



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE ȘTEFAN et ȘTEF c. ROUMANIE

(Requêtes n^{os} 24428/03 et 26977/03)

ARRÊT

STRASBOURG

27 janvier 2009

DÉFINITIF

27/04/2009

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Ștefan et Ștef c. Roumanie,

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant en une chambre composée de :

Josep Casadevall, *président*,

Elisabet Fura-Sandström,

Corneliu Bîrsan,

Boštjan M. Zupančič,

Alvina Gyulumyan,

Egbert Myjer,

Ineta Ziemele, *juges*,

et de Santiago Quesada, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 6 janvier 2009,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouvent deux requêtes (n^{os} 24428/03 et 26977/03) dirigées contre la Roumanie et dont deux ressortissants de cet Etat, MM. Gheorghe Ștefan et Gheorghe Ștef (« les requérants »), ont saisi la Cour les 3 et 7 juillet 2003 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. Răzvan-Horațiu Radu, du ministère des Affaires étrangères.

3. Les requérants, candidats à inscription à l'Ordre des avocats, allèguent en particulier une atteinte au principe de la sécurité juridique, ainsi qu'un traitement discriminatoire par rapport à d'autres personnes placées dans une situation similaire à la leur.

4. A la suite d'un examen préliminaire de la recevabilité des requêtes, le 23 mai 2006, la chambre a décidé, en vertu de l'article 54 § 2 b) du règlement de la Cour, de donner connaissance des requêtes au gouvernement roumain et d'inviter celui-ci à présenter par écrit ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé du grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention. La chambre a déclaré irrecevables les autres griefs. Elle a également décidé de joindre les requêtes (article 42 § 1 du règlement) et d'examiner conjointement la recevabilité et le fond du grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention (article 29 § 3 de la Convention).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. Les requérants sont nés respectivement en 1954 et 1944 et résident à Baia Mare.

6. Le 15 janvier 2001, les requérants demandèrent au conseil du barreau du département de Maramureș (« le conseil départemental ») leur inscription au barreau sans examen. Ils firent valoir qu'ils exerçaient la profession de juriste d'entreprise depuis plus de dix ans et qu'en vertu de l'article 14 § 2 de la loi n° 51/1995 sur l'organisation de la profession d'avocat, ils avaient droit à être inscrits à l'Ordre des avocats (« l'Ordre ») sans examen d'entrée.

7. Le 1^{er} juin 2001, le conseil départemental auditionna les requérants, qui furent également soumis à un test écrit. Le 5 juin 2001, par deux lettres adressées à l'Union des avocats (« l'Union »), le conseil départemental exprima un avis négatif à l'égard de l'admission sans examen des requérants au barreau de Maramureș, au motif que « leur prestation à l'entretien et au test écrit n'avait pas été convaincante ».

8. Le 13 juin 2001, la commission permanente de l'Union (« la commission permanente »), se fondant sur l'avis du conseil départemental, rejeta les demandes des requérants. Les contestations introduites par les requérants auprès du conseil de l'Union furent rejetées le 15 décembre 2001.

9. Le 31 janvier 2002, les requérants contestèrent les décisions de la commission permanente et du conseil de l'Union devant la cour d'appel de Cluj. Ils exposaient que le rejet de leur demande était arbitraire car la loi n° 51/1995 leur conférait le droit à être inscrits au barreau sans examen et que le conseil départemental n'avait qu'un rôle consultatif.

10. Par deux arrêts du 21 mars 2002, la cour d'appel accueillit leurs actions, jugeant que les requérants remplissaient toutes les conditions requises par la loi pour être admis à l'Ordre sans examen. Elle retint que les requérants avaient correctement répondu aux questions du test écrit. Observant que le conseil départemental n'avait pas noté ces réponses, mais qu'il avait exprimé un avis négatif, la cour d'appel jugea que cet avis était dépourvu de toute base objective et qu'il avait porté atteinte à leur droit reconnu par la loi d'être inscrits à l'Ordre sans examen.

11. L'Union et le barreau de Maramureș formèrent un recours contre ces arrêts alléguant qu'en vertu du Statut de la profession d'avocat, pour bénéficier de l'inscription au barreau sans examen, les candidats ayant au moins dix ans d'expérience dans une profession juridique devaient passer un test sur l'organisation et l'exercice de la profession, auquel les requérants avaient échoué.

12. Par deux arrêts du 30 janvier 2003, la Cour suprême de justice accueillit les recours.

13. S'agissant du premier requérant, elle motiva l'arrêt dans les termes suivants :

« Selon l'article 16 § 1 de la loi n° 51/1995 concernant l'organisation et l'exercice de la profession d'avocat, le droit d'être inscrit à l'Ordre est octroyé après avoir passé un examen organisé conformément aux dispositions de la présente loi et du statut de la profession.

L'article 16 § 2 b) déroge à la règle susmentionnée et crée une exception en vertu de laquelle la personne qui a exercé pendant dix ans la fonction de juge, procureur, notaire ou conseiller juridique, peut devenir avocat sans passer d'examen.

Toutefois, la décision concernant l'inscription à l'Ordre est l'attribut de l'Union, qui l'exerce par ses organes dans les conditions de la loi.

L'appréciation quant à la réunion des conditions pour être inscrit à l'Ordre est faite par le conseil départemental conformément à l'article 32 § 1 du Statut de la profession, après la vérification des connaissances du candidat concernant l'organisation et l'exercice de la profession (...)

Vu que les dispositions de l'article 16 § 2 de la loi n° 51/1995 ont le caractère d'une permission ouvrant à l'intéressé seulement une possibilité et non un droit à être inscrit à l'Ordre sans examen, et compte tenu du fait que les autorités compétentes ont constaté que la prestation du [requérant] n'avait pas été satisfaisante (...), la Cour conclut que l'action du requérant est mal fondée. »

14. Quant au second requérant, la Cour suprême conclut :

« En vertu de la loi n° 51/1995 et du Statut de la profession, les autorités compétentes pour trancher la demande du requérant ont légalement justifié leur refus d'autorisation de l'inscription à l'Ordre sans examen.

Au vu de ces circonstances, la condition imposée au requérant pour être admis dans la profession, à savoir la réussite à un examen, est conforme à la loi n° 51/1995 et au Statut.

En effet, le requérant a vocation à être inscrit à l'Ordre, mais la conversion de cette vocation en un droit ne peut se réaliser que par le biais d'un examen préalable. »

15. En 2003, le premier requérant fit une nouvelle demande d'inscription à l'Ordre auprès du barreau du département de Mureș, situé à environ 200 kilomètres de son domicile. Le conseil départemental rendit un avis favorable à sa demande et, par une décision du 12 décembre 2003, le conseil de l'Union autorisa son inscription à ce barreau sans examen. Le 12 janvier 2004, il fut autorisé à ouvrir son cabinet à Târgu Mureș.

16. Le 1^{er} avril 2004, le second requérant fit une demande d'inscription sans examen au barreau du département de Satu Mare, situé à environ 70 kilomètres de son domicile. Le conseil départemental transmet à la commission permanente un avis négatif sur la base duquel, le 21 mai 2004,

cette dernière rejeta la demande. Le second requérant forma un recours devant le conseil de l'Union.

17. En vertu des modifications de la loi n° 51/1995 intervenues le 16 juin 2004, le conseil départemental devint compétent pour trancher les demandes d'inscription à l'Ordre. Par une décision du 28 mars 2005, il rejeta la demande du second requérant, qui attaqua cette décision devant la cour d'appel d'Oradea.

18. Par un arrêt du 9 mai 2005, la cour d'appel accueillit l'action estimant que le second requérant remplissait toutes les conditions légales pour être inscrit à l'Ordre.

19. Sur recours de l'Union, par un arrêt du 1^{er} novembre 2005, la Cour suprême de Justice confirma l'arrêt de la cour d'appel. Le 6 mars 2006, le second requérant fut autorisé à ouvrir son cabinet à Satu Mare.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

20. Les dispositions pertinentes de loi n° 51/1995 sur l'organisation et l'exercice de la profession d'avocat se lisent ainsi :

Article 16

« 1. Le droit à être inscrit à l'Ordre est soumis à un examen organisé conformément aux dispositions de la présente loi et du Statut de la profession.

2. Sur demande, peut être inscrit à l'Ordre sans examen :

a) le titulaire d'un diplôme de docteur en droit ;

b) celui qui, avant l'inscription à l'Ordre, a exercé pendant au moins dix ans la fonction de juge, procureur, notaire ou conseiller juridique. »

21. Les dispositions pertinentes du statut de la profession d'avocat se lisent ainsi :

Article 28

« Le candidat qui remplit les conditions prévues par la loi peut demander au doyen du barreau l'inscription au barreau dans lequel il souhaite exercer la profession. »

Article 29 § 4

« Après l'enregistrement de la demande, dans un délai de quatre jours, le doyen désigne, parmi les avocats du barreau, un avocat rapporteur chargé de faire les recherches nécessaires concernant la moralité et la probité du candidat (...) »

Article 31

« L'avocat rapporteur soumet au doyen un rapport écrit dans lequel il exprime son avis motivé sur l'admission ou le rejet de la demande. »

Article 32

« Après le dépôt du rapport et la vérification des connaissances concernant l'organisation et l'exercice de la profession, le conseil du barreau examine la réunion par le candidat des conditions pour l'inscription à l'Ordre (...) et transmet son avis motivé à la commission permanente de l'Union (...) »

Article 33 § 2

« Le candidat peut demander une fois le réexamen de la décision du conseil de l'Union concernant son inscription à l'Ordre. »

22. C.O., exerçant depuis plus de dix ans la profession de conseiller juridique à Baia Mare, demanda, à l'instar des requérants, son inscription sans examen au barreau du département de Maramureș.

23. Le conseil départemental rendit le 5 juin 2001 un avis négatif sur la base duquel, le 15 décembre 2001, le conseil de l'Union rejeta sa demande. Par un arrêt du 10 juillet 2002, la cour d'appel de Cluj, avec une motivation identique à celle adoptée dans les affaires des requérants, accueillit l'action et condamna l'Union à l'inscrire à l'Ordre sans examen.

24. L'Union forma un recours alléguant que l'inscription à l'Ordre sans examen n'était pas un droit mais seulement une possibilité faisant l'objet du contrôle des barreaux départementaux.

25. Par un arrêt du 25 février 2003, la Cour suprême de Justice rejeta le recours, jugeant que si un candidat avait l'expérience professionnelle requise par la loi et s'il n'était pas dans une situation d'incompatibilité, son droit à être inscrit à l'Ordre découlait de la loi et l'Union ne pouvait pas entraver son exercice.

26. Dans des arrêts rendus les 22 novembre 1996, 6 mars 1998, 23 mai 2000, 10 décembre 2002, 29 janvier 2003, 16 septembre 2004, 27 janvier, 25 février et 23 mars 2005, la Cour suprême de justice a jugé que l'inscription à l'Ordre sans examen était, pour la personne qui remplissait les conditions de la loi, un droit et non pas une possibilité laissée à l'appréciation discrétionnaire de l'Union.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

27. Les requérants dénoncent une atteinte au principe de la sécurité juridique, ainsi qu'un traitement discriminatoire par rapport à d'autres personnes placées dans une situation similaire à la leur. Ils invoquent l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

A. Sur la recevabilité

28. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour relève par ailleurs que celui-ci ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

29. Les requérants se plaignent de la violation de leur droit à un procès équitable au motif que la Cour suprême de justice a prononcé, dans leurs cas, des arrêts qui vont à l'encontre de sa jurisprudence constante. Ils exposent qu'ils se trouvaient dans une situation identique à celle de C.O. qui, par l'arrêt de la Cour suprême de justice du 25 février 2003, s'est vu reconnaître le droit à être inscrite au barreau de Maramureș sans examen.

30. Dès lors, ils estiment que la position adoptée le 30 janvier 2003 par la Cour suprême dans leurs cas porte atteinte au principe de la sécurité juridique.

31. Le Gouvernement admet que les deux arrêts du 30 janvier 2003 de la Cour suprême de justice étaient contraires à la jurisprudence de celle-ci quant à l'interprétation et à l'application des dispositions de la loi n° 51/1995 sur l'organisation et l'exercice de la profession d'avocat. Cependant, il affirme que ces deux arrêts ne sauraient être qualifiés d'arbitraires et, par conséquent qu'ils ne sauraient porter atteinte au droit des requérants à un procès équitable dès lors que la Cour suprême a analysé et répondu de manière détaillée à tous les arguments des requérants et qu'elle a suffisamment motivé ces arrêts.

32. La Cour rappelle que les divergences de jurisprudence constituent, par nature, la conséquence inhérente à tout système judiciaire qui repose sur un ensemble de juridictions du fond ayant autorité sur leur ressort territorial.

33. Cependant, la Cour souligne que le rôle d'une juridiction suprême est précisément de régler ces contradictions (*Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France* [GC], n° 24846/94 et 34165/96 à 34173/96, § 59, CEDH 1999-VII). Par conséquent, si une pratique divergente se développe au sein de la plus haute autorité judiciaire du pays, cette dernière devient elle-même source d'insécurité juridique, portant ainsi atteinte au principe de la sécurité juridique et réduisant la confiance du public dans le système judiciaire (*Beian c. Roumanie (n° 1)*, n° 30658/05, § 39, CEDH 2007-... (extraits)).

34. En l'espèce, la Cour note que, dans une série d'arrêts, la Cour suprême de justice a interprété les dispositions de la loi n° 51/1995 comme conférant aux juristes d'entreprise ayant exercé pendant plus de dix ans le droit d'accéder à l'Ordre des avocats sans examen d'entrée. Cependant, la Cour observe que, contrairement à sa jurisprudence constante confirmant ce droit, la Cour suprême de justice a adopté une solution diamétralement opposée dans les affaires des requérants.

35. Or, force est de constater que les deux arrêts du 30 janvier 2003 ne sauraient être qualifiés de revirement jurisprudentiel fondé sur une nouvelle interprétation de la loi. En effet, la Cour suprême de justice n'a nullement expliqué les raisons du changement de sa position et elle est revenue ultérieurement à sa jurisprudence constante. Dans ce contexte, les deux arrêts déniaient aux requérants le droit de bénéficier des dispositions de la loi n° 51/1995 apparaissent singuliers et arbitraires.

36. Il s'ensuit que l'incertitude jurisprudentielle qui a entraîné le rejet des actions des requérants, à laquelle s'ajoute l'absence d'un mécanisme apte à assurer la cohérence de pratique au sein même de la plus haute juridiction interne, a eu pour effet de priver les requérants du droit à l'inscription à l'Ordre sans examen alors que d'autres personnes se trouvant dans une situation similaire se sont vu reconnaître ce droit (voir, *mutatis mutandis*, *Beian (n° 1)*, précité, § 40)

37. Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

38. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

39. Au titre du préjudice matériel, les requérants réclament des sommes correspondant aux revenus mensuels moyens qu'ils auraient pu tirer de l'exercice de la profession d'avocat et dont ils ont été privés depuis le refus de l'Union de les inscrire à l'Ordre. Le montant de l'indemnité réclamée par M. Ștefan s'élève à 34 236 euros (EUR) et à 33 261 EUR pour M. Ștef. Ils fournissent des justificatifs attestant des revenus obtenus depuis l'ouverture de leurs cabinets.

40. M. Ștefan réclame aussi le versement de 10 000 EUR au titre du préjudice moral alléguant que son image professionnelle a souffert du rejet de sa demande d'inscription à l'Ordre. M. Ștef sollicite 20 000 EUR au même titre, exposant que son état de santé s'est fortement dégradé en raison des vexations dont il a été victime.

41. Le Gouvernement prie la Cour de rejeter ces prétentions, estimant qu'elles ne sont pas justifiées et qu'elles n'ont aucun lien de causalité avec les violations alléguées de la Convention. En tout état de cause, il considère qu'un constat de violation des droits invoqués par les requérants pourrait constituer en soi une réparation suffisante des préjudices subis.

42. La Cour relève que la seule base à retenir pour l'octroi d'une satisfaction équitable réside en l'espèce dans le fait que les requérants n'ont pu jouir des garanties de l'article 6. La Cour ne saurait spéculer sur ce qu'eussent été les revenus des requérants s'ils avaient été inscrits à l'Ordre dès 2001, mais elle n'estime pas déraisonnable de penser que les intéressés ont subi temporairement une perte de chance (voir, *mutatis mutandis*, *Buzescu c. Roumanie*, n° 61302/00, § 107, 24 mai 2005). A quoi s'ajoute un préjudice moral. Statuant en équité, comme le veut l'article 41, elle alloue à chaque requérant 3 000 EUR, tous chefs de préjudice confondus.

B. Frais et dépens

43. M. Ștefan ne sollicite aucune somme à ce titre, alors que M. Ștef réclame, sans justificatifs à l'appui, une somme qu'il laisse à l'appréciation de la Cour.

44. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent

établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce, eu égard à l'absence de justificatifs pour les frais et dépens prétendument exposés, la Cour n'octroie aux requérants aucune somme à ce titre.

C. Intérêts moratoires

45. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* le restant des requêtes recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser à chaque requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 3 000 EUR (trois mille euros) tous chefs de préjudice confondus ;
 - b) que les sommes en question sont à convertir dans la monnaie de l'Etat défendeur au taux applicable à la date du règlement et qu'il convient d'ajouter à celles-ci tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - c) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 27 janvier 2009, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Quesada
Greffier

Josep Casadevall
Président