

**FÉDÉRATION DES BARREAUX D'EUROPE**

**Congrès général de Bruges**

---

**CONFÉRENCE DU 22 MAI 2009**

**SITUATION EN SUISSE RELATIVE AU FINANCEMENT DES ORDRES**

**PIERRE-DOMINIQUE SCHUPP, BÂTONNIER, ORDRE DES AVOCATS VAUDOIS**

**I. Introduction**

C'est peut-être récurrent devant cette assemblée mais quelle que soit la question posée, celui qui a la tâche de présenter la situation en Suisse commence invariablement par rappeler que, dans mon pays, il y a 26 cantons et demi-cantons, par voie de conséquence, autant d'Ordre d'avocats avec autant de statuts et de régimes différents. Ce, même si depuis maintenant quelques années, une loi fédérale, règle de manière identique les aspects liés à l'accès et aux principes généraux régissant la profession d'avocat dans toute la Suisse.

Il y a donc 26 Ordres cantonaux et donc 26 manières différentes de fonctionner sur le plan financier. Que dis-je, 27 en réalité, puisqu'il faut y ajouter la Fédération suisse des avocats, qui est un organisme faîtier, regroupant tous les Ordres des avocats cantonaux, chaque avocat membre d'un ordre cantonal étant également membre de la Fédération suisse des avocats.

**II. Obligation d'affiliation à l'Ordre des avocats en Suisse ?**

En Suisse, il n'y a, sauf deux exceptions, pas d'obligation d'affiliation à un ordre : nous ne connaissons donc pas, l'Ordre de droit public comme cela est, par exemple, le cas en France. Les avocats qui accèdent au Barreau, c'est-à-dire qui sont inscrits au registre officiel par l'autorité de surveillance du canton dans lequel ils exercent

leur activité principale, sont libres de s'inscrire à l'Ordre cantonal, lequel est en général constitué en la forme d'une association de droit privé.

Il est cependant vrai aussi que les Ordres n'ont pas beaucoup de souci de recrutement, la croissance étant de près de 10% par année dans les grands cantons depuis plusieurs années. Ainsi, dans la majorité des cantons suisses, même si l'affiliation à l'Ordre cantonal n'est pas obligatoire, on peut affirmer que près de 85 à 95 % des avocats inscrits au Registre des avocats sont également membres de l'Ordre cantonal. Et encore, si je prends l'exemple de mon canton, le canton de Vaud (500 avocats environ), ceux qui ne sont pas inscrits au Registre des avocats sont des avocats que l'on ne voit généralement que très peu, pour ne pas dire jamais devant les tribunaux. Cette proportion est peut-être très légèrement inférieure dans quelques grands cantons comme Genève (1200 avocats) et Zurich (2500 avocats). Mais, il est également intéressant de relever que, le plus souvent, les avocats qui ne sont pas membres d'un ordre cantonal et qui ne sont, par voie de conséquence, pas soumis, à la forme, aux usages locaux, ont tendance à également s'y soumettre.

Par exemple, dans mon canton, une étude d'avocats, très à gauche qui n'a pas voulu être membre de l'Ordre pour des raisons dogmatiques, suit scrupuleusement le Code suisse de déontologie et nous a demandé d'assurer également la formation de leur stagiaire.

Pour brosser un tableau complet et comme je le disais, deux barreaux, à savoir celui du Tessin (700 avocats) et celui du Jura (35 avocats), sont des Ordres de droit public avec affiliation en principe obligatoire.

### **III. Budget et Financement des Ordres**

#### **a) Budget**

Comme il y a 27 organisations et donc budgets différents, vous ne m'en voudrez pas de ne pas disposer de l'ensemble des chiffres concernant chaque canton. Je peux toutefois livrer quelques informations : ainsi, le budget de l'Ordre des avocats

vaudois s'élève à un montant de l'ordre de CHF 400'000.-. Celui de l'Ordre des avocats genevois est de quelques CHF 700'000.-. A titre de comparaison, il faut souligner qu'il y a, à peu près, deux fois et demi plus d'avocats à Genève que dans le canton de Vaud. Toujours par comparaison, le budget de l'Ordre des avocats du Tessin, ordre de droit public, se monte à quelques CHF 300'000.-, soit CHF 100'000 de moins alors qu'il compte 200 avocats de plus ! Un tout petit ordre, comme celui du Jura, qui compte 35 membres, fonctionne avec un budget de quelques CHF 20'000.-.

Enfin, last but not least, le budget de la FSA s'élève à un montant de l'ordre de CHF 1'500'000.-.

Ces chiffres sont les résultats des recettes de chaque Ordre. Qu'en est-il de leur fortune? Le mien, à Lausanne, dispose d'un capital qui s'est accumulé au fur et à mesure des années sans qu'il ait été utilisé, pour se situer aujourd'hui à un montant de l'ordre d'un demi-million de francs suisses. Cela nous donne une certaine marge de manœuvres et ouvre des perspectives. Mais, d'autres Ordres n'ont pratiquement aucune fortune,

### **b) les sources de financement**

On peut l'affirmer de manière claire : l'essentiel des ressources des ordres cantonaux et de la Fédération suisse des avocats sont constituées des cotisations versées par les membres. Nous ne connaissons pas, à l'instar de nos amis français, le système de la Carpa.

Le montant de ces cotisations varie également très fortement d'un canton à l'autre. La seule cotisation qui est fixe est celle à la Fédération suisse des avocats qui est directement prélevée par les ordres cantonaux et qui s'élève à CHF 190. - par année, soit quelques Euros 120. -. Dans le canton de Genève, en sus de la cotisation à la FSA, un chef d'Etude de plus de 40 ans paiera une cotisation de CHF 735. -, un chef d'Etude de moins de 40 ans, une cotisation de CHF 510.-, un avocat collaborateur, une cotisation de CHF 220.-. Dans le canton de Vaud, les montants sont légèrement inférieurs: les avocats qui ont 5 ans de pratique paient une cotisation de CHF 660.-

alors que ceux qui n'ont pas atteint 5 ans de brevet paient une cotisation de CHF 260.-. Je ne mentionne ici pas les cotisations pour les stagiaires et les membres passifs.

On peut souligner que le montant des cotisations à Genève et dans le canton de Vaud est relativement élevé par rapport à la pratique dans d'autres cantons où le montant des cotisations en moyenne ne dépasse guère les CHF 200.- à 300.-. Lorsqu'un Ordre compte à peine une centaine de membres, et cela n'est pas rare en Suisse, les moyens d'action sont forcément limités.

La situation est identique dans les deux ordres de droit public, puisque la cotisation, hors FSA, au Tessin est de CHF. 210.- et de CHF 240.- dans le Jura et se situe dans la moyenne suisse. Il n'y a donc pas de différence, sous l'angle financier, entre ordres de droit public et ordres privés.

Quels pourraient être les ressources alternatives : l'une d'entre elles, qui est pratiquée dans certains cantons est la mise sur pied de séminaires qui permettent de générer des revenus. Pour le reste, les autres sources sont anecdotiques : location de salles lorsque l'Ordre dispose de locaux propres, vente d'adresses, etc. Dans le canton de Vaud, nous avons quelque peu innové, il y a deux ans, puisque nous avons mis sur pied un partenariat avec une grande banque suisse. Ce partenariat permet à la banque de diffuser un certain nombre d'informations, en principe, tout à fait objectives, et contribue à mettre à disposition certains locaux pour des manifestations diverses. Ceci étant dit, il est tout sauf certain que ce mode de financement va se perpétuer ces prochaines années. Au demeurant, le financement sous la forme de sponsoring n'est pas sans poser des problèmes déontologiques délicats, même si les candidats qui ne seraient forcément des banques, ne manquent pas. Ce n'est pas la même chose d'accepter de faire sponsoriser une manifestation ponctuelle, un congrès p. ex, que d'admettre une contribution au budget de fonctionnement d'un Ordre.

Notons enfin que, aussi bien à Lausanne qu'à Genève, les ordres ont mis sur pied des permanences juridiques qui permettent aux personnes souhaitant obtenir des renseignements ou avoir une consultation expresse avec un avocat. Ces

consultations ne sont pas gratuites et il est demandé une modeste contribution à ceux qui viennent chercher des conseils. Ce mode de faire a permis à ces permanences de développer, au cours des années, une importante autonomie financière.

Certains Ordres, comme je le mentionnais, disposent de quelques réserves qui leur permettent certaines actions ponctuelles, notamment en matière de marketing. Il y a quelques années nous avons mis sur pied une Caravane de l'Ordre qui sillonnait les marchés à la campagne au cours duquel le public pouvait obtenir des consultations gratuites. Les ordres zurichois et fribourgeois ont, par le passé, organisé des campagnes publicitaires. D'autres disposent de fonds de secours permettant de venir en aide à des avocats qui se trouveraient dans le besoin.

### **III. Les Dépenses**

Je ne peux ici évidemment qu'à nouveau parler de ce que je connais :

On peut affirmer que, et dans le canton de Vaud et dans le canton de Genève, la structure des dépenses est à peu près identique. Ainsi, l'essentiel du budget est consacré au secrétariat général de l'Ordre, loyers, salaires et frais de fonctionnement, à une modeste indemnité forfaitaire pour le Bâtonnier, au coût des événements organisés par l'Ordre, au soutien de la Revue de l'Ordre et aux affiliations et subventions à diverses organisations, de même qu'à la participation à des événements ou activités ponctuelles et enfin la formation des stagiaires. On ajoutera pour certains Ordres la publication de bulletins aux membres et l'entretien de sites internet souvent extrêmement utiles et pour les avocats et pour le public.

Ailleurs, on doit également admettre qu'une importante partie du budget est affectée au frais de fonctionnement des Ordres. Ces frais sont parfois très modestes : pas tous les Ordres disposent de locaux propres ou de personnel administratif et de manière générale les activités des Conseils sont totalement bénévoles. A cet égard, on peut mentionner que plusieurs ordres disposent de commission assez actives,

notamment en matière de déontologie (Commission de déontologie ou parfois en matière de contrôle des honoraires).

Enfin, pour revenir aux deux ordres de droit public, leurs ressources sont gérées comme celles des ordres privés, c'est-à-dire comme celui d'une association privée, sans responsabilité ou engagement particulier.

Certains grands Ordres, je pense ici, en particulier, à l'Ordre zurichois qui peut compter sur nombre important de membres ont, ont pu développer des services pour les avocats, ceci toutefois souvent en partenariat avec des entreprises, comme p. ex. des compagnies d'assurances.

Au niveau de la FSA, la situation est un peu différente : la moitié de son budget est affectée au frais de fonctionnement de la Fédération qui joue un rôle très important sur le plan politique national. L'autre moitié est affectée dans une mesure importante au maintien des contacts en Suisse mais aussi de manière large sur le plan international, à l'organisation de séminaires de formation au congrès national bisannuel à Lucerne et enfin une Revue « l'Avocat Suisse » qui paraît 10 fois l'an. Pour être complet, il faut aussi relever l'implication très importante de la FSA dans la formation des avocats spécialiste – titre bien connus auprès de la plupart d'entre vous, mais qui n'existent en Suisse que depuis 4 ans, le maître d'œuvre de ce projet ayant été Mirko Ros. Sur le plan financier ces cours s'autofinancent cependant.

## **V. Nouvelles ressources pour le financement des activités des Ordres**

A moyen terme et en ce qui me concerne, je ne pense pas qu'il nous sera nécessaire de rechercher d'autres ressources. Il est vrai que pour l'instant la croissance en terme de nouveaux membres permet de faire face aux besoins. En revanche, on peut relever un important projet de la Fédération suisse des avocats qui pourrait toucher l'ensemble des avocats suisses : sur le modèle de ce qui a été développé en Allemagne par le DAV, la FSA est en train de mettre sur pied un concept de marketing et de publicité à l'échelle nationale. M. le Bâtonnier Bénichou était

d'ailleurs venu à Berne exposer la manière dont les choses avaient été mises en œuvre en France, ce dans le même but.

Il faudra effectivement financer ces activités et l'idée, pour suivre ce qui a été fait en France et Allemagne, est de demander aux avocats suisses de verser un montant d'un CHF 1.- par semaine, ce durant une période de deux ans qui est celle de la campagne. En d'autres termes, la FSA s'apprête à faire voter une contribution spéciale de CHF 52.- par avocat, membre de la FSA, et par année, pour financer cette campagne. En ce qui concerne mon canton, nous examinons, la possibilité de ne pas faire facturer ce montant à nos membres mais plutôt d'utiliser toute ou partie de la fortune de l'Ordre pour financer cette action qui nous paraît intéressante.

## **VI. Sommes-nous menacés ?**

Il faut distinguer la situation du Tessin, ordre de droit public de celle des autres ordres en Suisse :

L'ordre des avocats du Tessin est une corporation de droit public depuis 1924. Mais, des voix se font entendre pour réclamer sa transformation en une association privée sans obligation d'affiliation. Cette obligation serait en effet contraire au principe de la liberté du commerce et de l'industrie et la mise en œuvre de la loi fédérale régissant la profession d'avocats en Suisse et qui contient les règles essentielles de l'exercice de la profession et qui contraint les cantons à mettre sur pied des autorités disciplinaires, rendrait l'existence d'un ordre de droit public inutile puisque ces règles s'appliquent à tous les avocats inscrits au registre officiel, qu'ils soient membre d'un ordre ou pas. Le débat fait rage au Tessin. La Bâtonnière m'indiquait que la fait de devenir un ordre de droit privé est considéré comme permettant une meilleure défense des intérêts de la profession du fait qu'il aurait une totale indépendance mais la crainte d'une perte d'image importante de l'avocat est également très importante .

Ailleurs en Suisse, ces questions ne se posent, précisément pas. L'influence des ordres reste relativement importante et je crois que nous sommes écoutés : La

période que nous vivons est d'ailleurs assez propice puisque nous vivons la création, au même moment, de lois de procédure civile et pénale fédérales qui vont remplacer les 26 codes cantonaux et conduisent à la création d'une nouvelle organisation judiciaire. Les ordres ont été, dans la plupart des cantons étroitement impliqués dans ces travaux de réorganisation titanesques, ce qui montre bien qu'il n'est pas toujours indispensable d'être organisé en une corporation de droit public. Cela peut prendre aussi le chemin inverse : Ainsi, dans le canton de Vaud et comme d'ailleurs à Genève – vous avez tous compris que nous nous apprêtons à absorber Genève – nos Ordres, associations privées, sont sur le point – c'est d'ailleurs fait dans le canton de Vaud depuis la semaine dernière – de se faire confier des tâches de droit public, notamment dans la mise sur pied de ce que nous appelons la permanence de l'avocat de la première heure, système qui doit permettre l'intervention d'un avocat dès l'arrestation d'un prévenu et, ce, dans le cadre de la mise sur pied du nouveau Code de procédure pénale suisse qui sera véritablement révolutionnaire pour notre profession. C'est donc une marque de confiance que nous font les autorités mais également un défi qui nous est lancé, défi que nous nous apprêtons à relever avec enthousiasme.

Je vous remercie.

PDS/14.05.2009