



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

COUR (PLÉNIÈRE)

AFFAIRE VAN MARLE ET AUTRES c. PAYS-BAS

(Requête n° 8543/79; 8674/79; 8675/79; 8685/79)

ARRÊT

STRASBOURG

26 juin 1986

En l'affaire van Marle et autres*,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, statuant en séance plénière par application de l'article 50 de son règlement et composée des juges dont le nom suit:

MM. R. RYSSDAL, *président*,
W. GANSHOF VAN DER MEERSCH,
J. CREMONA,
G. WIARDA,
Thór VILHJÁLMSSON,
Mme D. BINDSCHEDLER-ROBERT,
MM. G. LAGERGREN,
F. GÖLCÜKLÜ,
F. MATSCHER,
J. PINHEIRO FARINHA,
L.-E. PETTITI,
B. WALSH,
Sir Vincent EVANS,
MM. R. MACDONALD,
C. RUSSO,
R. BERNHARDT,
J. GERSING,
A. SPIELMANN,

ainsi que de MM. M.-A. EISSEN, *greffier*, et H. PETZOLD, *greffier adjoint*

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 28 et 29 novembre 1985, puis les 25 janvier, 21 février, 2 et 3 juin 1986,

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

PROCEDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 12 octobre 1984, dans le délai de trois mois ouvert par les articles 32 par. 1 et 47 (art. 32-1, art. 47) de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention"). A son origine se trouvent quatre requêtes (n° 8543/79, 8674/79, 8675/79 et 8685/79) dirigées contre le Royaume des Pays-Bas et dont MM. Germen van Marle, Johannes Petrus van Zomeren,

* Note du greffier: l'affaire porte le n° 7/1984/79/123-126. Les deux premiers chiffres désignent son rang dans l'année d'introduction, les deux derniers sa place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

Johannes Flantua et Roelof Hendrik de Bruijn, ressortissants néerlandais, avaient saisi la Commission en 1979 en vertu de l'article 25 (art. 25).

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) ainsi qu'à la déclaration néerlandaise de reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46). Elle a pour but d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur aux obligations qui découlent des articles 6 de la Convention et 1 du Protocole n° 1 (art. 6, P1-1).

2. En réponse à l'invitation prescrite à l'article 33 par. 3 d) du règlement, les requérants ont manifesté le désir de participer à l'instance pendante devant la Cour et ont désigné leurs conseils (article 30).

3. Le vice-président de la Cour, exerçant les fonctions de président, a estimé le 15 octobre 1984 que dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice il y avait lieu de confier à une chambre unique l'examen de la présente affaire et de l'affaire Feldbrugge (article 21 par. 6 du règlement). La chambre de sept juges à constituer comprenait de plein droit M. G. Wiarda, juge élu de nationalité néerlandaise (article 43 de la Convention) (art. 43), et M. R. Ryssdal, alors vice-président de la Cour (article 21 par. 3 b) du règlement). Le 22 octobre 1984, M. Wiarda, en sa qualité de président de la Cour, a désigné par tirage au sort les cinq autres membres, à savoir M. J. Cremona, M. J. Pinheiro Farinha, Sir Vincent Evans, M. R. Bernhardt et M. J. Gersing, en présence du greffier (articles 43 fine de la Convention et 21 par. 4 du règlement) (art. 43).

4. Ayant assumé la présidence de la chambre (article 21 par. 5 du règlement), M. Ryssdal a recueilli par l'intermédiaire du greffier l'opinion de l'agent du gouvernement des Pays-Bas ("le Gouvernement"), du délégué de la Commission et des conseils des requérants sur la nécessité d'une procédure écrite (article 37 par. 1). Conformément aux ordonnances ainsi adoptées, le greffier a reçu, le 1er février 1985, le mémoire du Gouvernement et, le 14 mars 1985, des demandes de M. van Marle au titre de l'article 50 (art. 50) de la Convention.

Par une lettre du 8 mai 1985, le secrétaire de la Commission l'a informé que le délégué attendrait les audiences pour s'exprimer sur les questions en litige.

5. Le 3 juillet 1985, le président a fixé au 26 novembre la date d'ouverture de la procédure orale après avoir consulté agent du Gouvernement, délégué de la Commission et conseils des requérants par l'intermédiaire du greffier.

Le 11 juillet, l'avocat de MM. van Zomeren, Flantua et de Bruijn a déclaré renoncer à participer aux débats.

6. Le 25 septembre 1985, la Chambre a résolu, en vertu de l'article 50 du règlement, de se dessaisir avec effet immédiat au profit de la Cour plénière.

7. En novembre 1985, la Commission et le conseil de M. van Marle ont déposé différents documents à la demande du président.

8. Les audiences se sont déroulées en public le jour dit, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu immédiatement auparavant une réunion préparatoire.

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

M. G.W. MAAS GESTERANUS, jurisconsulte,
ministère des Affaires étrangères, *agent,*
M. E. KORTHALS ALTES, Landsadvocaat, *conseil,*

M. J.H. VAN KREVELD,

Mme K.M. BRESJER,

M. I.W. VAN DER EIJK, ministère des Affaires économiques, *conseillers;*

- pour la Commission

M. J.A. FROWEIN, *délégué;*

- pour M. van Marle, requérant

Me E. VAN DER SCHANS,

Me G.C.L. VAN LEEUWEN, avocats, *conseils.*

9. La Cour a entendu en leurs déclarations, ainsi qu'en leurs réponses à ses questions et à celles de plusieurs juges, M. Korthals Altes pour le Gouvernement, M. Frowein pour la Commission et Me van der Schans pour M. van Marle. Les autres requérants ont communiqué leurs réponses aux questions de la Cour les 25 novembre 1985 et 9 janvier 1986; le Gouvernement a complété les siennes par écrit le 26 janvier.

FAITS

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

10. Nés respectivement en 1928, 1928, 1915 et 1929, MM. van Marle, van Zomeren, Flantua et de Bruijn résident le premier à Rotterdam, les deux suivants à Utrecht et le dernier à Amersfoort. Tous quatre ont exercé, depuis différentes dates comprises entre 1947 et 1950, des activités d'expert-comptable (accountant).

11. En 1974, ils sollicitèrent leur immatriculation comme experts-comptables agréés, conformément aux clauses transitoires de l'article 65 de la loi du 13 décembre 1972 organisant cette profession (paragraphe 17 et 20 ci-dessous).

La commission d'admission (paragraphe 21 ci-dessous) les entendit dans le courant de 1977 après avoir invité chacun d'eux à présenter cinq bilans comptables annuels établis sous leur responsabilité. Elle rejeta les demandes le 18 mars 1977 pour M. van Marle, le 5 août pour MM. van Zomeren et Flantua, le 15 juillet pour M. de Bruijn.

12. Les requérants se pourvurent alors auprès de la commission de recours (paragraphe 22 ci-dessous). Elle aussi les pria de produire des bilans préparés par eux; leur comparution devant elle eut lieu en 1978.

Un compte rendu de la séance de la commission d'admission fut communiqué à la commission de recours, mais non aux intéressés.

La Commission de recours débouta ceux-ci, au motif que leurs exposés avaient laissé à désirer sur certains points essentiels et que leurs réponses aux questions ne révélaient pas une aptitude professionnelle suffisante. Elle statua ainsi le 14 juillet 1978 pour M. van Marle, le 9 janvier 1979 pour MM. van Zomeren et Flantua, le 19 janvier 1979 pour M. de Bruijn.

13. Au début de l'entretien avec ce dernier, le président l'informa qu'un membre de la commission se trouvait empêché. M. de Bruijn consentit à ce que la procédure se déroulât néanmoins; la décision porta la signature des cinq membres.

14. Aucun des requérants ne saisit le Conseil d'État en vertu de la loi sur les recours administratifs. Pareille initiative leur semblait en effet vouée à l'échec; ils en veulent pour preuve un arrêt de la section juridictionnelle du Conseil d'État, du 4 septembre 1977, qui avait déclaré irrecevable un appel contre une décision de la commission de recours, celle-ci ayant une compétence juridictionnelle et ne pouvant être considérée comme un organe administratif.

II. LA LÉGISLATION PERTINENTE

15. En 1962 et 1972, le parlement des Pays-Bas a adopté deux lois visant à réglementer et délimiter la profession d'expert-comptable, qui jusque-là ne faisait l'objet d'aucune disposition légale.

16. La loi du 28 juin 1962 (Wet op de Registeraccountants) fixe des critères relatifs à la compétence exigée des professionnels appelés à exercer sur une grande échelle, auxquels il incombe de vérifier les comptes des sociétés en vue de la délivrance d'un certificat de conformité (verklaring van getrouwheid).

17. Seule directement pertinente en l'espèce, la loi du 13 décembre 1972 sur les experts-comptables agréés (Wet op de Accountants-administratie-consulenten) concerne les comptables dont la tâche ne consiste pas dans une telle activité et pour lesquels la compétence requise n'est pas aussi grande. Il s'agit essentiellement de ceux qui pratiquent la comptabilité pour de petites et moyennes entreprises.

18. Depuis le 1er mars 1979 - cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi de 1972 (1er mars 1974) -, ne peuvent se qualifier d'expert-comptable que les personnes visées par la loi de 1962, les experts-comptables agréés et celles qui s'acquittent de telles fonctions dans le service public (article 85 par. 2 de la loi de 1972, combiné avec les articles 28 par. 2 et 29).

Quiconque usurpe le titre se rend passible de sanctions pénales et s'expose à des poursuites disciplinaires.

19. Les demandes d'immatriculation comme expert-comptable agréé sont adressées à la commission d'immatriculation (commissie voor de inschrijving) dont les décisions sont susceptibles d'appel devant la commission de recours (commissie van beroep, paragraphe 22 ci-dessous).

Les candidats doivent posséder l'un des trois diplômes énumérés par la loi ou un autre titre qui, selon le ministre de l'Économie, atteste une compétence professionnelle analogue (article 10).

20. Une clause transitoire, l'article 65, permet cependant d'immatriculer en outre les personnes qui avaient déployé des activités d'expert-comptable à une échelle et dans des conditions attestant d'une compétence professionnelle suffisante

- soit durant dix au moins des quinze dernières années avant le 1er mars 1974 (paragraphe 1 a) de l'article);

- soit, pour les porteurs de l'un des diplômes ou titres énumérés au paragraphe 1 b), pendant trois ans au moins avant cette même date.

Aux termes du paragraphe 3 de l'article 65, les activités en question consistent à organiser des administrations efficaces, apprécier leur mode de gestion, dresser des rapports explicatifs analysant et interprétant des données empruntées aux administrations et exprimer des avis sur cette base.

21. D'après l'article 66, une personne désireuse de se prévaloir de ladite clause transitoire, à l'instar des requérants, doit saisir la commission d'admission (commissie voor de toelating), instaurée pour déterminer qui répond aux exigences de l'article 65.

Le ministre de l'Économie, après consultation de ses collègues de l'Éducation et de la Science ainsi que de l'Agriculture et de la Pêche, fixe le nombre des membres de la commission, les nomme et choisit leur président ainsi que leur(s) vice-président(s).

La commission, éventuellement divisée en chambres de trois membres ou plus, peut ouïr le candidat (article 69 par. 1). Il a la faculté d'être assisté d'un conseil et, sauf si la commission en dispose autrement, de se faire représenter à l'audience (article 69 par. 4).

Une décision de rejet ne peut intervenir qu'une fois l'intéressé entendu ou, pour le moins, invité par lettre recommandée à comparaître (article 69 par. 1). Motivée, elle doit lui être communiquée par courrier recommandé (article 70 par. 2).

22. La commission de recours connaît des appels formés contre les décisions de rejet de la commission d'admission (article 71) et de la commission d'immatriculation. Elle comprend cinq titulaires et cinq suppléants. Trois des membres de chaque catégorie doivent remplir les conditions nécessaires pour être nommé magistrat dans un tribunal régional et exercer ou avoir exercé des fonctions judiciaires, mais non la profession

d'expert-comptable (article 18 par. 1); quant aux deux autres, il s'agit d'experts en comptabilité.

Les membres sont tenus au secret professionnel (article 26). Après consultation du ministre de la Justice, le ministre de l'Économie les nomme et désigne le président et le vice-président.

23. Avant de se prononcer sur le recours, la commission doit entendre l'intéressé ou l'inviter par lettre recommandée à comparaître (articles 20 par. 1 et 72 par. 1). Elle peut se procurer des renseignements auprès de la commission de première instance et ouïr des tiers (article 72).

L'appelant peut être assisté d'un conseil ou se faire représenter à l'audience; la commission peut cependant en disposer autrement ou refuser le ministère ou l'assistance de non-juristes (articles 72 par. 2 et 20, par. 2 et 3, combinés).

La commission rend une décision motivée qu'elle communique à l'intéressé et à l'organe de première instance (articles 21 par. 2 et 73 par. 2).

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

24. M. van Marle a saisi la Commission le 10 janvier 1979, MM. van Zomeren et Flantua le 20 juin 1979, M. de Bruijn le 17 juillet 1979.

Selon eux, les décisions litigieuses concernaient des contestations sur des "droits de caractère civil" qui n'avaient pas été tranchées équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial comme le veut l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention. En outre, elles auraient porté atteinte à leur droit au respect de leurs biens, garanti par l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1).

25. La Commission a retenu les requêtes le 13 octobre 1980 après en avoir ordonné la jonction les 2 octobre 1979 et 6 mai 1980.

Dans son rapport du 8 mai 1984 (article 31) (art. 31), elle arrive à la conclusion que l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention ne s'applique pas en l'espèce (huit voix contre quatre) et qu'il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1) (onze voix, avec une abstention).

Le texte intégral de son avis et de l'opinion séparée dont il s'accompagne figure en annexe au présent arrêt.

CONCLUSIONS PRESENTÉES A LA COUR PAR LE GOUVERNEMENT

26. Dans son mémoire du 1^{er} février 1985, le Gouvernement prie la Cour "de dire qu'il n'y a eu en l'espèce violation ni de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, ni de l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1)".

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 6 PAR. 1 (art. 6-1) DE LA CONVENTION

27. Les requérants se prétendent victimes d'une violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1), ainsi libellé:

"Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice."

28. La Cour doit d'abord statuer sur l'applicabilité de ce texte, niée par le Gouvernement et la Commission.

29. Selon les intéressés, les décisions de la commission d'admission et de la commission de recours ont été déterminantes pour leurs droits de continuer à exercer leur profession et de porter le titre d'expert-comptable, qu'ils considèrent comme des droits de caractère civil au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1).

Depuis le 1^{er} mars 1979, ils encourraient des sanctions pénales s'ils se servaient d'une appellation dorénavant réglementée.

Or, durant de nombreuses années avant l'entrée en vigueur de la loi de 1972, ils s'étaient prévalus de ces deux droits dont les tiers ou les pouvoirs publics ne pouvaient entraver l'exercice. Le législateur aurait d'ailleurs tenu compte de l'existence de droits acquis en instaurant des dispositions transitoires.

En outre, lesdites décisions constitueraient une atteinte à leurs droits de propriété.

30. D'après le Gouvernement au contraire, l'utilisation du titre d'expert-comptable n'était pas protégée autrefois. La loi de 1972 chercherait à garantir un certain niveau de compétence professionnelle, constaté au moyen d'un système de contrôle. Elle viserait aussi à protéger le titre en introduisant des règles de déontologie et de droit disciplinaire.

Certes, les clauses transitoires avaient pour but de préserver les intérêts de ceux qui pratiquaient la profession depuis un certain temps, mais il n'en résulterait pas qu'il s'agisse là de droits acquis.

Le Gouvernement soutient que la contestation a pour objet l'attribution d'un droit nouveau, celui de porter le titre d'expert-comptable, et non le droit des requérants à continuer d'exercer leurs activités professionnelles car rien ne les en empêcherait.

Sur ce dernier point, la Commission partage l'avis du Gouvernement. Elle considère en outre que les décisions litigieuses concernaient la compétence professionnelle des intéressés qui n'allégueraient aucun vice de procédure ou autre irrégularité, mais plutôt une fausse appréciation de leur aptitude. Or en réalité pareil grief serait étranger à l'idée de contestation sur des droits et obligations de caractère civil, de sorte que l'article 6 (art. 6) ne s'appliquerait pas en l'espèce.

31. La Cour relève que les requérants estiment remplir les conditions exigées par la loi pour leur immatriculation comme expert-comptable agréé au sens de la loi de 1972. La commission d'admission ayant pourtant repoussé leurs demandes, ils ont saisi la commission de recours. A ce stade a surgi un différend relatif à leur compétence professionnelle et par conséquent au droit, revendiqué par eux, d'être immatriculés comme experts-comptables agréés. Il faut pourtant se demander s'il y avait "contestation" au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

32. De la jurisprudence de la Cour se dégagent, entre autres, les principes suivants:

a) L'esprit de la Convention commande de ne pas prendre le terme de "contestation" dans "une acception trop technique" et "d'en donner une définition matérielle plutôt que formelle" (arrêt *Le Compte, Van Leuven et De Meyere* du 23 juin 1981, série A n° 43, p. 20, par. 45).

b) La contestation doit être réelle et sérieuse (arrêt *Sporrong et Lönnroth* du 23 septembre 1982, série A n° 52, p. 30, par. 81).

c) Elle peut porter aussi bien "sur l'existence même d'un droit" que "sur son étendue ou ses modalités d'exercice" (arrêt *Le Compte, Van Leuven et De Meyere*, précité, p. 22, par. 49).

d) Elle peut avoir trait tant à des "points de fait" qu'à "des question juridiques" (même arrêt, *ibidem*, p. 23, par. 51 in fine; arrêt *Albert et Le Compte* du 10 février 1983, série A n° 58, p. 16, par. 29 in fine, et p. 19, par. 36).

33. Encore y a-t-il lieu d'analyser l'objet du différend porté, en l'espèce, devant la commission de recours.

34. La tâche de celle-ci comprend tant la vérification de la régularité de la procédure devant la commission d'admission qu'un nouvel examen du point de savoir si les candidats répondent aux conditions légales d'immatriculation: capacité, expérience, durée de l'exercice de la profession ou possession de certains diplômes ou titres (paragraphe 20 ci-dessus).

35. Dans l'accomplissement de sa première tâche, la commission de recours peut se trouver appelée à statuer sur des moyens tels que l'arbitraire, le détournement de pouvoir et les vices de procédure. Des éléments de ce genre se prêtent par nature à une décision juridictionnelle et un différend les concernant s'analyse en une "contestation" au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1).

En l'espèce, toutefois, les intéressés n'ont allégué devant la commission de recours aucune irrégularité de ce type.

36. De son côté, le contrôle de la réunion des conditions légales d'immatriculation peut englober des points de droit et de fait susceptibles d'appréciation juridictionnelle, comme l'interprétation des exigences de la loi, la durée d'exercice de la profession, la possession de certains diplômes ou titres.

Les griefs des requérants contre la décision de la commission d'admission n'entraient pas non plus dans cette catégorie. Sans doute M. de Bruijn se plaignait-il notamment d'une sous-estimation de la longueur de sa période d'activité indépendante antérieure, mais il n'a pas repris cette thèse devant les organes de la Convention.

A cette seule exception près, les intéressés reprochaient en substance à la commission d'admission d'avoir méjugé de leurs compétences. La commission de recours leur a fait passer un nouvel examen, les invitant à des entretiens au cours desquels ils ont pu commenter des bilans établis par eux et répondre à des questions concernant la théorie et la pratique de l'expertise comptable.

Or une telle évaluation des connaissances et de l'expérience nécessaires pour exercer une certaine profession sous un certain titre s'apparente à un examen de type scolaire ou universitaire et s'éloigne tant de la tâche normale du juge que les garanties de l'article 6 (art. 6) ne sauraient viser des différends sur pareille matière.

37. Il n'y avait donc pas "contestation" au sens de l'article 6 (art. 6) qui, dès lors, ne s'appliquait pas en l'espèce. Le fait que, selon le droit interne, la commission de recours a le caractère d'un tribunal ne va pas à l'encontre de cette conclusion.

38. En conséquence, la Cour n'a pas à s'interroger sur le "caractère civil" des droits revendiqués par les requérants, ni sur la compatibilité de la procédure en cause avec les exigences de l'article 6 par. 1 (art. 6-1).

II. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1 (P1-1)

39. Les requérants se prétendent aussi victimes d'infractions à l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1), ainsi libellé:

"Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes."

Les décisions de la commission de recours auraient diminué leurs revenus et la valeur de leur entreprise. Dès lors, ils auraient subi une ingérence dans l'exercice de leur droit au respect de leurs biens et une privation partielle de ceux-ci sans indemnité.

40. Pour le Gouvernement au contraire, les requérants n'avaient pas de "droit acquis" à l'usage du titre d'"expert-comptable" avant l'entrée en vigueur de la loi qui l'a réglementé: jusque-là, il s'agissait d'une simple faculté, non d'un droit légalement reconnu et protégé. A supposer même qu'il y ait droit acquis, on ne saurait y voir un "bien" au sens de l'article 1 (P1-1). En outre, il n'existerait en droit néerlandais aucun droit au "goodwill" que l'on puisse considérer comme un tel "bien".

Subsidiairement, l'article 1 (P1-1) n'aurait pas été violé car la législation tendrait à un but d'"intérêt général".

41. La Cour estime, avec la Commission, que le droit invoqué par les requérants peut être assimilé au droit de propriété consacré à l'article 1 (P1-1): grâce à leur travail, les intéressés avaient réussi à constituer une clientèle; revêtant à beaucoup d'égards le caractère d'un droit privé, elle s'analysait en une valeur patrimoniale, donc en un bien au sens de la première phrase de l'article 1 (P1-1), lequel s'appliquait dès lors en l'espèce.

42. Le refus d'inscrire les requérants sur la liste des experts-comptables agréés a profondément altéré les conditions de leurs activités professionnelles dont le champ d'application a été réduit. Leurs revenus ont baissé, ainsi que la valeur de leur clientèle et, plus généralement, de leur entreprise. Dès lors, il y a eu ingérence dans leur droit au respect de leurs biens.

43. Comme le relève la Commission, l'ingérence se révèle pourtant justifiée au regard du second alinéa de l'article 1 (P1-1).

Tout d'abord, la loi de 1972 poursuivait un but d'"intérêt général": organiser une profession qui importe à l'ensemble du secteur économique, en garantissant au public la compétence de ceux qui l'exercent.

Quant au juste équilibre entre les moyens employés et le but visé (arrêt Sporrong et Lönnroth, précité, série A n° 52, p. 26, par. 69), il se trouvait en tout cas assuré par l'existence d'un régime transitoire permettant aux anciens comptables non qualifiés d'accéder à la nouvelle profession sous certaines conditions.

44. La Cour conclut ainsi à l'absence de violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1).

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. Dit, par onze voix contre sept, que l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention ne s'appliquait pas en l'espèce;
2. Dit, par seize voix contre deux, que l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1) s'appliquait en l'espèce;
3. Dit, à l'unanimité, qu'il n'a pas été violé.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg, le 26 juin 1986.

Rolv RYSSDAL
Président

Marc-André EISSEN
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 51 par. 2 (art. 52-1) de la Convention et 52 par. 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes:

- opinion concordante commune à MM. Ryssdal, Matscher et Bernhardt;
- opinion dissidente de M. Cremona;
- opinion dissidente commune à MM. Thór Vilhjálmsson, Pettiti, Macdonald, Russo, Gersing et Spielmann;
- opinion dissidente commune à Sir Vincent Evans et M. Gersing.

R.R.
M.-A.E.

OPINION CONCORDANTE COMMUNE À MM. LES JUGES
RYSSDAL, MATSCHER ET BERNHARDT

(Traduction)

Avec la majorité de nos collègues, nous estimons inapplicable en l'espèce l'article 6 (art. 6) de la Convention, mais nous nous fondons sur un raisonnement différent.

A nos yeux, les requérants avaient droit à leur immatriculation comme experts-comptables agréés s'ils réunissaient les conditions fixées par la loi de 1972. Ils prétendaient les remplir, mais les autorités néerlandaises ne l'ont pas admis. Il existait donc une contestation. Toutefois, elle ne portait pas sur un droit de caractère civil au sens de l'article 6 (art. 6): elle concernait un examen et une appréciation, par une autorité publique, des aptitudes professionnelles des requérants, domaine que l'on ne saurait englober dans la notion de droit de caractère civil.

OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE CREMONA

(Traduction)

Si je me rallie à la majorité de mes collègues sur l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1), je ne puis les rejoindre sur l'article 6 (art. 6) de la Convention.

Il s'agit d'une affaire qui présente certaines particularités.

Quelles qu'en soient les difficultés (nombreuses), elle ne concerne pas le droit de poursuivre l'exercice d'une profession, lequel serait affecté par l'issue d'une procédure disciplinaire, cette dernière (comme, selon moi, dans l'affaire Le Compte, Van Leuven et De Meyere; voir l'opinion séparée commune à Mme le juge Bindschedler-Robert et à moi-même, annexée à l'arrêt de la Cour du 23 juin 1981, série A n° 43, pp. 29-30) devant dans certaines circonstances passer essentiellement pour porter sur le "bien-fondé (d'une) accusation en matière pénale" aux fins de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

En l'espèce, les requérants se plaignent en substance des entraves mises à l'exercice effectif de leur profession de comptable: ils se sont vu dénier le droit de continuer à employer le titre d'expert-comptable, utilisé par eux pendant plusieurs années et qui était capital pour l'exercice effectif de leur profession, mais désormais réglementé par une nouvelle législation (la loi de 1972 sur les experts-comptables agréés). Ils prétendaient répondre à toutes les conditions légales de l'usage de ce titre telles que les fixe l'article 65 de la nouvelle loi, y compris celle relative à une compétence professionnelle suffisante.

Cette disposition relevait d'un régime provisoire institué par la loi elle-même et manifestement conçu pour accorder une protection juridique aux personnes qui, tels les requérants, avaient précédemment exercé, en toute légalité, la comptabilité avec le titre d'expert-comptable, si elles remplissaient certaines conditions légales.

La nouvelle loi a attribué la compétence de juger de la réunion de ces conditions d'abord à une commission d'immatriculation puis à un organe juridictionnel, la commission de recours. Un arrêt du Conseil d'État néerlandais confirme qu'il s'agit bien d'un organe juridictionnel (paragraphe 14 du présent arrêt).

Certes, l'appréciation des connaissances au moyen, par exemple, d'un examen scolaire ou universitaire comme le mentionne le paragraphe 36 de l'arrêt (cette question se distinguant de celle de savoir si les règles applicables à pareil examen ont été respectées ou non) échappe en principe au domaine judiciaire. En l'occurrence, toutefois nous nous trouvons devant le fait que la nouvelle législation néerlandaise a jugé bon de créer un organe juridictionnel chargé de contrôler les décisions de la commission d'immatriculation, y compris ce que l'on peut appeler l'appréciation des compétences (paragraphe 34 de l'arrêt). En tout cas, la revendication des

requérants allait bien au-delà de la simple question de la réussite d'un examen professionnel.

D'après moi et vu la jurisprudence pertinente de la Cour, il y avait contestation sur un droit de caractère civil au sens de l'article 6 (art. 6) de la Convention. Il y allait du droit, pour les requérants, de continuer à exercer effectivement leur profession de comptable avec le titre d'expert-comptable, qu'ils avaient utilisé pendant plusieurs années et qui leur était désormais refusé, mais qu'ils revendiquaient car ils affirmaient répondre à toutes les conditions auxquelles les dispositions transitoires applicables de la nouvelle législation subordonnaient l'immatriculation sous ce titre. La commission d'admission a estimé qu'ils ne remplissaient pas, mais lorsqu'ils ont saisi la commission de recours (organe juridictionnel investi par la nouvelle loi elle-même de la compétence de se prononcer aussi sur la réunion de ces conditions, y compris celle relative à une compétence professionnelle suffisante), a surgi une contestation qui à mes yeux, dans les circonstances susmentionnées, portait sur un droit de caractère civil au sens de l'article 6 (art. 6).

A ce propos, il ne faut pas oublier que l'usage continu, par les requérants, du titre professionnel d'expert-comptable était intimement lié et même indispensable à la poursuite de l'exercice effectif de leur profession de comptable (reposant sur des relations de droit privé avec leurs clients) et avait aussi des incidences patrimoniales (paragraphe 42 de l'arrêt) importantes quant à leurs moyens d'existence. L'issue de la procédure incriminée a été directement déterminante pour le droit en jeu.

L'article 6 (art. 6) de la Convention s'appliquait donc et, selon moi, il a aussi été violé pour les motifs suivants: 1) les "comptes rendus" de la commission d'admission ont été communiqués à la commission de recours mais non aux requérants eux-mêmes; quand ils ont défendu leur cause devant cette dernière, ils ignoraient donc les raisons du rejet de leurs demandes par la première commission; partant, la condition d'équité figurant à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) n'a pas été observée; et 2) la décision de la commission de recours n'a pas rempli la condition de publicité fixée par cette même disposition, pas même au sens large admis dans l'arrêt Pretto et autres du 8 décembre 1983 (série A n° 71).

Contrairement à la majorité, nous avons voté pour l'applicabilité de l'article 6 (art. 6). Nos motifs sont les suivants.

1. Sur l'existence d'une contestation relative à un droit

De la jurisprudence de la Cour se dégagent, entre autres, les principes suivants (rappelés dans l'arrêt):

- a) l'esprit de la Convention commande de ne pas prendre le terme de "contestation" dans "une acception trop technique" et "d'en donner une définition matérielle plutôt que formelle";
- b) la contestation doit être réelle et sérieuse;
- c) elle peut porter aussi bien "sur l'existence même d'un droit" que "sur son étendue ou ses modalités d'exercice";
- d) elle peut avoir trait tant à des "points de fait" qu'à "des questions juridiques".

La conclusion qu'en tire la majorité dans le cas concret ne nous paraît pourtant pas adéquate, et cela dans la mesure où elle considère qu'il n'y avait pas en l'espèce une contestation dont l'examen relèverait de l'exercice normal de la fonction du juge. En effet, la Cour constate que la législation en cause a établi un régime transitoire qui vise, pour une période limitée, à respecter les droits acquis d'une certaine catégorie de comptables. Ont droit, d'après la loi, à poursuivre l'exercice de leur profession, sous sa nouvelle expression juridique, les personnes pouvant prouver qu'elles possèdent une aptitude et une ancienneté suffisantes. La contestation portait donc bien sur l'existence même du droit que les requérants revendiquaient.

La décision de la commission de recours avait pour conséquence directe, en refusant aux requérants le droit au port du titre, de leur faire perdre leur qualification et, partant, leur clientèle, celle-ci considérant que le refus du titre impliquait une compétence insuffisante.

Il ne s'agissait pas seulement de délibérer à partir d'un examen d'aptitude pour conférer un diplôme, mais de décider du maintien effectif d'un exercice professionnel assuré pendant de nombreuses années par les requérants à la satisfaction de leurs clients qui avaient passé des contrats avec eux. La fonction du juge s'applique normalement à l'examen de questions techniques. On ne peut dissocier à l'intérieur de la délibération ce qui serait "justiciable" et ce qui serait factuel et technique.

La contestation portait sur cette privation d'exercice professionnel alors surtout qu'une Association de comptables était privilégiée par rapport à l'autre dans la majorité des examens.

Une telle privation avait des incidences sur l'existence d'un droit et sur l'exercice d'une activité.

C'était donc bien une contestation selon l'interprétation habituelle donnée par la jurisprudence de la Cour, en dernier lieu dans l'arrêt *Bentham*.

2. Sur le caractère civil du droit contesté

Nous estimons que le droit en question a un caractère civil: l'exercice de la profession consiste à passer des contrats de droit privé; quant à l'usage du titre, il est l'un des moyens d'exercer la profession, et notamment de garder la clientèle et d'en obtenir une nouvelle.

A nos yeux, la nature administrative des décisions de la commission de recours n'aurait pas d'influence sur la nature réelle du droit.

Selon le Gouvernement, la décision de la commission de recours détermine des droits de caractère public: le droit à l'immatriculation et celui au titre de comptable.

Selon la jurisprudence de la Cour, "la notion de 'droits et obligations de caractère civil' ne peut" s'interpréter par simple "référence au droit interne de l'État défendeur" (arrêt *König* du 28 juin 1978, série A n° 27, pp. 29-30, par. 88-89).

De plus, l'article 6 (art. 6) ne vise pas uniquement "les contestations de droit privé au sens classique, c'est-à-dire entre des particuliers ou entre un particulier et l'État dans la mesure où ce dernier a agi comme personne privée, soumise au droit privé", et non comme "détenteur de la puissance publique" (même arrêt, loc. cit., p. 30, par. 90). Dès lors, peu important tant "la nature de la loi suivant laquelle la contestation doit être tranchée" que "celle de l'autorité compétente en la matière": il peut s'agir d'une "juridiction de droit commun", d'un "organe administratif, etc."

La question de la réussite à un examen permettant l'accès à une profession ne concerne pas, en tant que telle, un droit de caractère civil.

En l'espèce, la situation des requérants présente cependant des particularités allant au-delà de l'aspect d'examen. L'inscription sur la liste des comptables agréés figurait en effet parmi les conditions de la poursuite de leur activité professionnelle dans des conditions équivalentes. Le refus d'admission entraînait en pratique la privation de leur activité professionnelle et pouvait entraîner, s'agissant d'une profession à but lucratif, des conséquences économiques très préjudiciables.

Dès lors, il y allait d'un droit de "caractère civil" au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1), lequel s'appliquait donc à la procédure devant la commission de recours.

Sur l'observation de l'article 6 (art. 6)

Si la Cour avait eu à examiner ce point, nous aurions considéré qu'il y avait violation de l'article 6 (art. 6) en raison notamment du non-respect tant

ARRÊT VAN MARLE ET AUTRES c. PAYS-BAS 17
OPINION DISSIDENTE COMMUNE À MM. LES JUGES THÓR
VILHJÁLMSSON, PETTITI, MACDONALD, RUSSO, GERSING ET SPIELMANN
du principe de l'égalité des armes (en particulier procès-verbal non
communiqué) que de la publicité de la procédure.

OPINION DISSIDENTE COMMUNE À SIR VINCENT
EVANS ET A M. GERSING, JUGES, SUR L'APPLICABILITE
DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1 (P1-1)

(Traduction)

1. Nous regrettons de ne pouvoir souscrire à l'opinion de la majorité sur ce point.

2. À nos yeux, l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1) ne s'applique pas en l'espèce. Assurément, la loi de 1972 et les décisions de la commission de recours prises en vertu de celle-ci ont eu pour effet de réduire le champ des activités professionnelles des requérants, mais nous estimons difficile de conclure qu'il s'agissait là d'une atteinte "au respect de [leurs] biens" au sens de l'article 1 (P1-1).

3. La liberté d'utiliser le titre d'"expert-comptable", que les requérants possédaient avant l'entrée en vigueur des dispositions de la loi de 1972, ne constituait pas, selon nous, un droit de propriété protégé par cet article (P1-1). De même, les mesures prises ne visaient pas à contrôler l'usage des biens mais à réglementer l'exercice d'une activité professionnelle.

4. En ce qui concerne la perte de clientèle qui aurait résulté des mesures incriminées, le "goodwill" peut, dans certaines circonstances, former un élément de la valeur économique des affaires d'un individu et donc une partie intégrante de son patrimoine. Toutefois, nous ne pensons pas qu'il faille considérer les espérances professionnelles prétendument perdues par les requérants comme un élément de leurs "biens", ou les mesures prises comme une atteinte au respect de leurs "biens", au sens de l'article 1 (P1-1). Une grande variété de mesures législatives ou autres peuvent toucher incidemment l'étendue, la rentabilité et donc la valeur de "goodwill" d'une entreprise. D'après nous, les États contractants ont le droit de prendre des mesures du type de celles adoptées en l'occurrence sans être liés par les restrictions qui figurent à l'article 1 (P1-1). Considérer de telles mesures comme une atteinte au respect des biens, exigeant une justification aux termes de cet article, donne à ce dernier une interprétation qui va au-delà de son objet et de son but.