



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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 52237/99
par Bernard EISENBERG
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant le 2 septembre 2003 en une chambre composée de :

MM. A.B. BAKA, *président*,

J.-P. COSTA,

Gaukur JÖRUNÐSSON,

K. JUNGWIERT,

V. BUTKEVYCH,

M^{me} W. THOMASSEN,

M. M. UGREKHELIDZE, *juges*,

et de M^{me} S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 27 août 1999,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par le requérant,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, M. Bernard Eisenberg, est un ressortissant français, né en 1956 et résidant à Paris. Le gouvernement défendeur est représenté par son agent, M. Ronny Abraham, directeur des Affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

A. Les circonstances particulières de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

Le requérant est titulaire d'une maîtrise de droit.

Du 1^{er} septembre 1984 au 31 janvier 1985, il fut employé par une société de conseils juridiques, puis du 1^{er} février au 30 avril 1985 par un avocat au barreau de Paris. Du 15 mai 1985 au 12 mars 1986, il occupa un emploi de juriste dans le service juridique d'un groupe de sociétés immobilières. A compter du 1^{er} octobre 1987, il exerça une activité indépendante de rédacteur d'actes.

Le 7 février 1992, le requérant saisit le conseil de l'Ordre des avocats au barreau de Paris d'une demande d'inscription au tableau par application de l'article 50–VII de la loi du 21 décembre 1971, modifiée. Cet article permet l'inscription au barreau du candidat justifiant de l'exercice effectif, continu, exclusif et rémunéré, pendant au moins cinq ans à cette date, d'activités de consultation ou de rédaction d'actes en matière juridique.

Le 20 décembre 1994, le conseil de l'Ordre rejeta sa demande, au motif que le requérant ne justifiait pas avoir exercé au 31 décembre 1991 l'activité ininterrompue de consultation ou de rédaction d'actes, d'une durée de cinq ans minimum, exigée par le texte ci-dessus. Le conseil considéra que l'emploi de juriste d'entreprise, occupé par le requérant du 15 mai 1985 au 12 mars 1986, au service d'un groupe de sociétés qui n'avaient pas pour objet la consultation ou la rédaction d'actes, ne pouvait être pris en compte.

Le requérant forma un recours contre cette décision. Il soutint en premier lieu que son droit d'être entendu dans un délai raisonnable par un tribunal impartial avait été méconnu ; il contesta notamment le fait qu'un organe spécialisé composé exclusivement d'avocats avait examiné sa demande. Il estima ensuite que les dispositions de l'article 50–VII de la loi du 21 décembre 1971 violaient le principe de non-discrimination édicté par l'article 14 de la Convention ; ainsi, les personnes qui, comme lui, avaient exercé une activité de consultation ou de rédaction d'actes en matière juridique seraient soumises à des conditions plus sévères que les candidats remplissant les critères d'aptitude à l'inscription sur l'ancienne liste des conseils juridiques. Finalement, il affirma que l'impossibilité pour lui de trouver un emploi s'analysait en un cas de force majeure qui devait être pris en considération ; il reprocha en conséquence au conseil de l'Ordre de s'être fondé sur l'interruption d'activité, concomitante à ses recherches d'emploi infructueuses, pour rejeter sa demande.

Le 29 novembre 1995, la cour d'appel rejeta son recours.

En réponse à la question de l'impartialité, elle décida que l'attribution de compétence à une instance ordinale n'enfreignait pas en soi l'article 6 de la Convention, dès lors que, comme dans le cas du requérant, ses décisions subissaient le contrôle effectif d'une juridiction d'appel répondant à toutes

les exigences de la Convention. Elle nota, par ailleurs, que le requérant n'articulait aucun fait de nature à établir que le conseil de l'Ordre avait fait preuve de partialité dans l'appréciation de la demande qui lui était soumise. Elle souligna encore que la création d'un corps unique de professionnels du droit, par une loi définissant la procédure et les conditions d'accès à celui-ci, avec une précision suffisante pour fournir à l'individu une protection adéquate contre l'arbitraire, ne portait atteinte à aucun des droits garantis par la Convention.

Les juges d'appel entamèrent ensuite leur discussion sur la condition de l'exercice continu, par le requérant, d'une activité répondant aux exigences de l'article 50-VII de la loi du 21 décembre 1971.

Après avoir rappelé les différents postes occupés par le requérant à partir du 1^{er} septembre 1984, les juges décidèrent que le temps de pratique professionnelle exercée au sein du service juridique d'une société de gestion immobilière - dont l'objet principal n'était pas la consultation ou la rédaction d'actes en matière juridique - ne pouvait être pris en compte. Les juges en déduisirent que le requérant avait exercé une activité de consultation et de rédaction d'actes en matière juridique, en qualité de salarié d'une société de conseil juridique et/ou d'avocat, durant huit mois, puis, après une interruption de vingt-neuf mois, à titre individuel durant quatre ans et trois mois. Ils en arrivèrent à la conclusion que le requérant, qui ne satisfaisait pas à l'exigence d'un exercice d'une durée minimum de cinq ans prévue par la loi, ne pouvait, en tout état de cause, utilement invoquer la force majeure pour demander à la cour de le dispenser de la condition cumulative de continuité édictée par la loi précitée.

Le requérant se pourvut alors en cassation.

Par arrêt du 9 mars 1999, la Cour de cassation rejeta son pourvoi. Elle considéra, d'une part, que les griefs soulevés au titre de la Convention étaient manifestement dépourvus de tout fondement et, d'autre part, que la cour d'appel avait légalement justifié sa décision.

B. Le droit interne pertinent

L'article 50-VII de la loi n° 71-1130 du 21 décembre 1971 *portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques*, modifiée par la loi n° 90-1259 du 31 décembre 1990, est ainsi libellé :

« Toute personne peut, dans un délai de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur du titre Ier de la loi n° 90-1259 du 31 décembre 1990 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, sur sa demande, bénéficier de plein droit de son inscription à un barreau à condition qu'elle remplisse les conditions prévues aux 1^o, 2^o, 4^o, 5^o et 6^o de l'article 11 et qu'elle justifie de l'exercice effectif, continu, exclusif et rémunéré en France, pendant au moins cinq ans à cette même date, d'activités de consultation ou de rédaction d'actes en matière juridique, soit à titre individuel, soit en qualité de membre d'une personne morale ayant pour objet principal l'exercice de cette activité, soit en qualité de salarié d'une personne morale

de ce type, soit en qualité de membre ou de salarié ou de collaborateur d'un groupement constitué sous l'empire d'une législation étrangère et ayant le même objet. »

Les conditions de l'article 11 auxquelles se réfère l'article 50-VII prédit sont les suivantes :

« 1° Etre français, ressortissant d'un Etat membre des Communautés européennes ou partie à l'accord sur l'espace économique européen, ou ressortissant d'un Etat ou d'une unité territoriale n'appartenant pas à ces Communautés ou à cet Espace économique qui accorde aux Français la faculté d'exercer sous les mêmes conditions l'activité professionnelle que l'intéressé se propose lui-même d'exercer en France, sous réserve des décisions du conseil des Communautés européennes relatives à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté économique européenne ou avoir la qualité de réfugié ou d'apatride reconnue par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ;

2° Etre titulaire, sous réserve des dispositions réglementaires prises pour l'application de la directive C.E.E. n° 89-48 du Conseil des communautés européennes du 21 décembre 1988, et de celles concernant les personnes ayant exercé certaines fonctions ou activités en France, d'au moins une maîtrise en droit ou de titres ou diplômes reconnus comme équivalents pour l'exercice de la profession par arrêté conjoint du garde des sceaux, ministre de la justice, et du ministre chargé des universités ;

4° N'avoir pas été l'auteur de faits ayant donné lieu à condamnation pénale pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes moeurs ;

5° N'avoir pas été l'auteur de faits de même nature ayant donné lieu à une sanction disciplinaire ou administrative de destitution, radiation, révocation, de retrait d'agrément ou d'autorisation ;

6° N'avoir pas été frappé de faillite personnelle ou d'autre sanction en application du titre VI de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises ou, dans le régime antérieur à cette loi, en application du titre II de la loi n° 67-563 du 13 juillet 1967 sur le règlement judiciaire, la liquidation des biens, la faillite personnelle et les banqueroutes. »

GRIEFS

1. Le requérant invoque en premier lieu l'article 6 § 1 de la Convention.

D'une part, il se plaint de la durée de la procédure. D'autre part, il argue que le conseil de l'Ordre des avocats manquait d'impartialité et que les procédures devant la cour d'appel et la Cour de cassation n'étaient pas équitables. En parallèle, il se plaint encore, sans invoquer de disposition de la Convention, d'une violation du principe de proportionnalité édicté par la jurisprudence de la Cour.

2. Invoquant l'article 14 de la Convention, pris à la fois isolément et combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1, le requérant se plaint d'avoir été victime d'une discrimination, ce qui l'aurait placé dans une situation professionnelle inextricable.

EN DROIT

1. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant argue que son droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et dans un délai raisonnable par un tribunal impartial a été méconnu.

Le Gouvernement soulève en premier lieu l'exception d'irrecevabilité de ce grief pour incompatibilité *ratione materiae*. Se référant notamment à l'affaire *Van Marle et autres c. Pays-Bas* (arrêt du 26 juin 1986, série A n° 101), il estime que le conseil de l'ordre - ayant été saisi d'une demande d'inscription sur la liste des avocats et non d'un différend - n'avait pas à trancher une « contestation » au sens de l'article 6 de la Convention. De surcroît, le conseil de l'ordre ne saurait être qualifié de « tribunal » au titre de l'article 6 de la Convention, lorsqu'il se prononce sur ce type de questions.

Ensuite, le Gouvernement soulève l'exception de non-épuisement des voies de recours internes. Citant l'affaire *Giummarra c. France* (décision du 12 juin 2001, n° 61166/00), il estime que le requérant aurait dû se plaindre, au niveau national, de la durée de la procédure par le biais d'un recours tiré de l'article 781-1 du code de l'organisation judiciaire.

Quant au fond, le Gouvernement estime que le grief relatif à la durée de la procédure est manifestement mal fondé. En effet, dans le cadre de la procédure devant le conseil de l'ordre, le requérant n'avait pas contribué à un examen rapide de sa demande ; ainsi, en dépit de sa convocation, il était absent lors de la réunion du conseil de l'ordre du 7 juillet 1992. Devant les juridictions judiciaires, le requérant était davantage à l'origine de retards de la procédure. Ainsi, il mettait, d'une part, 5 mois pour déposer son mémoire ampliatif après son recours en cassation, et, d'autre part, 7 mois pour répliquer au mémoire du Gouvernement. Le Gouvernement insiste encore sur le fait qu'aucun retard particulier ne saurait être reproché aux autorités nationales.

Le requérant conteste la thèse adoptée par le Gouvernement au sujet de la première exception d'irrecevabilité. Selon lui, la « contestation », au sens de l'article 6 de la Convention, portait en l'espèce sur le fait que la loi applicable en la matière lui interdisait d'exercer sa profession ; ainsi, il avait, dès le début de la procédure, « contesté les points de droit et de procédure fondamentaux pour son avenir professionnel ». Ensuite, il estime que le conseil de l'ordre correspond à un « tribunal » au sens de l'article 6

Commented [VLA1]: Page: 5

Si l'affaire concerne la Grande Chambre, ajouter "[GC]" après "(déc.)".

Commented [VLA2]: Page: 5

Si la décision sera publiée mais le numéro du recueil n'est pas connu mettre l'ellipse (ex. : CEDH 2002-...). Si la décision ne sera pas publiée ou si l'on ne sait pas si la décision sera publiée, remplacer la référence à "CEDH" par la date.

de la Convention. A ce sujet, il souligne qu'il appartenait au conseil de l'ordre de trancher sur la base de la loi du 21 décembre 1971 (modifiée par celle du 31 décembre 1990), à l'issue de la procédure organisée par la même loi, la question relevant de sa compétence, à savoir celle de la demande d'inscription au barreau.

Contestant la thèse du Gouvernement relative à l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire, le requérant estime qu'il a épuisé toutes les voies de recours internes. Par référence à l'affaire *Giummarra c. France* (cf. décision précitée), il insiste sur le fait qu'il a déposé sa requête le 27 août 1999, soit à une date antérieure à celle du 20 septembre 1999.

Quant au fond, le requérant estime qu'il a tout fait pour que l'affaire se termine au plus tôt et a agi avec rapidité à toutes les demandes qui lui étaient faites. Il souligne que, contrairement aux affirmations du Gouvernement, le conseil de l'ordre ne l'a jamais convoqué à la réunion du 7 juillet 1992. Le requérant est d'avis que le comportement des autorités nationales était à l'origine des délais excessifs, aussi bien au niveau de la procédure devant le conseil de l'ordre que devant les juridictions judiciaires.

La Cour tient à analyser en premier lieu l'exception relative au non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement.

Elle rappelle que « tout grief tiré de la durée d'une procédure judiciaire introduit devant elle après le 20 septembre 1999 sans avoir préalablement été soumis aux juridictions internes dans le cadre d'un recours fondé sur l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire est irrecevable, quel que soit l'état de la procédure au plan interne » (*Mifsud c. France* [GC] (déc.), n° 57220/00, § 17, CEDH 2002-VII).

Force est de constater que le requérant introduisit sa requête le 27 août 1999, donc à une date antérieure au 20 septembre 1999.

Partant, l'exception de non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement ne saurait être retenue.

Reste dès lors la question de l'exception d'incompatibilité *ratione materiae* telle que soulevée par le Gouvernement.

La Cour rappelle qu'elle doit rechercher s'il y avait une « contestation » sur un « droit » que l'on peut prétendre, au moins de manière défendable, reconnu en droit interne (voir, parmi d'autres, *Acquaviva c. France*, arrêt du 21 novembre 1995, série A n° 333-A, § 46).

En l'espèce, le requérant revendique l'accès à la profession d'avocat dans les conditions prévues à l'article 50-VII de la loi du 21 décembre 1971, modifiée par la loi du 31 décembre 1990, de sorte que le différend concerne sa compétence professionnelle et par conséquent le droit d'être inscrit au tableau. La principale question qui s'ensuit est celle de savoir s'il y avait « contestation » au sens de l'article 6 § 1 de la Convention.

La Cour rappelle que, dans deux affaires ayant trait à l'accès à la profession d'expert-comptable, elle a décidé qu'une « évaluation des connaissances et de l'expérience nécessaires pour exercer une certaine

Commented [VLA3]: Page: 6

Enlever si nécessaire. Si l'arrêt ne concerne pas le bien-fondé mais un autre sujet, le type d'arrêt doit suivre le nom de l'Etat défendeur (ex. : "règlement amiable").

Commented [VLA4]: Page: 6

Ajouter un deuxième "§" si référence à plus d'un paragraphe.

Commented [VLA5]: Page: 6

Si le numéro du recueil n'est pas connu mettre l'ellipse (ex. : CEDH 2002-...).

Commented [VLA6]: Page: 6

Ajouter, le cas échéant, le type d'arrêt en romain après la date (ex. : "(article 50)" ou "(exceptions préliminaires)").

Commented [VLA7]: Page: 6

Ajouter un deuxième "p" si référence à plus d'une page. Si vous citez l'avis de la Commission ajoutez "avis de la Commission" avant la référence à la page.

Commented [VLA8]: Page: 6

Ajouter un deuxième "§" si référence à plus d'un paragraphe.

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 ne sauraient viser des différends sur pareille matière » (cf. *mutatis mutandis*, *Van Marle et autres c. Pays-Bas*, arrêt du 26 juin 1986, série A n° 101 ; *San Juan c. France* (déc.), n° 43956/98).

Il ressort de cette jurisprudence que la question de savoir si les autorités nationales ont tranché sur des points susceptibles d'appréciation juridictionnelle conditionne l'applicabilité de l'article 6 de la Convention. En conséquence, il appartient à la Cour, dans le cas d'espèce, de rechercher la nature de la décision de la cour d'appel.

Suite à l'arrêté de rejet prononcé par le conseil de l'ordre en date du 20 décembre 1994, le requérant put exposer une nouvelle fois en appel les raisons pour lesquelles, selon lui, il estimait satisfaire aux conditions légalement exigées pour être inscrit au tableau de l'Ordre des avocats. La cour d'appel examina ainsi, au vu de l'ensemble du dossier, si le requérant remplissait la condition de l'exercice continu d'une activité répondant aux exigences de l'article 50-VII de la loi du 21 décembre 1971.

Conformément à sa jurisprudence antérieure (arrêt *Van Marle* et décision *San Juan* précités), la Cour juge qu'en l'espèce, la procédure concernait l'évaluation des connaissances et de l'expérience d'un candidat nécessaires pour exercer une certaine profession sous un certain titre et s'apparentait donc à un examen de type scolaire ou universitaire qui s'éloigne tant de la tâche normale du juge que les garanties de l'article 6 ne sauraient viser des différends sur pareille matière.

Il n'y avait donc pas « contestation » au sens de l'article 6 qui dès lors ne s'appliquait pas en l'espèce.

En conséquence, la Cour n'a pas à s'interroger sur le « caractère civil » du droit revendiqué par le requérant, ni sur la compatibilité de la procédure en cause avec les exigences de l'article 6 § 1.

Il s'ensuit que le grief relatif à l'article 6 est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 35 § 3, et doit être rejeté en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

2. Le requérant invoque l'article 14 de la Convention, pris à la fois isolément et combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. Il se plaint d'avoir été victime d'une discrimination du fait du rejet de sa demande d'inscription au barreau.

D'après la jurisprudence constante de la Cour, l'article 14 complète les autres clauses normatives de la Convention et des Protocoles. Il n'a pas d'existence indépendante puisqu'il vaut uniquement pour « la jouissance des droits et libertés » qu'elles garantissent. Certes, il peut entrer en jeu même sans un manquement à leurs exigences et, dans cette mesure, possède une portée autonome, mais il ne saurait trouver à s'appliquer si les faits du litige ne tombent pas sous l'empire de l'une au moins desdites clauses

Commented [VLA9]: Page: 7

Si la décision sera publiée mais le numéro du recueil n'est pas connu mettre l'ellipse (ex. : CEDH 2002-...). Si la décision ne sera pas publiée ou si l'on ne sait pas si la décision sera publiée, remplacer la référence à "CEDH" par la date.

(*Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, arrêt du 28 mai 1985, série A n° 94, § 71).

Au vu de cette jurisprudence, la Cour juge que le requérant ne saurait prospérer dans sa demande à faire valoir l'article 14 de la Convention isolément.

Pour autant que le requérant invoque l'article 14 en combinaison avec l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour tient à souligner d'emblée qu'elle n'estime pas nécessaire d'examiner si le refus d'inscription à un barreau saurait porter atteinte au droit de propriété inscrit dans l'article 1 du Protocole n° 1. Elle se doit ensuite de rappeler que l'article 14 interdit de traiter de manière différente, sauf justification objective et raisonnable, des personnes placées en la matière dans des situations comparables (*Spadea et Scalabrino c. Italie*, arrêt du 28 septembre 1995, série A n° 315-B, § 45).

En l'espèce, les autorités ont procédé à un examen détaillé de l'affaire pour en conclure que le requérant ne remplissait pas les critères posés par la législation applicable en la matière. Or, force est de constater que toute personne placée dans une situation comparable à celle du requérant verrait sa demande traitée de la même manière.

Il s'ensuit que ce grief du requérant est manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 ; il est dès lors à rejeter en application de l'article 35 § 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare la requête irrecevable.

S. DOLLÉ
Greffière

A.B. BAKA
Président

Commented [VLA10]: Page: 8
Ajouter, le cas échéant, le type d'arrêt en romain après la date (ex. : "(article 50)" ou "(exceptions préliminaires)").

Commented [VLA11]: Page: 8
Ajouter un deuxième "p" si référence à plus d'une page.
Si vous citez l'avis de la Commission ajoutez "avis de la Commission" avant la référence à la page.

Commented [VLA12]: Page: 8
Ajouter un deuxième "§" si référence à plus d'un paragraphe.

Commented [VLA13]: Page: 8
Ajouter, le cas échéant, le type d'arrêt en romain après la date (ex. : "(article 50)" ou "(exceptions préliminaires)").

Commented [VLA14]: Page: 8
Ajouter un deuxième "p" si référence à plus d'une page.
Si vous citez l'avis de la Commission ajoutez "avis de la Commission" avant la référence à la page.

Commented [VLA15]: Page: 8
Ajouter un deuxième "§" si référence à plus d'un paragraphe.