



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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION PARTIELLE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 32976/04  
présentée par Claude MERIGAUD  
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant le 31 janvier 2006 en une chambre composée de :

MM. I. CABRAL BARRETO, *président*,

J.-P. COSTA,

V. BUTKEVYCH,

M<sup>mes</sup> A. MULARONI,

E. FURA-SANDSTRÖM,

D. JOČIENĖ,

MM. D. POPOVIĆ, *juges*,

R. TÜRMEŇ,

K. JUNGWIERT,

M. UGREKHELIDZE, *juges suppléants*,

et de M<sup>me</sup> S. DOLLE, *greffière*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 2 septembre 2004,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, M. Claude Merigaud, est un ressortissant français, né en 1946 et résidant à Brive. Il est représenté devant la Cour par M<sup>e</sup> Prissette, avocat à Tulle.

## A. Les circonstances de l'espèce

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

Le requérant exerce la profession de géomètre expert et son cabinet se situe à Malemort-sur-Corrèze.

En 1996, la collectivité territoriale de Corse passa un marché de travaux topographiques par levés terrestres pour la Haute Corse. Il s'agissait de quatre lots pour lesquels six entreprises avaient soumissionné.

Par un procès verbal du 21 mai 1996, la commission d'appel d'offres décida d'attribuer le marché au cabinet du requérant, celui-ci apparaissant comme le moins disant parmi les quatre entreprises restant en compétition.

Par un courrier du 3 juin 1996, le président du conseil régional de l'ordre des géomètres experts de Marseille, monsieur G., déconseilla au directeur des routes d'Ajaccio le choix du cabinet du requérant et recommanda le choix d'un cabinet corse. Il écrivit :

« Mes confrères de Corse m'informent qu'un géomètre expert continental, [le requérant], dont le cabinet est situé à Malemort-sur-Corrèze, a postulé à l'appel d'offres que vous avez lancé concernant quatre marchés à commandes, correspondant chacun à la totalité des travaux de topographies d'une route nationale sur l'ensemble de la Haute-Corse et ceci pour une durée de trois ans.

Le règlement intérieur de l'ordre envisage, sous certaines conditions bien précises et après accord du conseil régional, qu'un géomètre expert ouvre un bureau secondaire afin de travailler, de manière continue, loin de son cabinet principal. Chaque géomètre expert est limité dans le nombre d'ouvertures de bureaux secondaires : or, [le requérant] a atteint le quota en la matière.

En outre, il ne peut être envisagé, de sa part, l'ouverture d'un bureau de chantier, qui, lui également, doit obtenir l'agrément du conseil régional. En effet, ce bureau ne peut être accordé que pour « la mise en œuvre d'un chantier particulier et temporaire. Il est situé à proximité du chantier ». La nature même des travaux, objet de l'appel d'offres, ne peut justifier un bureau de chantier géographiquement proche de la totalité des chantiers demandés. De plus, sa durée ne peut excéder une année ; or, le marché est prévu pour trois ans (...).

Un marché de cette importance peut difficilement être attribué à un cabinet installé hors de l'île, pour une simple question de qualité de service rendu.

Mes confrères de Corse sont des géomètres experts compétents, capables de gérer de tels marchés, en y apportant la meilleure qualité, comme ils l'ont toujours fait dans des situations similaires. »

Par un courrier du 24 octobre 2001, le président du conseil général de Haute Corse informa le requérant que « comme suite au dépouillement de l'appel public à la concurrence citée en référence [son] offre pour le marché de divers levés topographiques sur le réseau départemental routier n'a pu être retenue » par la commission siégeant le 17 octobre 2001 au motif que

son cabinet ne remplissait pas une condition du décret n° 94-478 du 31 mai 1996, portant réglementation de la profession de géomètre expert, à savoir l'obligation pour les géomètres d'avoir un cabinet de chantier ou secondaire sur le lieu où doivent s'effectuer les prestations.

Par une décision du 28 février 2002, le conseil de la concurrence considéra que :

« la démarche du conseil régional [de l'ordre des géomètres experts de Marseille] avait pour objet, en jetant par avance le discrédit sur tous les travaux qui pourraient être réalisés par des géomètres experts dans d'autres départements, d'éviter que ne s'instaure une concurrence entre les géomètres experts du département de la Corse et ceux d'autres départements (...); que ces pressions, émanant d'une profession détentrice d'un monopole légal, ont eu pour effet d'inciter le maître d'ouvrage à réattribuer les lots antérieurement dévolus [au requérant] à d'autres géomètres experts et de doubler le coût du marché ; que ces pratiques, qui avaient pour objet et ont eu pour effet de restreindre le jeu de la concurrence entre les géomètres experts sur le marché de la Corse, sont prohibées par les dispositions de l'article L 420-1 du code de commerce ».

Le conseil de la concurrence prononça à l'encontre du conseil régional de l'ordre des géomètres experts de Marseille une amende de 75 000 euros. Par un arrêt du 24 juin 2003, la cour d'appel de Paris confirma cette décision. Par un arrêt du 9 juin 2004, la Cour de cassation donna acte au conseil régional de l'ordre des géomètres experts de Marseille du désistement de son pourvoi. Elle rejeta le pourvoi du conseil supérieur de l'ordre des géomètres experts.

Parallèlement, le 3 décembre 1999, la chambre syndicale des géomètres experts de Corse déposa une plainte contre le requérant et son cabinet auprès du président du conseil régional de l'ordre des géomètres experts de Marseille. Elle reprochait au requérant d'avoir confié à M.D., topographe non inscrit sur la liste des géomètres experts, des études et travaux topographiques tendant à fixer les limites de biens fonciers entrant dans le monopole des géomètres experts (il aurait donc favorisé l'exercice illégal d'une profession) en violation des articles 45, 48 et 50 du décret n° 96-478 du 31 mai 1996 portant réglementation de la profession de géomètre expert.

Par une décision du 19 juillet 2000, le conseil régional de Marseille sursit à statuer sur la plainte jusqu'à réception d'un rapport rédigé par monsieur Doublet, membre du conseil régional.

Le requérant demanda au conseil régional de l'ordre des géomètres experts de Marseille la transmission du dossier disciplinaire. Par un courrier du 22 décembre 2000, le conseil régional de l'ordre invita le conseil du requérant à prendre un rendez vous en vue de la consultation du dossier indiquant

« il ne nous est pas possible de vous adresser le dossier ni sa photocopie ; en effet, conformément à l'article 97 du décret n° 96-478 du 31 mai 1996 portant règlement de la profession de géomètre expert, le géomètre expert poursuivi ou son défenseur

peuvent prendre connaissance du dossier disciplinaire remis au président du conseil régional, sans déplacement des pièces ».

Par un courrier du 28 décembre 2000, le conseil du requérant renouvela au conseil régional de l'ordre sa demande de copie du dossier en précisant qu'un refus constituerait une atteinte aux droits de la défense conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat et de la Cour « compte tenu notamment de l'éloignement de [son] domicile et de celui de [son] client de la ville de Marseille ».

Par un courrier du 3 janvier 2001, monsieur G., président du conseil régional, maintint son refus de l'envoi de copies précisant :

« nous ne polémiquerons pas sur votre argumentation de l'éloignement de votre cabinet, en sachant que vous avez un correspondant sur place, et nous nous bornerons à vous rappeler que, quelle que soit la décision disciplinaire, les parties peuvent interjeter appel auprès du conseil supérieur. »

Après enquête et réception du rapport de monsieur Doublet, le 9 décembre 2000, le conseil régional de l'ordre des géomètres experts de Marseille tint, le 7 mars 2001, une audience présidée par monsieur G. Le requérant affirme avoir soulevé « in limine litis » une exception afin que monsieur G. ne siège pas pour cette séance en raison de ses prises de position précédentes à son encontre (courrier du 3 juin 1996). Il semble qu'elle ait été rejetée. Le 22 mars 2001, le conseil régional prononça une suspension de douze mois à l'encontre du requérant.

Le requérant interjeta appel de cette décision, se plaignant essentiellement de la méconnaissance de règles procédurales et de ne pas avoir eu connaissance avant l'audience du rapport de monsieur Doublet. Il évoqua également les positions hostiles prises par le président du conseil régional contre lui visant à le discréditer, lui et sa société, pour tenter de lui interdire d'intervenir en Corse pour des marchés de la collectivité territoriale de Corse. Sur ce dernier point, le requérant précisa que le président du Conseil Régional s'était maintenu au cours de la séance du 7 mars 2001, malgré une demande présentée en début d'audience lui demandant de ne pas siéger, et ce sans qu'il y ait eu délibération du Conseil sur cette demande préalable.

Par une décision du 29 mai 2002, le conseil supérieur de l'ordre des géomètres experts, examinant le respect des règles procédurales par le conseil régional, considéra :

« sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens relatifs à la procédure suivie devant le conseil régional, que [le requérant était] fondé à demander, [en raison de l'absence de respect de l'obligation d'enquête, au moment de la saisine du conseil régional par une plainte, prévue par l'article 92 alinéa 1 et 3 du décret de 1996], l'annulation de la décision attaquée ».

Par conséquent, le conseil supérieur annula la décision du 22 mars 2001, évoqua l'affaire et prononça une nouvelle suspension de douze mois à l'encontre du requérant considérant :

« qu'à partir des éléments [recueillis], et sans qu'il soit besoin de faire état de points moins bien établis, il y a lieu pour le conseil supérieur de tenir pour certain que [le requérant] s'est illégalement livré avec monsieur D. à la cotraitance de travaux dont l'article 2 de la loi du 7 mai 1946 dispose qu'ils ne peuvent être exécutés que par des géomètres experts inscrits à l'ordre. »

Par une délibération du 2 juillet 2004, le conseil régional de l'ordre des géomètres experts décida principalement d'appliquer la sanction de la suspension, infligée au requérant du 18 septembre 2004 au 17 septembre 2005.

Par une requête du 29 juillet 2004, le requérant se pourvut en cassation contre la décision du conseil supérieur de l'ordre se plaignant essentiellement de la participation des membres de la commission d'instruction au délibéré de la formation de jugement, de l'absence de communication préalable du dossier, de l'absence de contradictoire et des motivations du conseil supérieur de l'ordre. Par un arrêt du 3 mars 2004, le Conseil d'Etat considéra, au visa de l'article L 822-1 du code de justice administrative, qu'aucun des moyens soulevés n'était de nature à permettre l'admission de la requête.

## **B. Le droit interne pertinent**

Décret du 31 mai 1996 réglementant la profession de géomètre expert, chapitre 4 : De l'appel et de la procédure disciplinaire devant le conseil supérieur

### **Article 107**

« Les affaires sont instruites par une commission d'instruction constituée au sein du conseil supérieur. Cette commission est composée de membres du conseil supérieur désignés lors de chaque renouvellement par le conseil supérieur.

(...) Les modalités de désignation de ses membres et ses règles de fonctionnement sont déterminées par le règlement intérieur de l'ordre des géomètres experts, dans le respect du principe du contradictoire. »

### **Article 108**

« La commission d'instruction entend les parties à leur demande ou à son initiative. La commission ou un membre de celle-ci désigné par son président a qualité pour recueillir les témoignages et procéder ou faire procéder à toutes constatations nécessaires. Lorsqu'elle a achevé l'instruction, la commission établit son rapport qui constitue un exposé objectif des faits. Celui-ci, accompagné du dossier, est transmis au président du Conseil supérieur ».

## GRIEFS

1. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint du manque d'indépendance et d'impartialité des juridictions ordinales, qui, en raison de leur composition faite de professionnels, n'auraient pas été à même « d'apprécier si l'intervention d'un tiers, non inscrit à l'ordre des géomètres experts, constitue ou pas une atteinte à leur propre monopole ». Il ajoute que ces juridictions ordinales sont « à la fois juge et partie, notamment dans l'appréciation des limites de la concurrence interne et externe à la profession réglementée ». En particulier, il se plaint du fait que le président du conseil régional de l'ordre de Marseille, monsieur G., a pu siéger et présider dans son affaire malgré ses demandes soulevées « *in limine litis* » au cours de l'audience du 7 mars 2001. En effet, il estime que le président ne pouvait être impartial étant donné qu'il avait écrit une lettre au directeur des routes de Corse pour le dissuader de lui confier un marché, fait pour lequel il aurait été sanctionné.

2. Se prévalant de la même disposition, le requérant se plaint du manque d'impartialité des juridictions ordinales. Il dénonce en particulier le fait que les membres de la commission d'instruction du conseil supérieur de l'ordre ont participé au délibéré de la formation de jugement et cumuleraient par conséquent les fonctions de poursuite, d'instruction et de jugement.

3. Toujours sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint de l'absence de motivation de la décision de non admission de son pourvoi. Il considère en effet que le Conseil d'Etat s'est borné à reprendre point par point l'ensemble des moyens invoqués devant le conseil supérieur de l'ordre des géomètres experts et n'aurait donc exercé aucun contrôle.

4. Invoquant les articles 6 § 1 et 6 § 3 b) de la Convention, le requérant se plaint du non respect du principe du contradictoire et des droits de la défense en raison du refus de communication de l'ensemble du dossier d'instruction et du rapport de monsieur Doublet par le conseil régional de l'ordre des géomètres experts de Marseille. Il se plaint également du fait que ni le conseil supérieur de l'ordre ni le Conseil d'Etat n'ont répondu au moyen dénonçant la violation du contradictoire.

5. Invoquant l'article 2 du protocole n° 7 à la Convention, le requérant se plaint d'avoir été privé du double degré de juridiction par le conseil supérieur de l'ordre des géomètres experts qui a statué par voie d'évocation au lieu de renvoyer la procédure à une juridiction inférieure après avoir constaté l'existence de vices de procédure.

## EN DROIT

1. Le requérant se plaint du manque d'indépendance et d'impartialité des juridictions ordinales et en particulier du fait que monsieur G. ait pu

présider la séance du conseil régional du 7 mars 2001 malgré ses prises de position antérieures à son encontre. Il invoque l'article 6 § 1 de la Convention, lequel est ainsi libellé :

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

Concernant ces allégations, la Cour ne s'estime pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de ce grief et juge nécessaire de communiquer cette partie de la requête au gouvernement défendeur conformément à l'article 54 § 2 b) de son règlement.

2. Le requérant se plaint de la participation des membres de la commission d'instruction du conseil supérieur de l'ordre des géomètres experts au délibéré de la formation de jugement et du cumul qui en résulte des fonctions de poursuite, d'instruction et de jugement. Il invoque à cet effet l'article 6 § 1 précité.

Concernant ces allégations, la Cour ne s'estime pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de ce grief et juge nécessaire de communiquer cette partie de la requête au gouvernement défendeur conformément à l'article 54 § 2 b) de son règlement.

3. Le requérant se plaint de l'absence de motivation de la décision de non admission de son pourvoi. Il invoque à cet effet l'article 6 § 1 de la Convention, lequel est ainsi libellé :

« 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 (...) »

La Cour rappelle que si l'article 6 § 1 de la Convention oblige les tribunaux à motiver leurs décisions, il ne peut pas se comprendre comme exigeant une réponse détaillée à chaque argument (arrêt *Van de Hurk c. Pays-Bas*, série A n° 288, p. 20, § 61 ; *société anonyme Immeuble Groupe Kosser c. France* (déc.), n° 38748/97, 9 mars 1999). De même, la Cour n'est pas appelée à rechercher si les arguments ont été adéquatement traités. Il incombe aux juridictions de répondre aux moyens de défense essentiels, sachant que l'étendue de ce devoir peut varier selon la nature de la décision et doit donc s'analyser à la lumière des circonstances de l'espèce (voir, notamment, arrêt *Hiro Balani c. Espagne* du 9 décembre 1994, série A n° 303-B, p. 29, § 27).

Enfin, la Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle l'article 6 n'exige pas que soit motivée en détail une décision par laquelle une juridiction de recours, se fondant sur une disposition légale spécifique, écarte un recours comme dépourvu de chance de succès (*société anonyme Immeuble Groupe Kosser c. France* (déc.), précitée ; *Latournerie c. France* (déc.), n° 50321/99, 10 décembre 2002).

Compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, et dans la mesure où elle était compétente pour connaître des allégations formulées, la Cour n'a relevé aucune apparence de violation des dispositions de l'article 6 § 1 de la Convention.

Il s'ensuit que ce grief doit dès lors être rejeté comme manifestement mal fondé, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

4. Sous l'angle d'une violation du principe du contradictoire et des droits de la défense, le requérant se plaint de l'absence de communication du dossier d'instruction et du rapport de monsieur Doublet. Il invoque à cet effet l'article 6 § 1 précité et l'article 6 § 3 b), lequel est ainsi libellé :

« Tout accusé a droit notamment à (...) :

b) disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense (...)»

La Cour rappelle tout d'abord que, selon sa jurisprudence (voir notamment *Gautrin et autres c. France*, arrêt du 20 mai 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-III), le contentieux disciplinaire dont l'enjeu est le droit de continuer à pratiquer une profession donne lieu à des « contestations sur des droits (...) de caractère civil » au sens de l'article 6 § 1 de la Convention. Par conséquent, l'article 6 § 3 de la Convention, relatif à la situation de l'accusé en matière pénale, est inapplicable au cas du requérant et ne peut être invoqué par lui.

Il s'ensuit que cette partie du grief 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.

Quant à la violation du contradictoire sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention, il ressort du dossier que le conseil régional de l'ordre des géomètres experts de Marseille a effectivement refusé d'envoyer une copie du dossier d'instruction au requérant mais qu'il lui a laissé la possibilité de venir le consulter sur place ce qu'il a choisi de ne pas faire. Le requérant aurait par conséquent pu accéder au dossier intégralement.

Dès lors, la Cour ne relève aucune apparence de violation du principe du contradictoire. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

5. Le requérant se plaint d'avoir été privé du double degré de juridiction par le conseil supérieur de l'ordre des géomètres experts qui a statué par voie d'évocation et invoque l'article 2 du protocole n° 7 à la Convention, lequel est ainsi libellé :

« Toute personne déclarée coupable d'une infraction pénale par un tribunal a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité ou la condamnation. L'exercice de ce droit, y compris les motifs pour lesquels il peut être exercé, sont régis par la loi. (...) »

La Cour répète que, selon sa jurisprudence (voir notamment *Gautrin et autres c. France*, précité), le contentieux disciplinaire dont l'enjeu est le

droit de continuer à pratiquer une profession donne lieu à des « contestations sur des droits (...) de caractère civil » au sens de l'article 6 § 1 de la Convention. Par conséquent, l'article 2 du protocole n° 7 à la Convention, relatif à la situation de l'accusé en matière pénale, est inapplicable au cas du requérant et ne peut être invoqué par lui.

Il s'ensuit que ce grief 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.

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

*Ajourne* l'examen des griefs du requérant tirés, d'une part, de la partialité alléguée des juridictions ordinales en raison de la présidence de monsieur G. de la séance du 7 mars 2001, et d'autre part, de la participation des membres de la commission d'instruction du conseil supérieur de l'ordre des géomètres experts au délibéré de la formation de jugement ;

*Déclare* la requête irrecevable pour le surplus.

S. NAISMITH  
Greffier adjoint

I. CABRAL BARRETO  
Président