En tant qu'elle vise Me Harald Gattlen, Me Charlotte Gagliardi et le premier procureur Patrick Burkhalter, la requête de récusation est rejetée.
3. En tant qu'elle vise les autres membres et membres suppléants de la Chambre de surveillance des avocats valaisans, la requête de récusation est irrecevable.
4. Les frais (850 fr.) sont mis à la charge de X _____.
5. Il n'est pas alloué de dépens.

Sion, le 5 août 2024