



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

AFFAIRE SCHÖPFER c. SUISSE

(56/1997/840/1046)

ARRÊT

STRASBOURG

20 mai 1998

Cet arrêt peut subir des retouches de forme avant la parution de sa version définitive dans le Recueil des arrêts et décisions 1998, édité par Carl Heymanns Verlag KG (Luxemburger Straße 449, D-50939 Cologne) qui se charge aussi de le diffuser, en collaboration, pour certains pays, avec les agents de vente dont la liste figure au verso.

Liste des agents de vente

Belgique : Etablissements Emile Bruylant (rue de la Régence 67,
B-1000 Bruxelles)

Luxembourg : Librairie Promoculture (14, rue Duchscher
(place de Paris), B.P. 1142, L-1011 Luxembourg-Gare)

Pays-Bas : B.V. Juridische Boekhandel & Antiquariaat
A. Jongbloed & Zoon (Noordeinde 39, NL-2514 GC La Haye)

SOMMAIRE¹

Arrêt rendu par une chambre

Suisse – condamnation disciplinaire d'un avocat à la suite de critiques de la justice formulées lors d'une conférence de presse (articles 12 et 13 de la loi sur les avocats du canton de Lucerne)

ARTICLE 10 DE LA CONVENTION

Statut spécifique des avocats : situation centrale dans l'administration de la justice, intermédiaires entre les justiciables et les tribunaux – on peut attendre d'eux qu'ils contribuent au bon fonctionnement de la justice et, ainsi, à la confiance du public en celle-ci.

Le requérant a d'abord attaqué publiquement le fonctionnement de la justice à Hochdorf puis intenté un recours légal qui s'est avéré efficace – comportement peu compatible avec la contribution à apporter par les avocats à la confiance du public dans la justice.

La liberté d'expression vaut aussi pour les avocats, qui ont le droit de se prononcer publiquement sur le fonctionnement de la justice, mais dont la critique ne saurait franchir certaines limites – équilibre à ménager entre les intérêts en jeu, parmi lesquels figurent le droit du public d'être informé sur les questions qui touchent au fonctionnement du pouvoir judiciaire, les impératifs d'une bonne administration de la justice et la dignité de la profession d'avocat.

Généralité, gravité et ton des doléances exprimées en public – qualité d'avocat de l'intéressé – procédure pénale encore pendante – autorités compétentes non saisies au préalable par les voies légales – modicité de l'amende – marge d'appréciation non outrepassée.

Conclusion: non-violation (sept voix contre deux).

RÉFÉRENCES À LA JURISPRUDENCE DE LA COUR

24.2.1994, Casado Coca c. Espagne ; 24.2.1997, De Haes et Gijssels c. Belgique

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

En l'affaire Schöpfer c. Suisse¹,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 43 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention ») et aux clauses pertinentes de son règlement B², en une chambre composée des juges dont le nom suit :

MM. THOR VILHJALMSSON, *président*,

J. DE MEYER,

R. PEKKANEN,

A.B. BAKA,

M.A. LOPES ROCHA,

L. WILDHABER,

J. MAKARCZYK,

P. JAMBREK,

M. VOICU,

ainsi que de MM. H. PETZOLD, *greffier*, et P.J. MAHONEY, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 24 février et 24 avril 1998,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

PROCEDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par un ressortissant suisse, M. Alois Schöpfer (« le requérant »), puis par la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission »), les 28 mai et 3 juin 1997 respectivement, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 § 1 et 47 de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 25405/94) dirigée contre la Confédération suisse et dont le requérant avait saisi la Commission le 11 août 1994 en vertu de l'article 25.

La requête de M. Schöpfer à la Cour et la demande de la Commission renvoient à l'article 48 de la Convention tel qu'amendé par le Protocole n° 9 que la Suisse a ratifié. Elles ont pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur aux exigences de l'article 10 de la Convention.

Notes du greffier

1. L'affaire porte le n° 56/1997/840/1046. Les deux premiers chiffres en indiquent le rang dans l'année d'introduction, les deux derniers la place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

2. Le règlement B, entré en vigueur le 2 octobre 1994, s'applique à toutes les affaires concernant les Etats liés par le Protocole n° 9.

2. Le 3 septembre 1997, le président de la Cour a autorisé le requérant à assumer lui-même la défense de ses intérêts (article 31 du règlement B) et le 30 septembre, il lui a permis d'employer la langue allemande (article 28 § 3).

3. La chambre à constituer comprenait de plein droit M. L. Wildhaber, juge élu de nationalité suisse (article 43 de la Convention), et M. R. Ryssdal, président de la Cour (article 21 § 4 b) du règlement B). Le 3 juillet 1997, le président a tiré au sort, en présence du greffier, le nom des sept autres membres, à savoir MM. Thór Vilhjálmsson, R. Pekkanen, A.B. Baka, M.A. Lopes Rocha, J. Makarczyk, P. Jambrek et M. Voicu (articles 43 *in fine* de la Convention et 21 § 5 du règlement B). Par la suite, M. Thór Vilhjálmsson a remplacé M. Ryssdal, empêché, à la présidence de la chambre et M. J. De Meyer, suppléant, a été appelé à siéger comme membre effectif (articles 21 § 6 et 24 § 1 du règlement B).

4. En sa qualité de président de la chambre, M. Ryssdal avait consulté, par l'intermédiaire du greffier, M. P. Boillat, agent du gouvernement suisse (« le Gouvernement »), le requérant et M. E. Alkema, délégué de la Commission, au sujet de l'organisation de la procédure (articles 39 § 1 et 40 du règlement B). Conformément à l'ordonnance rendue en conséquence le 27 août 1997, le greffier a reçu les mémoires du Gouvernement et du requérant les 25 novembre et 1^{er} décembre 1997, puis leurs répliques respectives les 19 décembre 1997 et 8 janvier 1998. Le 2 février 1998, le secrétaire de la Commission a communiqué certaines pièces que le greffier lui avait demandées sur les instructions du président.

5. Le 24 février 1998, la chambre a décidé de ne pas tenir d'audience, après s'être assurée que se trouvaient réunies les conditions pour une telle dérogation à la procédure habituelle (articles 27 et 40 du règlement B).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

6. Juriste et ancien député cantonal (*Großrat*), le requérant habite Root (canton de Lucerne). A l'époque des faits, il était avocat et défendait M.S., qui avait été mis en détention provisoire (*Untersuchungshaft*) du chef de divers vols.

7. Le 6 novembre 1992, l'épouse de M.S. informa M. Schöpfer que les deux greffiers (*Amtsschreiber*) de la préfecture (*Amtsstatthalteramt*) de Hochdorf l'avaient incitée à faire appel à un autre avocat pour défendre son époux si celui-ci voulait être libéré.

A. Les déclarations publiques du requérant

8. Le requérant tint alors, le 9 novembre 1992, en son cabinet à Lucerne, une conférence de presse au cours de laquelle il déclara notamment qu'à la préfecture de Hochdorf, tant les lois du canton de Lucerne que les droits de l'homme étaient, depuis des années, violés au plus haut point (*werden sowohl die Luzerner Gesetze als auch die Menschenrechte in höchstem Grade verletzt, und zwar schon seit Jahren*). Il précisa qu'il s'adressait à la presse parce qu'elle constituait son ultime recours (*deshalb bleibt mir nur noch der Weg über die Presse*).

9. Le lendemain, le quotidien *Luzerner Neueste Nachrichten (LNN)* publia en page 25 l'article suivant :

« Un ancien député du Parti démocrate-chrétien (PDC) exige des poursuites contre la préfecture de Hochdorf

« Je ne laisserai plus ces messieurs se moquer de moi »

L'ancien député du PDC Alois Schöpfer porte de graves accusations contre la préfecture de Hochdorf.

« J'en ai assez », fulmine Alois Schöpfer, « de laisser ces messieurs de la préfecture de Hochdorf se moquer de moi. Il ne me reste donc plus que la voie de la presse. » C'est une affaire qui lui a été confiée à la mi-octobre en sa qualité d'avocat qui a incité l'ancien député du PDC à entreprendre une démarche peu courante : s'adresser à l'opinion publique dans une procédure pendante. A cette époque, son client se trouvait déjà depuis un mois en détention provisoire à la prison de la préfecture de Hochdorf.

Détenu sans mandat d'arrêt

Cet homme de 20 ans, père d'une fillette d'un an et demi, avait été arrêté le 18 août en compagnie de son frère pour le vol d'autoradios et de vêtements, puis remis en liberté après avoir reconnu les faits. Lorsque, le 15 septembre, il voulut s'enquérir de la situation de son frère auprès de la police du canton de Lucerne, il fut réincarcéré sur-le-champ.

« Quand je me suis renseigné à la préfecture de Hochdorf au sujet du mandat d'arrêt, on m'a répondu qu'il avait été délivré oralement », se souvient Alois Schöpfer, qui voit dans le comportement de la police une violation flagrante du code cantonal de procédure pénale, dont l'article 82 énonce : « L'arrestation est effectuée par la police, dûment autorisée par un mandat d'arrêt écrit. »

Interrogé sur ces reproches, le préfet de Hochdorf, [H.B.], se montre peu éloquent : « Chez moi, personne n'est arrêté sans mandat d'arrêt écrit. Je ne peux pas en dire plus sur une procédure en cours. » En revanche, Alois Schöpfer, chargé par l'épouse du prévenu de représenter celui-ci, refuse de garder le silence plus longtemps : « Cette femme est venue me voir parce que l'avocat commis d'office n'avait pas encore pris contact avec son client, alors que celui-ci se trouvait en détention provisoire depuis six semaines. »

Schöpfer prit immédiatement contact avec l'avocat commis d'office, qui lui céda l'affaire. Cependant, la préfecture de Hochdorf ne voulait pas de Schöpfer comme nouveau défenseur d'office et rejeta sa demande le 29 octobre, au motif qu'il n'existait aucune raison de révoquer le mandat de l'avocat commis jusqu'à présent. Il était toutefois libre de représenter son client au titre d'un mandat privé [*privat*].

Schöpfer comme motif de détention ?

Pour Alois Schöpfer, la coupe était pleine quand l'épouse du prévenu l'informa, vendredi dernier, que [T.B.] et [B.B.], les deux greffiers de la préfecture, lui avaient déconseillé de poursuivre la collaboration avec lui. « Ils m'ont expliqué », confirme cette femme au *LNN*, « que mon mari ne serait pas libéré tant que Alois Schöpfer serait son défenseur. » [T.B.] nie cependant toute implication dans cette affaire : « C'est ridicule. Je n'ai jamais rien dit de tel. [B.B.] peut le confirmer. Il était présent lors de ma conversation avec cette femme. »

Alois Schöpfer ne veut pas en rester là : « J'exige que le préfet et ses greffiers se démettent immédiatement et qu'une commission d'enquête neutre, extérieure au canton, examine de près l'affaire. »

Un encadré séparé reproduisait le texte suivant :

« Reproches

Ce n'est pas la première fois que de graves accusations sont portées contre la préfecture de Hochdorf. Déjà dans le cadre de la condamnation de [H.S.], le fonctionnaire chargé à Rothenburg du recouvrement des impayés [*Betreibungsbeamter*], des poursuites avaient été engagées contre le préfet [H.B.]. Le tribunal de district de Lucerne lui infligea une amende de 400 francs pour violation du secret professionnel. Tout en constatant, elle aussi, que les éléments objectifs constitutifs de l'infraction étaient réunis, la cour d'appel relaxa [H.B.]. »

Deux photographies illustraient l'article, l'une représentant la préfecture de Hochdorf et l'autre le préfet H.B., avec cette légende : « Chez moi, personne n'est arrêté sans mandat d'arrêt écrit (*Bei mir wird niemand ohne schriftlichen Haftbefehl festgehalten*). »

10. Un autre quotidien, le *Luzerner Zeitung*, publia également, le 10 novembre 1992, un article sur la conférence de presse sous le titre : « Un jeune homme arrêté sans mandat d'arrêt ? Un avocat du barreau de Lucerne accuse la préfecture de Hochdorf d'enfreindre la loi (*Junger Mann ohne Haftbefehl verhaftet? Luzerner Anwalt wirft Amtsstatthalteramt Hochdorf Rechtsverletzungen vor*). »

11. Le 10 novembre 1992, le ministère public (*Staatsanwaltschaft*) du canton de Lucerne répondit à ces propos, déclarant que le prévenu en question avait été arrêté selon les voies légales et que le requérant n'avait pas formé de recours contre la décision refusant de le désigner comme nouvel avocat d'office. Cette réponse parut dans la presse le 11 novembre 1992.

12. Le 13 novembre 1992, le *Luzerner Zeitung* publia le résumé d'un communiqué de presse diffusé par le requérant en réponse aux déclarations du ministère public. Selon M. Schöpfer, l'arrestation de M.S. avait violé à la fois la Convention et – « de façon absolument grossière et inacceptable (*in absolut grober und nicht mehr zu verantwortender Weise*) » – le code cantonal de procédure pénale. Le requérant cita également une lettre dans laquelle un confrère lui avait écrit : « La situation à Hochdorf est loin d'être réjouissante (...) Ce qui est catastrophique, en outre, c'est qu'à la justice, on sait ce qui se passe à Hochdorf et qu'on en parle à mots couverts. » En conclusion, M. Schöpfer en appela à la cour d'appel et au parlement cantonal pour qu'ils fassent la lumière dans cette affaire.

13. Les 15 octobre, 3 et 13 novembre 1992, le requérant avait présenté des demandes d'élargissement (*Haftentlassungsgesuch*) de M.S., que le préfet de Hochdorf avait rejetées les 19 octobre, 5 et 16 novembre 1992 respectivement.

M. Schöpfer intenta contre cette dernière décision un recours (*Rekurs*), que la cour d'appel (*Obergericht*) du canton de Lucerne rejeta le 30 novembre 1992, au motif notamment que, depuis lors, le préfet avait valablement prolongé la détention provisoire de M.S., privant ainsi celui-ci d'un intérêt à agir contre les conditions de son arrestation. Elle releva toutefois qu'après celle-ci, M.S. aurait dû être traduit, non pas devant un greffier, mais devant le préfet lui-même, seul à pouvoir passer pour un juge ou un autre magistrat au sens de l'article 5 § 3 de la Convention. Aussi ordonna-t-elle que sa décision fût portée à la connaissance du ministère public, en sa qualité d'autorité de tutelle (*Aufsichtsbehörde*) du préfet.

B. La procédure disciplinaire engagée contre le requérant

14. Le 16 novembre 1992, l'autorité de surveillance des avocats (*Aufsichtsbehörde über die Rechtsanwälte*) à Lucerne informa M. Schöpfer que son comportement était de nature à soulever certaines questions déontologiques, relatives notamment à la nécessaire discrétion (*Zurückhaltung*) au sujet de procédures pendantes et à la publicité clandestine. Elle invita l'intéressé à s'en expliquer.

Dans une lettre du 18 novembre qu'il communiqua à la presse, le requérant répondit qu'il avait agi uniquement dans l'intérêt général et dans celui de son client.

15. Le 16 novembre 1992, le préfet de Hochdorf avait porté plainte (*Anzeige*) auprès de l'autorité de surveillance et demandé l'ouverture d'une procédure disciplinaire contre M. Schöpfer. Par ses déclarations, celui-ci aurait non seulement diffamé le préfet et ses deux greffiers, mais il aurait surtout gravement méconnu les règles déontologiques (*Standesregeln*) des avocats, en préférant répandre par les médias des affirmations fausses plutôt que d'introduire les recours légaux disponibles.

16. Le 21 décembre 1992, l'autorité de surveillance engagea des poursuites disciplinaires contre l'intéressé.

Le 15 mars 1993, elle lui infligea, sur la base de l'article 13 de la loi sur les avocats (*Anwaltsgesetz*) du canton de Lucerne (paragraphe 18 ci-dessous), une amende de 500 francs suisses (CHF) pour manquement aux règles de déontologie de la profession (*Verletzung von Berufs- und Standespflichten*).

Dans sa décision, l'autorité de surveillance constata en particulier que le requérant avait omis de soulever au préalable ses griefs – qui étaient graves – auprès du ministère public ou de la cour d'appel, en leur qualité d'autorités de tutelle de la préfecture. Il avait donc manqué à la discrétion dont doivent faire preuve, en public, les avocats au sujet de procédures pendantes. De surcroît, il s'était livré à de la publicité clandestine (*versteckte Reklame*) et à la recherche d'effets (*Effekthascherei*), montrant ainsi qu'il était plus préoccupé par sa propre notoriété que par le fond de l'affaire. En tout état de cause, les déclarations d'avocats à la presse devaient toujours, non seulement présenter un intérêt public réel (*reelles öffentliches Interesse*), mais aussi demeurer objectives et user d'un ton modéré (*objektiv in der Darstellung und sachlich im Ton*).

Or plusieurs passages des déclarations de M. Schöpfer à la presse laissaient à désirer quant à leur ton ; ainsi quand il déclara : « Je ne laisserai plus ces messieurs se moquer de moi » ou : « J'exige (...) qu'une commission d'enquête neutre, extérieure au canton, examine de près l'affaire », ou encore : « Il ne me reste donc plus que la voie de la presse. » Cette dernière phrase était même contraire à la vérité car, à cette époque, M. Schöpfer ne s'était même pas adressé aux autorités de tutelle de la préfecture et n'avait pas non plus essayé d'intenter les recours légaux ordinaires. Il avait ainsi discrédité non seulement la préfecture de Hochdorf mais aussi l'ensemble des autorités judiciaires cantonales, ce qui était incompatible avec les devoirs déontologiques de l'avocat.

17. L'intéressé intenta contre cette décision un recours de droit public, que le Tribunal fédéral rejeta le 21 avril 1994.

D'après la haute juridiction, les avocats jouissent d'une grande liberté de critique à l'égard des autorités judiciaires, pour autant qu'elle s'exprime dans le respect des formes procédurales, en premier lieu à travers la représentation et la défense du client. Quand toutefois un avocat s'adresse à l'opinion publique, il doit, comme toute autre personne employée au service de la justice, s'abstenir de tout comportement propre à nuire au bon fonctionnement de celle-ci. L'article 10 § 2 de la Convention admet, lui aussi, qu'une ingérence peut se justifier en vue de garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. Certes, il peut arriver que l'intérêt public requière de rendre publiques des violations alléguées de droits constitutionnels ou de droits de l'homme. Pour en juger, il faut se demander à quel point les violations alléguées sont évidentes, si une procédure encore pendante risque de se voir influencée, si les recours disponibles ont été intentés et comment la critique est présentée.

En l'espèce, M. Schöpfer avait été sanctionné non pas tant pour avoir dénoncé des violations des droits de l'homme que pour la manière de le faire. Dans son examen du dossier, l'autorité de surveillance aurait bel et bien tenu compte de ce qu'un des griefs soulevés par l'intéressé, celui qui avait trait à la comparution de M.S. devant un greffier plutôt que devant le préfet, avait été ultérieurement déclaré fondé par la cour d'appel. Pour le reste toutefois, les critiques formulées par M. Schöpfer – qui étaient au demeurant de nature à influencer une procédure encore pendante – s'étaient révélées injustifiées aux yeux de l'autorité de surveillance. De plus, celle-ci avait reproché à l'intéressé de s'être trompé de ton dans sa critique et d'avoir lancé des affirmations contraires à la vérité. L'autorité avait suffisamment étayé ses conclusions et l'intéressé n'y avait opposé aucun argument convaincant.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

18. L'article 10 de la loi sur les avocats (*Anwaltsgesetz*) du canton de Lucerne crée une autorité de surveillance des avocats (*Aufsichtsbehörde über die Anwälte*) dont les membres – deux conseillers à la cour d'appel, un juge administratif et deux avocats – sont choisis par la cour d'appel pour quatre ans. Aux termes de l'article 12 § 1 de la loi, ladite autorité connaît des infractions aux règles déontologiques de la profession d'avocat (*Berufs- und Standespflichten*) et peut prononcer des peines disciplinaires. L'article 13 prévoit que celles-ci vont du blâme (*Verweis*) à la suspension – temporaire ou définitive – de l'exercice de la profession, en passant par l'amende jusqu'à 5 000 CHF.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

19. M. Schöpfer a saisi la Commission le 11 août 1994, alléguant que la sanction disciplinaire prise à son égard avait violé l'article 10 de la Convention.

20. La Commission (deuxième chambre) a retenu la requête (n° 25405/94) le 4 septembre 1996. Dans son rapport du 9 avril 1997 (article 31), elle exprime, par neuf voix contre six, l'opinion que cette disposition n'a pas été méconnue. Le texte intégral de son avis et de l'opinion dissidente dont il s'accompagne figure en annexe au présent arrêt¹.

CONCLUSIONS PRESENTEES A LA COUR

21. Dans son mémoire, le Gouvernement « invite la Cour (...) à dire qu'il n'y a pas eu violation de l'article 10 de la Convention dans la présente affaire ».

22. De son côté, le requérant, dans son mémoire, prie la Cour de constater une violation de l'article 10 et d'ordonner la réparation par la Suisse du dommage subi.

EN DROIT

SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 10 DE LA CONVENTION

23. M. Schöpfer allègue que sa condamnation par l'autorité de surveillance des avocats a violé l'article 10 de la Convention, ainsi libellé :

« 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.

1. *Note du greffier* : pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (*Recueil des arrêts et décisions* 1998), mais chacun peut se le procurer auprès du greffe.

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. »

24. La condamnation litigieuse s'analyse sans conteste en une « ingérence » dans l'exercice par le requérant de son droit à la liberté d'expression. Les participants à la procédure s'accordent à reconnaître qu'elle était « prévue par la loi » et poursuivait un but légitime visé à l'article 10 § 2 : la garantie de l'autorité et de l'impartialité du pouvoir judiciaire. Il ressort en effet de la décision du 15 mars 1993 de l'autorité de surveillance que l'intéressé a encouru la sanction litigieuse pour avoir notamment discrédité l'ensemble des autorités judiciaires cantonales (paragraphe 16 ci-dessus).

La Cour – qui partage l'avis des participants sur ce point – doit donc rechercher à présent si ladite ingérence était « nécessaire, dans une société démocratique », pour atteindre ce but.

25. Le requérant explique que s'il a choisi la voie de la presse pour exprimer ses critiques, c'est parce qu'à ses yeux il n'y allait pas seulement du cas de son client, mais d'une situation intenable persistant depuis des années à la préfecture de Hochdorf. Il aurait déjà présenté des recours contre cet état de choses dans le cadre d'affaires antérieures, mais en vain.

M. Schöpfer se serait volontairement abstenu d'intenter un recours contre le rejet par la préfecture de Hochdorf de sa demande tendant à se voir désigner comme nouvel avocat d'office de son client, et cela pour ne pas faire de cette question le thème central de l'affaire. De toute façon, le plus souvent ce genre de recours n'aboutirait pas. Ce n'est que lorsque l'épouse de son client vint lui dire que d'après les fonctionnaires de la préfecture, son mari resterait incarcéré tant qu'il serait défendu par M. Schöpfer que celui-ci décida de s'adresser à la presse. Il aurait certes pu se plaindre auprès du parquet, l'autorité de tutelle de la préfecture, mais les réactions que celui-ci fit publier dans les journaux à la suite de la conférence de presse litigieuse montreraient à suffisance qu'une telle démarche était vouée à l'échec, elle aussi.

Le requérant ajoute que dans ses déclarations, il n'avait pas critiqué la justice comme telle, mais uniquement les agissements du préfet de Hochdorf et, indirectement, ceux du ministère public comme autorité de tutelle. Ses critiques auraient été justifiées, car elles auraient dénoncé non pas un cas isolé, mais une longue pratique contraire à la Convention. Un avocat qui constate l'existence d'une telle pratique au détriment de plusieurs clients aurait le droit de lancer une discussion publique sur le sujet. Du

reste, M. Schöpfer ne se serait pas seulement exprimé comme avocat, mais également en sa qualité d'homme politique.

26. Selon le Gouvernement, il s'impose de distinguer tout d'abord, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, les déclarations d'un avocat lors d'une procédure judiciaire de celles faites en dehors de pareille procédure. C'est que des exigences plus sévères pourraient être imposées à l'avocat qui s'exprime en public : seules des circonstances spéciales l'y autoriseraient et il devrait se montrer objectif dans la présentation des faits et modéré dans le ton.

En outre, les reproches à l'adresse de la préfecture de Hochdorf étaient non seulement formulés en termes totalement exagérés mais également dépourvus de fondement. Le seul grief fondé, celui qui avait trait au fait que le client de M. Schöpfer avait été traduit devant un greffier de la préfecture, avait été accueilli par la cour d'appel, puis avait été pris en compte dans le cadre de la procédure disciplinaire, par l'autorité de surveillance des avocats et le Tribunal fédéral. Mais même ce grief-là, présenté par l'intéressé comme l'une des violations les plus graves des droits de l'homme, aurait été formulé d'une manière exagérée et inadmissible pour un avocat, eu égard au fait qu'il portait sur une procédure judiciaire pendante.

Non content de proférer des reproches très graves, M. Schöpfer l'aurait fait de surcroît sur un ton rancunier et agressif, manquant ainsi à la discrétion, à l'honnêteté et à la dignité dont devrait faire preuve un avocat. Face à tout cela, l'amende de 500 CHF infligée au requérant apparaîtrait comme modérée au regard de l'échelle des sanctions prévues par la loi sur les avocats du canton de Lucerne.

27. D'après la Commission, le requérant a exagéré ses doléances, en affirmant par exemple que depuis des années la préfecture de Hochdorf violait au plus haut point les lois du canton de Lucerne et les droits de l'homme. Le requérant aurait en outre omis d'exercer d'abord les recours ordinaires dont il disposait pour faire valoir les griefs formulés lors de la conférence de presse. De plus, l'intéressé aurait formulé ses allégations alors que la procédure pénale engagée contre son client était toujours en cours, ce qui pouvait être considéré comme une tentative de faire pression sur les autorités de Hochdorf chargées de l'instruction et, plus généralement, comme une volonté d'amoindrir l'indépendance du pouvoir judiciaire. Enfin, l'amende de 500 CHF se situerait dans la partie inférieure de la grille des sanctions prévues par la loi sur les avocats du canton de Lucerne. Aussi n'y aurait-il pas eu violation de l'article 10.

28. La Cour note que lors de sa conférence de presse du 9 novembre 1992, M. Schöpfer a dénoncé, pour l'essentiel, le fait que son client avait été arrêté à la préfecture de Hochdorf sans mandat d'arrêt écrit puis traduit devant un greffier et que la préfecture avait rejeté sa demande tendant à se voir désigné comme nouvel avocat commis d'office dudit client (paragraphe 9 ci-dessus). De son côté, l'autorité de surveillance des avocats a, pour sanctionner le requérant, accordé une grande importance à la circonstance que celui-ci avait préféré s'adresser à la presse avant d'utiliser les voies de recours légales disponibles (paragraphe 16 ci-dessus).

29. La Cour rappelle que le statut spécifique des avocats les place dans une situation centrale dans l'administration de la justice, comme intermédiaires entre les justiciables et les tribunaux, ce qui explique les normes de conduite imposées en général aux membres du barreau (arrêt *Casado Coca c. Espagne* du 24 février 1994, série A n° 285-A, p. 21, § 54).

En outre, la Cour a déjà jugé que l'action des tribunaux, qui sont garants de la justice et dont la mission est fondamentale dans un Etat de droit, a besoin de la confiance du public (arrêt *De Haes et Gijssels c. Belgique* du 24 février 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-I, p. 234, § 37). Eu égard au rôle clé des avocats dans ce domaine, on peut attendre d'eux qu'ils contribuent au bon fonctionnement de la justice et, ainsi, à la confiance du public en celle-ci.

30. En l'espèce, M. Schöpfer a tenu sa conférence de presse le 9 novembre 1992, en y déclarant notamment que les journalistes constituaient son ultime recours (paragraphe 8 ci-dessus). Le 18 novembre 1992, il a attaqué devant la cour d'appel du canton le rejet par le préfet de Hochdorf de la demande d'élargissement de son client. Cette juridiction a rejeté l'appel pour manque d'intérêt à agir, mais relevé le bien-fondé du grief tiré de ce que la comparution du client de M. Schöpfer devant un greffier de la préfecture aurait été irrégulière. En conséquence, elle a ordonné que sa décision fût portée à la connaissance du ministère public, en sa qualité d'autorité de tutelle dudit préfet (paragraphe 13 ci-dessus).

31. Ainsi M. Schöpfer a d'abord attaqué publiquement le fonctionnement de la justice à Hochdorf puis intenté un recours légal qui s'est avéré efficace quant au grief dont il s'agit. Ce faisant, il a adopté un comportement peu compatible avec la contribution à apporter par les avocats à la confiance du public dans la justice.

32. Cette constatation se trouve renforcée par la gravité et la généralité des reproches formulés par l'intéressé ainsi que par le ton choisi à cet effet. Ainsi a-t-il dit lors de sa conférence de presse qu'il s'adressait aux journalistes parce qu'ils constituaient son ultime recours et qu'à la préfecture de Hochdorf, les lois cantonales et les droits de l'homme étaient,

depuis des années, violés au plus haut point (paragraphe 8 ci-dessus). Le 13 novembre 1992, un quotidien publia le résumé d'un communiqué de presse dans lequel M. Schöpfer avait déclaré que l'arrestation de son client avait violé la Convention et – «de façon absolument grossière et inacceptable» – le code cantonal de procédure pénale (paragraphe 12 ci-dessus).

33. Il est vrai que, outre la substance des idées et informations exprimées, l'article 10 protège aussi leur mode d'expression (arrêt De Haes et Gijssels précité, p. 236, § 48). Il va sans dire également que la liberté d'expression vaut aussi pour les avocats, qui ont certes le droit de se prononcer publiquement sur le fonctionnement de la justice, mais dont la critique ne saurait franchir certaines limites. A cet égard, il convient de tenir compte de l'équilibre à ménager entre les divers intérêts en jeu, parmi lesquels figurent le droit du public d'être informé sur les questions qui touchent au fonctionnement du pouvoir judiciaire, les impératifs d'une bonne administration de la justice et la dignité de la profession d'avocat (arrêts Casado Coca précité, p. 21, § 55, et De Haes et Gijssels précité, pp. 233–234, § 37). Grâce à leurs contacts directs et constants avec leurs membres, les autorités ordinales ou les cours et tribunaux du pays se trouvent mieux placés que le juge international pour préciser où se situe, à un moment donné, le juste équilibre à ménager. C'est pourquoi ils jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour juger de la nécessité d'une ingérence en la matière, mais cette marge va de pair avec un contrôle européen portant à la fois sur les normes pertinentes et sur les décisions les appliquant (arrêt Casado Coca précité, pp. 20–21, §§ 50 et 55).

34. La Cour relève que M. Schöpfer – qui était avocat – a exprimé en public ses doléances au sujet d'une procédure pénale qui était alors pendante devant une juridiction pénale. Elle note, outre la généralité, la gravité et le ton des affirmations du requérant, que celui-ci a d'abord tenu une conférence de presse, affirmant qu'il s'agissait là de son dernier recours, et formé ensuite seulement, devant la cour d'appel de Lucerne, un appel qui aboutit en partie. Il a, de surcroît, omis de saisir l'autre autorité de tutelle de la préfecture, le parquet, dont il n'a pas cherché à établir l'inefficacité autrement que par de simples assertions. Eu égard aussi à la modicité de l'amende imposée à l'intéressé, la Cour estime que les autorités n'ont pas outrepassé leur marge d'appréciation en sanctionnant M. Schöpfer. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 10.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

Dit, par sept voix contre deux, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 10 de la Convention.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 20 mai 1998.

Signé : THOR VILHJALMSSON
Président

Signé : Herbert PETZOLD
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 51 § 2 de la Convention et 55 § 2 du règlement B, l'exposé des opinions séparées suivantes :

- opinion dissidente de M. De Meyer ;
- opinion dissidente de M. Jambrek.

Paraphé : T. V.
Paraphé : H. P.

OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE DE MEYER

Le requérant s'est ému de l'arrestation, à son avis illégale, d'un de ses clients. Il s'est fâché d'apprendre de l'épouse de l'intéressé que deux greffiers auraient dit à celle-ci qu'elle devait changer d'avocat si elle voulait obtenir la libération de son mari. Pour faire part de son mécontentement, il a tenu une conférence de presse, au cours de laquelle il aurait dit notamment qu'à la préfecture de Hochdorf les lois du canton et les droits de l'homme étaient, depuis des années, violés au plus haut point. L'affaire ayant ensuite fait l'objet d'articles dans deux journaux de Lucerne, ainsi que d'un communiqué de presse du ministère public, le requérant a diffusé, lui aussi, un communiqué de presse réitérant ses critiques et affirmant notamment que l'arrestation de son client avait violé la Convention et le code de procédure pénale d'une manière absolument grossière et injustifiable¹.

Par la suite, la cour d'appel du canton constata que les doléances du requérant quant à la régularité de la procédure suivie lors de ladite arrestation étaient, au moins en partie, fondées².

Était-il, dans ces circonstances, « nécessaire dans une société démocratique » de lui infliger une amende de 500 francs suisses ? On ne m'en a pas convaincu.

Les reproches qu'on lui fit d'avoir manqué de discrétion, d'avoir fait de la publicité clandestine, de s'être livré à la recherche d'effets et de ne pas avoir usé d'un ton modéré³ me semblent plutôt factices et quelque peu forcés. Je ne pense pas qu'ils suffisaient à justifier l'atteinte portée en l'espèce à sa liberté d'expression au sujet de questions d'intérêt public qui le concernaient tout particulièrement en sa qualité d'avocat⁴ : le fonctionnement de la justice et le respect des droits de l'homme⁵.

1. Paragraphes 6 à 12 de l'arrêt.

2. Paragraphe 13 de l'arrêt.

3. Paragraphe 16 de l'arrêt.

4. Sans doute aussi quelque peu en sa qualité d'ancien membre du Grand Conseil de son canton, mais cela n'était pas nécessairement pertinent du point de vue de la déontologie du barreau.

5. Voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Ezelin c. France du 26 avril 1991, série A n° 202, pp. 20–23, §§ 48–53, ainsi que les arrêts Barthold c. Allemagne du 25 mars 1985, série A n° 90, pp. 24–26, §§ 55–59, et De Haes et Gijssels c. Belgique du 24 février 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-I, pp. 233–237, §§ 37–49.

OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE JAMBREK

(Traduction)

Cette affaire concerne la liberté d'expression de l'avocat. La situation prévalant dans l'administration judiciaire de Lucerne à considérer en l'espèce était exceptionnelle. M. Schöpfer et les autorités se sont engagés dans une polémique de longue haleine. Le requérant n'agissait pas en qualité d'homme politique mais en expert juridique préconisant des changements au droit pénal et entré en conflit avec des fonctionnaires locaux. Par ailleurs, il était impliqué dans une affaire concrète et, pour couronner le tout, il subissait l'influence de l'épouse de son client. Il pouvait donc avoir des raisons de la croire alors que les fonctionnaires démentaient ses allégations. Il s'est donc retrouvé lui-même dans une situation exceptionnelle et il n'a peut-être pas réagi comme il le fallait à cause des circonstances, mais celles-ci pouvaient aussi passer pour justifier son comportement. Parallèlement, il menait un combat sur le plan législatif pour faire valoir ses principes. Il estima ne pas pouvoir se fier aux recours qui s'offraient à lui alors qu'il tentait de se faire commettre avocat d'office pour son client. Il n'a donc pas agi sciemment sur le mode politique. Ses déclarations à la presse semblent pour parties vraies et pour parties fausses. Par ailleurs, c'est la presse qui a écrit les déclarations qu'elle a divulguées et le requérant ne saurait être tenu pour responsable de tout ce qui y figure.

Même si l'amende de 500 francs suisses représente une somme relativement modique, elle n'en a pas moins porté un coup symbolique à l'amour-propre de l'intéressé et à son statut professionnel. Vue sous cet éclairage, elle peut être considérée comme assez sévère et comme non nécessaire dans une société démocratique.

Je tiens aussi à revenir sur le genre d'arguments que le requérant a soulevés en public. Il ressort du paragraphe 56 de l'arrêt *Worm c. Autriche* du 29 août 1997 (*Recueil des arrêts et décisions* 1997-V, p. 1554) que les questions d'intérêt public se rapportant à un procès peuvent faire l'objet de comptes rendus et de commentaires sans qu'il y ait nécessairement ingérence dans une administration judiciaire indépendante.