CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 38064/97
présentée par Bronisław TURCZANIK
contre la Pologne

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant le 3 octobre 2002 en une chambre composée de

M. I. CABRAL BARRETO, *président*,
M. L. CAFLISCH,
M. P. KŪRIS,
M. J. HEDIGAN,
Mme M. TSATSA-NIKOLOVSKA,
Mme H.S. GREVE,
M. L. GARLICKI, *juges*,

et de M. VILLIGER, g*reffier adjoint,*

Vu la requête susmentionnée introduite devant la Commission européenne des Droits de l'Homme le 13 février 1997,

Vu l'article 5 § 2 du Protocole n° 11 à la Convention, qui a transféré à la Cour la compétence pour examiner la requête,

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, Bronislaw Turczanik, est un ressortissant polonais, né en 1934 et résidant à Wrocław. Il est avocat au barreau de Wrocław.

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

Le requérant était partie à une procédure devant les instances du barreau de Wrocław tendant à désigner le siège de son cabinet d'avocat, préalable nécessaire à tout début d'activité dans le domaine.

Le 24 novembre 1982, le barreau de la région de Wroclaw (*Okręgowa Rada Adwokacka*) refusa d'inscrire le requérant au tableau des avocats en exercice. Le 11 janvier 1983, le barreau national (*Naczelna Rada Adwokacka*) confirma cette décision. Le 21 octobre 1983, le ministre de la Justice annula la décision du barreau. Le 25 novembre 1983, le barreau régional inscrivit le requérant sur la liste, mais refusa de désigner le siège de son cabinet dans la mesure où l'intéressé n'avait pas intégré de collectif d'avocats (*zespol adwokacki*) pour exercer la profession.

Le 20 décembre 1983, le requérant fit appel et informa le barreau régional que depuis le 19 juillet 1982 il était à la retraite et travaillait de manière ponctuelle. Son appel demeura sans réponse.

Le 13 juin 1991, le requérant pria le barreau régional de transmettre au ministre de la Justice sa demande tendant à lui permettre d'exercer sa profession de manière indépendante et de fixer le siège de son cabinet à Wrocław à l'adresse qu'il indiqua.

Le 5 septembre 1991, le barreau régional rejeta sa demande au motif qu'il n'avait pas sollicité la fixation du siège de son cabinet. Selon le Gouvernement, le requérant n'a pas interjeté appel contre cette décision.

Le 23 décembre 1991, le requérant fit une demande de désignation de siège de son activité à Wroclaw, demande rejetée le 23 janvier 1992 pour manque de places disponibles. Le 18 mars 1992, le barreau national rejeta l'appel du requérant, expliquant sa décision par le manque de places nécessaires et le fait que les avocats stagiaires avaient la priorité

Le 26 janvier 1993, la cour administrative suprême (*Naczelny Sąd Administracyjny*) de Varsovie annula les décisions rendues. Elle estima que le barreau était tenu de désigner le siège de l'activité du requérant au moment de son inscription au tableau des avocats, soit le 25 novembre 1983. La cour rappela également qu'en désignant le siège, le barreau devait prendre en compte, entre autres éléments, de l'état de santé de l'intéressé.

Le 29 avril 1993, le barreau régional fixa le siège du cabinet du requérant à Wołów, décision confirmée en appel le 18 août 1993 par le barreau national.

Le 31 janvier 1995, la cour administrative suprême annula de nouveau les décisions rendues. Elle estima que les organes de la profession, en fixant le siège, n'avaient toujours pas pris en compte l'état de santé du requérant, n'avaient pas justifié le fait que malgré l'augmentation du nombre des cabinets dans la capitale de la région (Wrocław), la demande de l'intéressé n'avait pas été accueillie et enfin qu'ils n'avaient pas expliqué pourquoi certains candidats avaient eu la priorité et vu leur siège fixé à Wrocław.

La décision fut notifiée au barreau régional le 29 mars 1995. Le 8 juin 1995, le barreau pria le requérant de présenter des informations sur son activité professionnelle et son état de santé. Le requérant décrivit son activité professionnelle et précisa avoir été victime de deux crises cardiaques.

Le 14 septembre 1995, le barreau régional décida de suspendre la procédure tendant à fixer le siège et engagea une action tendant à déclarer le requérant inapte à exercer le métier au motif que l'intéressé avait été victime de crises cardiaques. Le 9 janvier 1996, le barreau national confirma la décision.

Le 19 octobre 1995, le requérant se plaignit auprès de la cour administrative suprême de Varsovie du refus du barreau régional d'exécuter la décision de cette cour du 31 janvier 1995. Le 7 mars 1996, selon le Gouvernement, la cour rejeta cette demande car tardive.

Le 5 septembre 1996, la cour administrative suprême annula les décisions rendues les 14 septembre 1995 et 9 janvier 1996. Elle rappela que la procédure engagée par le barreau ne pouvait concerner qu'un avocat en exercice ; or en l'espèce le requérant figurait seulement sur le tableau des avocats, mais ne pouvait exercer sa profession faute de désignation du siège de son activité.

Le 23 janvier 1997, le barreau régional somma le requérant de produire des attestations médicales sur son état de santé. En se basant sur la décision de la cour administrative suprême du 5 septembre 1996, l'intéressé refusa de répondre à la sommation. Dès lors, le 16 avril 1997, le barreau fixa le siège de l'activité du requérant à Strzelin. Il estima qu'aucun motif de santé ne s'opposait à fixer le siège en dehors de la capitale de la région, dans laquelle le nombre des avocats en exercice était trop important. Le 4 juin 1997, le requérant interjeta appel contre la décision et le 4 août 1997, se plaignit de l'inactivité du barreau régional en ce qui concerne l'exécution de la décision de la cour administrative suprême. Le 19 août 1997, le barreau national infirma la décision du barreau régional. Le 12 septembre 1997, la cour administrative suprême reporta sa décision à une date ultérieure.

Le barreau régional n'ayant pas statué dans les délais, le 21 octobre 1997, le requérant introduisit devant la cour administrative suprême de Wrocław une nouvelle demande tendant à l'obliger à statuer sur la question et de « entreprendre des mesures nécessaires pour appliquer les consignes données par la cour administrative suprême dans ses décisions ». Le 11 décembre 1997, le barreau régional informa la cour que l'affaire du requérant devait être examinée lors de la réunion du 18 décembre 1997. A cette date, le barreau désigna au requérant le siège de son cabinet à Trzebnica en l'autorisant à habiter en dehors du lieu du siège, décision confirmée en appel le 12 mai 1998 par le barreau national.

Le 16 mars 1998, la cour administrative suprême de Wroclaw rejeta la partie de la demande tendant à obliger le barreau à rendre sa décision, dans

la mesure ou ce dernier, entre temps, soit le 18 décembre 1997, avait statué sur la question. Elle releva également que l'intéressé avait fait appel de cette décision. Quant à la partie de la demande tendant à ce que fussent prises les mesures nécessaires pour appliquer les consignes de la cour, elle fut renvoyée à la cour administrative suprême de Varsovie compétente en la matière.

Le 26 mai 1998, le requérant précisa sa demande à la juridiction de renvoi. Il distingua des demandes suivantes : annuler la décision du barreau national du 12 mai 1998 ; condamner le barreau à une amende ; obtenir des dommages et intérêts pour chaque année de retard dans l'application des consignes de la cour (prise en compte de l'état de santé de l'intéressé); statuer sur l'existence du droit d'engager une action civile en dommages et intérêts pour préjudice subi du fait de l'inexécution des décisions de la cour.

Le barreau national se prononça en faveur du rejet de la demande. D'une part, il souligna que le requérant refusait de présenter les attestations médicales demandées, ce qui pouvait laisser supposer qu'il était en bonne santé. D'autre part, le barreau précisa que le requérant exerçait en tant que conseiller juridique dans un domaine donné, ce qui lui permettait de se réaliser dans sa vie professionnelle en dehors de la profession d'avocat. Il rappela que l'intéressé bénéficiait d'une pension au titre de son handicap (*uprawnienia rentowe*). Le barreau conclut enfin que Trzebnica, la ville dans laquelle le bureau régional avait fixé le siège du requérant, ne disposait pas du nombre d'avocats nécessaire. L'affectation était donc dictée par le souci de bon fonctionnement de la justice.

Le 20 août 1998, la cour administrative suprême de Varsovie accueillit seulement une partie de la demande en annulant la décision du barreau national du 12 mai 1998. Elle rappela d'emblée que le barreau ne s'était pas conformé aux consignes données dans toutes les décisions rendues par la cour jusqu'à cette date. La cour rappela le principe selon lequel les décisions prises par le barreau et relatives à la fixation du siège de l'activité d'un avocat étaient des décisions administratives et relevaient donc de sa compétence. L'organe ayant à connaître d'une demande comme celle faisant l'objet du litige était tenu de prendre en compte l'intérêt de l'individu en conformité avec l'intérêt général. La cour souligna qu'en l'espèce les décisions du barreau ne fournissaient aucun motif valable au refus de fixer à Wrocław le siège du cabinet du requérant. En conclusion, elle qualifia la procédure devant le barreau d'inéquitable, car refusant au requérant toutes les facilités d'exposer sa cause et se bornant à exprimer des suppositions sur son état de santé.

Le barreau régional invita le requérant à ses réunions du 30 novembre 1998 et 18 février 1999. L'intéressé ne put s'y rendre, mais son absence fut excusée.

Le 25 mars 1999, le barreau régional fixa de nouveau le siège du cabinet du requérant à Trzebnica. Le 21 avril 1999, le barreau régional annula sa

décision et fixa finalement le siège du cabinet du requérant à Wrocław. Le 31 juillet 1999, le requérant l'informa qu'à compter du 1er août 1999 il commençait l'exercice de sa profession.

Le requérant saisit également de la question le bureau de la protection de la concurrence et des consommateurs (*Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentow*, « le bureau »). A l'issue de toute la procédure, le 15 juillet 1998, le tribunal régional chargé des questions de monopole (*Sąd Wojewódzki Antymonopolowy*) de Varsovie rejeta l'appel du barreau de la décision du chef du bureau (*Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*) rendue le 5 mars 1998, lequel, après avoir constaté que le barreau se livrait à des pratiques de monopole entravant la concurrence sur le marché des prestations des services, en ordonna la cessation. Le 29 août 1998, le barreau régional forma un pourvoi en cassation.

Le 29 mai 2001, la Cour suprême cassa les décisions rendues. Elle considéra que l'affaire en cause concernait le requérant seul et que le comportement des autorités du barreau ne pouvait être assimilé à des pratiques de monopole. Selon la Cour suprême, les statuts du barreau ne l'obligent pas à fixer le siège du cabinet d'un avocat dans la ville désignée par celui-ci.

GRIEFS

Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint de la durée excessive de la procédure tendant à fixer le siège de son activité d'avocat.

Le requérant soutient ne pas avoir disposé de recours effectifs afin de faire respecter par le barreau les décisions de la cour administrative suprême et de remédier à la durée de la procédure.

EN DROIT

1. Le requérant invoque l'article 6 § 1 de la Convention, considérant que la procédure a connu une durée excessive.

L'article 6 § 1, en ses dispositions pertinentes, se lit ainsi :

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

La Cour considère que la période à prendre en considération s'étend du 25 novembre 1983, date à laquelle le requérant a été inscrit au tableau des avocats en exercice au barreau de la région de Wrocław et s'est vu refuser la

désignation du siège de son cabinet, au 21 avril 1999, date à laquelle le barreau régional a fixé le siège du cabinet du requérant. Elle est dès lors d'environ 15 années et 5 mois. Toutefois, eu égard à sa compétence *ratione temporis*, la Cour ne peut prendre en considération que la période de 5 années, 11 mois et 20 jours qui s'est écoulée depuis le 1er mai 1993, date à partir de laquelle la Pologne a reconnu le droit de recours individuel, même si elle aura égard au stade qu'avait atteint la procédure à cette date (voir, par exemple, *Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 123, 26 octobre 2000, CEDH 2002-I).

Le Gouvernement considére que la durée d'examen de la procédure n'a pas dépassé le délai raisonnable de l'article 6 § 1. Le requérant s'oppose à cette thése.

La Cour estime, à la lumière des critères dégagés par la jurisprudence des organes de la Convention en matière de « délai raisonnable » (complexité de l'affaire, comportement du requérant et des autorités compétentes), et compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, que ce grief doit faire l'objet d'un examen au fond.

2. Le requérant soutient ne pas avoir disposé de recours effectifs afin de faire respecter par le barreau les décisions de la cour administrative suprême et de remédier à la durée de la procédure. Il invoque en substance l'article 13 de la Convention qui se lit comme suit :

> « Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

Le Gouvernement rappelle que selon la jurisprudence de la Cour, l'effectivité d'une voie de droit ne dépend pas de la certitude d'un résultat favorable. Il considère que le requérant disposait de voies de recours effectives pour se plaindre de l'inactivité des organes administratifs, et admet que l'intéressé les a utilisées.

La Cour estime que, compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, ce grief doit faire l'objet d'un examen au fond.

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

Déclare la requête recevable, tous moyens de fond réservés.

Mark VILLIGER
Greffier adjoint

Ireneu CABRAL BARRETO
Président