SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 37489/97
présentée par Jean MIGNOT
contre la France

_____

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième Chambre), siégeant en chambre du conseil le 21 octobre 1998 en présence de

MM. J.-C. GEUS, Président
M.A. NOWICKI
G. JÖRUNDSSON
A. GÖZÜBÜYÜK
J.-C. SOYER
H. DANELIUS
Mme G.H. THUNE
MM. F. MARTINEZ
I. CABRAL BARRETO
D. ŠVÁBY
P. LORENZEN
E. BIELIŪNAS
E.A. ALKEMA
A. ARABADJIEV

Mme M.-T. SCHOEPFER, Secrétaire de la Chambre ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 9 avril 1997 par Jean MIGNOT contre la France et enregistrée le 4 août 1997 sous le N° de dossier 37489/97 ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, de nationalité française, né en 1943, est avocat au barreau de Versailles. Devant la Commission, il est représenté par une société d'avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, la S.C.P. Piwnica-Molinié.

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

Par une loi du 4 janvier 1993, les modalités d'intervention des avocats pendant la période de garde à vue furent réglementées. Par circulaires en date des 16 et 25 février 1993, les avocats du barreau de Versailles furent informés des modalités pratiques du déroulement des commissions d'office et du caractère obligatoire de ces commissions, en raison du trop petit nombre d'avocats volontaires. Le système mis en place à Versailles devint opérationnel à compter du 1er mars 1993.

Par courrier du 27 février 1993, le requérant informa son bâtonnier de son opposition de principe aux nouvelles dispositions de la loi du 4 janvier 1993 et de son intention de ne pas participer aux missions pour lesquelles il serait commis d'office. Il indiqua notamment que, d'une part, la mission de l'avocat était la défense de son client et non la surveillance des activités de la police et que, d'autre part, la loi était dangereuse en ce qu'elle cautionnait la police en confinant l'avocat dans un rôle de figurant.

Par une réponse en date du 2 mars 1993, le bâtonnier lui demanda, le requérant étant lui-même ancien bâtonnier, de ne pas entretenir une « incitation à la désobéissance » en rendant sa lettre publique, comme il en manifestait l'intention. Le requérant passa outre cette recommandation et fit publier sa lettre dans la revue française intitulée La Gazette du Palais.

Le conseil rappela alors une seconde fois les conditions de mise en place du système, par une délibération en date du 1er mars 1993, tout en réaffirmant son désir de « contester efficacement et fermement les dispositions de la loi qui le méritent ».

Une nouvelle loi fut adoptée le 24 août 1993, venant modifier la loi du 4 janvier 1993 en tenant compte des réactions de la profession.

Une conférence des bâtonniers eut donc lieu le 11 septembre 1993. Elle se prononça pour la reprise des commissions d'office par les bâtonniers, mais pour le maintien des revendications en suspens auprès des pouvoirs publics.

Par une délibération du conseil en date du 15 septembre 1993, l'ordre de Versailles reprit les termes de la Conférence des bâtonniers et se prononça en faveur de la reprise des commissions d'office. Chaque avocat fut concerné, compte tenu du trop petit nombre de volontaires, ce qui était censé représenter une astreinte de douze heures tous les trois mois et demi.

Par circulaire du 17 septembre 1993, le bâtonnier informa l'ensemble des avocats de cette reprise et annonça l'affichage du tableau de permanence, ainsi que les modalités de la commission d'office.

Le requérant prit connaissance, par ledit tableau, de sa permanence de nuit pour le secteur de Versailles-Rambouillet, le 28 mars 1994 à compter de 20 heures jusqu'au 29 mars à 9 heures.

Par courrier en date du 8 mars 1994, le requérant informa son bâtonnier qu'il n'assurerait pas sa permanence, pour les mêmes raisons que celles indiquées à son prédécesseur. Il invoqua la clause de conscience de l'avocat.

Par courrier recommandé en date du 25 mars 1994, le bâtonnier indiqua au requérant que les motifs qu'il invoquait n'étaient pas de nature à le relever de la commission d'office. Il lui notifia officiellement sa commission d'office en l'invitant à y déférer. Il lui précisa qu'à défaut, des poursuites disciplinaires seraient engagées contre lui.

Le requérant n'accomplit pas sa commission d'office à la date prévue. Des poursuites disciplinaires furent effectivement engagées à son encontre à l'initiative du bâtonnier qui l'avait commis d'office.

Une audience publique du conseil de l'ordre de Versailles, présidé par le bâtonnier, se tint le 13 juin 1994.

Lors de son audition devant le conseil de l'ordre, le requérant précisa que la conscience qu'il avait de la profession d'avocat était plus forte que le respect dû à son bâtonnier, que la loi était, selon lui, mauvaise et dégradante pour la profession d'avocat et trompeuse pour le justiciable.

Le bâtonnier lui répondit que « le devoir de l'avocat est de respecter les lois démocratiques de l'Etat et que le rôle du conseil celui de s'assurer que les avocats remplissent leur mission ».

Par délibération en date du 27 juin 1994, le conseil de l'ordre des avocats à la cour de Versailles prononça une peine d'interdiction temporaire d'exercer, d'une durée d'un mois avec sursis. Le requérant interjeta appel de cette décision devant la cour d'appel de Versailles.

Par un arrêt du 23 novembre 1994, la cour d'appel de Versailles confirma la peine d'interdiction temporaire d'exercer, mais la réduisit à huit jours avec sursis. Le requérant se pourvut en cassation contre cet arrêt.

Par un arrêt en date du 4 février 1997, la Cour de cassation rejeta le pourvoi, aux motifs, notamment, que l'instance disciplinaire était soumise au contrôle de pleine juridiction de la cour d'appel dont l'indépendance et l'impartialité n'étaient pas contestées.

GRIEFS

1. Le requérant soutient qu'il n'a pas eu droit à un tribunal impartial, dès lors que le conseil de l'ordre statuant en matière disciplinaire était présidé par le bâtonnier, ce dernier l'ayant commis d'office, puis diligenté les poursuites disciplinaires. Il invoque l'article 6 par. 1 de la Convention.

2. Le requérant soutient également que la sanction disciplinaire enfreint son droit au respect de ses convictions personnelles. Il invoque l'article 9 par. 1 de la Convention.

EN DROIT

1. Le requérant soutient qu'il n'a pas eu droit à un tribunal impartial, dès lors que le conseil de l'ordre statuant en matière disciplinaire était présidé par le bâtonnier, celui-là même qui l'avait commis d'office, jugé des motifs de conscience invoqués par lui et diligenté les poursuites disciplinaires. Il invoque l'article 6 par. 1 de la Convention, lequel dispose :

« 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...) impartial (...) 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 (...). »

La Commission est appelée à se prononcer sur l'applicabilité de l'article 6 par. 1 de la Convention.

La Commission rappelle tout d'abord que pour que l'article 6 par. 1 de la Convention trouve à s'appliquer, il faut qu'il y ait « contestation » sur un « droit » que l'on peut prétendre, au moins de manière défendable, reconnu en droit interne. La Commission rappelle que dans l'affaire H. c. Belgique du 30 novembre 1987 (Cour eur. D.H., série A n° 127-B), la Cour européenne a estimé, après avoir examiné divers aspects de la profession d'avocat, que ces aspects conféraient au droit de solliciter la réinscription à l'ordre du barreau un caractère civil au sens de l'article 6 par. 1 de la Convention, lequel trouvait donc à s'appliquer à une demande de réinscription (voir également, mutatis mutandis, Cour eur. D.H., arrêt Philis N° 2 c. Grèce du 27 juin 1997, Recueil 1997-IV, fasc. 40). Une telle constatation vaut donc, a fortiori, pour le droit de continuer d'exercer la profession d'avocat (voir, notamment, N° 12458/86, D.R. 59, p. 113).

Compte tenu de ce que la cause portait sur un « droit de caractère civil », la Commission doit examiner la question de savoir si elle a été entendue par un tribunal impartial.

La Commission rappelle que l'attribution à une juridiction ordinale de la compétence pour statuer en matière disciplinaire n'enfreint pas, en soi, la Convention. Toutefois, celle-ci commande alors, pour le moins, l'un des deux systèmes suivants : ou

bien lesdites juridictions remplissent elles-mêmes les exigences de l'article 6 par. 1 de la Convention, ou bien elles n'y répondent pas, mais subissent le contrôle ultérieur d'un organe judiciaire de pleine juridiction présentant, lui, les garanties de cet article (Cour eur. D.H., arrêt Albert et Lecompte c. Belgique du 10 février 1983, série A n° 58, p. 16, par. 29).

En l'espèce, la Commission constate que le conseil de l'ordre des avocats était présidé par le bâtonnier, après que ce dernier eut successivement commis d'office le requérant, jugé des motifs de conscience invoqués par lui, et diligenté les poursuites disciplinaires.

La Commission relève cependant que le requérant, après avoir été sanctionné, a bénéficié d'un examen complet de sa cause devant la cour d'appel de Versailles, avant de faire valoir ses moyens de droit devant la Cour de cassation.

La Commission relève que la décision de l'instance ordinale a été soumise au contrôle subséquent de la cour d'appel de Versailles, organe judiciaire doté de la plénitude de juridiction et offrant les garanties de l'article 6 (voir, notamment, mutatis mutandis, Cour eur. D.H., arrêt De Haan c. Pays-Bas du 26 août 1997, Recueil 1997-IV, fasc. 44, p. 1 393, par. 52), avant que l'affaire ait été portée devant la Cour de cassation.

Dès lors, la Commission estime que le requérant a bénéficié du droit à ce que sa cause soit entendue par un « tribunal impartial ».

Il s'ensuit que ce grief doit être rejeté comme étant manifestement mal fondé, conformément à l'article 27 par. 2 de la Convention.

2. Le requérant soutient également que la sanction disciplinaire qui lui a été infligée par son ordre professionnel a enfreint son droit à la liberté de conscience. Il invoque l'article 9 de la Convention, lequel dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

La Commission rappelle que l'article 9 de la Convention protège avant tout le domaine des convictions personnelles que l'on appelle parfois le « for intérieur » (voir, notamment, N° 11308/84, déc. du 13.3.86, D.R. 46, p. 200). De plus, s'il protège des actes intimement liés à ces comportements, il ne garantit pas toujours le droit de se comporter dans le domaine public d'une manière dictée par cette conviction (voir,

notamment, mutatis mutandis, N° 7050/75, rapport Comm. du 12.10.78, D.R. 19, p. 5 ; N° 10358/83, déc. 15.12.83, D.R. 37, p. 142).

La Commission relève que le requérant invoque les dispositions de l'article 9 de la Convention concernant la clause de conscience de l'avocat, c'est-à-dire une faculté de nature professionnelle. La Commission estime qu'une telle clause de conscience peut, nonobstant sa nature professionnelle, compte tenu de sa nature particulière, se confondre avec les convictions personnelles de l'avocat, pris non plus en qualité d'auxiliaire de justice, mais en tant que personne privée.

La Commission ne saurait dès lors exclure les convictions exprimées dans le cadre de l'exercice de la clause de conscience du champ d'application de l'article 9 de la Convention.

Cependant, en l'espèce, la Commission relève que le requérant ne s'est pas réellement plaint de l'obligation d'avoir à intervenir dans une affaire heurtant sa conscience, ce qui aurait pu lui permettre d'invoquer la clause de conscience. La Commission note qu'en réalité le requérant ne rencontrait aucun problème avec les cas de gardes à vue susceptibles de requérir son intervention, cas dont il n'a même pas eu à connaître du fait de son refus d'intervention : seul le système légal de la présence des avocats durant la garde à vue faisait l'objet de ses critiques.

La Commission relève que le requérant, en sa qualité d'avocat et d'ancien bâtonnier d'un barreau, a volontairement embrassé la profession d'avocat en connaissant les pratiques et les obligations particulières qui pèsent sur cette catégorie donnée de citoyens, en fonction de la place qu'ils occupent ou du rôle qui leur incombe dans la communauté (Cour eur. D.H., arrêt Van der Mussele c. Belgique du 23 novembre 1983, série A n° 70, p. 21, par. 41).

La Commission n'est pas appelée à examiner le point de savoir si la réglementation relative à l'intervention des avocats durant les gardes à vue était contestée par tout ou partie de la profession au regard, notamment, de la teneur du rôle dévolu à l'avocat. Elle n'aperçoit cependant pas en quoi ces modalités pouvaient heurter, en l'espèce, la conscience du requérant au sens de l'article 9 de la Convention. La Commission constate en particulier qu'il n'est pas établi, ni soutenu par le requérant, qu'il n'aurait pu, dans le cadre des obligations litigieuses, invoquer le bénéfice de la clause de conscience pour se retirer d'un dossier heurtant son « for intérieur ». En tout état de cause, l'article 9 ne garantit pas, en soi, le droit d'invoquer ses convictions pour refuser de se soumettre à une législation mise en oeuvre dans le cadre d'une profession réglementée.

Surtout, l'obligation d'assurer une assistance et une aide effectives aux justiciables fait partie de la mission et des devoirs de l'avocat, auxiliaire de justice. Ces aides peuvent revêtir différentes formes : commission d'office en matière pénale, aide juridictionnelle, consultations gratuites. La Commission estime, à l'instar des autorités internes, que l'obligation de participer à des permanences pour assister les personnes gardées à vue rentre dans le cadre de ces obligations professionnelles.

En conséquence, la Commission estime que l'obligation litigieuse ne pouvait être interprétée comme ayant une incidence précise sur le plan de la conscience. Au vu de ce qui précède, la Commission estime que la sanction infligée au requérant est due à son refus de s'acquitter de fonctions constituant des obligations inhérentes à son statut de membre d'une profession réglementée, et non aux convictions ou à des idées exprimées par lui (voir, notamment, mutatis mutandis, N° 11045/84, déc. 8.3.85, D.R. 42, p. 247).

Il s'ensuit que le grief doit être rejeté comme étant manifestement mal fondé, par application de l'article 27 par. 2 de la Convention.

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

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

M.-T. SCHOEPFER	J.-C. GEUS
Secrétaire	Président
de la Deuxième Chambre	de la Deuxième Chambre