

Décision n° 2016-551 QPC  
du 6 juillet 2016

(M. Éric BRABANT)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 4 mai 2016 par la Cour de cassation (1ère chambre civile, arrêt n° 582 du même jour), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour M. Éric BRABANT par la SCP Alain Benabent et Marielle Jehannin, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2016-551 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 11 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques ;
- l'ordonnance n° 2008-507 du 30 mai 2008 portant transposition de la directive 2005/36/ CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour le requérant par la SCP Alain Benabent et Marielle Jehannin, enregistrées le 19 mai 2016 ;
- les observations présentées pour l'ordre des avocats au barreau de Grasse, partie en défense, par la SCP Zribi et Texier, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 26 mai 2016 ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 26 mai 2016 ;

– la lettre du 17 juin 2016 par laquelle le Conseil constitutionnel a soumis aux parties un grief susceptible d’être relevé d’office ;

– les observations en réponse présentées pour l’ordre des avocats au barreau de Grasse, partie en défense, par la SCP Zribi et Texier, enregistrées le 24 juin 2016 ;

– les observations en réponse présentées par le Premier ministre, enregistrées le 24 juin 2016 ;

– les pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Alain Benabent, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation, pour le requérant, Me Isabelle Zribi, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation, pour la partie en défense et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, à l’audience publique du 28 juin 2016 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S’EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. L’article 11 de la loi du 31 décembre 1971 dans sa rédaction résultant de l’ordonnance du 30 mai 2008, mentionnée ci-dessus, prévoit : « Nul ne peut accéder à la profession d’avocat s’il ne remplit les conditions suivantes :

« 1° Être français, ressortissant d’un État membre des Communautés européennes ou partie à l’accord sur l’Espace économique européen, ou ressortissant d’un État 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° Être titulaire, sous réserve des dispositions réglementaires prises pour l'application de la directive 2005 / 36 / CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005, 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 ;

« 3° Être titulaire du certificat d'aptitude à la profession d'avocat, sous réserve des dispositions réglementaires mentionnées au 2°, ou, dans le cadre de la réciprocité, de l'examen prévu au dernier alinéa du présent article ;

« 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 mœurs ;

« 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.

« Les titulaires de la licence en droit qui ont obtenu ce diplôme sous le régime antérieur à celui fixé par le décret n° 54-343 du 27 mars 1954 relatif au nouveau régime des études et des examens en vue de la licence en droit sont considérés, pour l'application de la présente loi, comme titulaires d'une maîtrise en droit. Il en est de même pour les licenciés en droit ayant obtenu ce titre lorsque la licence a été organisée sur quatre années.

« L'avocat ressortissant d'un État ou d'une unité territoriale n'appartenant pas aux Communautés européennes ou à l'Espace économique européen, s'il n'est pas titulaire du certificat d'aptitude à la profession d'avocat, doit subir, pour pouvoir s'inscrire à un barreau français, les épreuves d'un examen de contrôle des connaissances en droit français selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État. Il en est de même d'un ressortissant d'un État membre des Communautés européennes ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen qui aurait acquis la qualité d'avocat dans un État ou une unité territoriale n'appartenant pas à ces Communautés ou à cet Espace économique et qui ne pourrait invoquer le bénéfice des dispositions réglementaires prises pour l'application de la directive 2005 / 36 / CE du 7 septembre 2005 ».

2. Le requérant soutient qu'en réservant aux seules personnes ayant exercé certaines fonctions ou activités en France la possibilité d'accéder à la profession d'avocat, sans être titulaire d'un des diplômes exigés au 2° de l'article 11 de la loi du 31 décembre 1971 ou sans être titulaire du certificat d'aptitude à la profession d'avocat, les dispositions contestées méconnaissent le principe d'égalité. Il soutient également que la condition de territorialité liée à l'exercice en France de ces fonctions ou activités porte une atteinte injustifiée à la liberté d'entreprendre.

3. Le Conseil constitutionnel a relevé d'office le grief tiré de ce qu'en ne définissant pas avec suffisamment de précision les critères permettant au pouvoir réglementaire de déroger aux conditions énoncées par le 2° et le 3° de l'article 11 de la loi du 31 décembre 1971, les dispositions du 2° de cet article méconnaîtraient l'étendue de la compétence du législateur dans des conditions qui affectent la liberté d'entreprendre.

4. La question prioritaire de constitutionnalité porte donc sur les mots « et de celles concernant les personnes ayant exercé certaines fonctions ou activités en France » figurant au 2° de l'article 11 de la loi du 31 décembre 1971.

– Sur le grief tiré de la méconnaissance de l'article 34 de la Constitution :

5. La méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit. Selon l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant (...) les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ».

6. Il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

7. Selon l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Les droits de la défense

sont garantis par cette disposition. En vertu de la loi du 31 décembre 1971, la profession d'avocat dispose, sauf exceptions, du monopole de l'assistance et de la représentation en justice. Par conséquent, il incombe au législateur, lorsqu'il fixe les conditions d'accès à cette profession, de déterminer les garanties fondamentales permettant d'assurer le respect des droits de la défense et de la liberté d'entreprendre.

8. L'article 11 de la loi du 31 décembre 1971 prévoit que toute personne souhaitant devenir avocat doit répondre à des conditions de nationalité, de diplôme, d'aptitude, de compétence et de moralité. En prévoyant des dérogations à la condition de diplôme ainsi qu'à la condition de détention du certificat d'aptitude à la profession d'avocat pour les personnes ayant exercé certaines fonctions ou activités en France, le législateur a entendu permettre l'accès à cette profession à des personnes ayant acquis par l'exercice de certaines fonctions ou activités de nature juridique, pendant une durée suffisante, sur le territoire national, des compétences professionnelles équivalentes à celles que garantit l'obtention de ces diplômes. Il en résulte qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a suffisamment défini les garanties encadrant l'accès à la profession d'avocat et n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence.

– Sur le grief tiré de l'atteinte au principe d'égalité :

9. Selon l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Ce principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

10. Les personnes ayant exercé une activité ou une fonction juridique pendant une durée suffisante en France ne sont pas placées, au regard de l'accès à la profession d'avocat, dans la même situation que celles ayant exercé une telle activité ou fonction à l'étranger. En exigeant, pour l'exercice de cette profession, la pratique d'une activité ou d'une fonction à caractère juridique pendant une durée suffisante sur le territoire national, le législateur a entendu garantir les compétences des personnes exerçant cette profession et, par voie de conséquence, garantir le respect des droits de la défense. Il en résulte que la différence de traitement instituée par les dispositions contestées, qui repose sur une différence de

situation, est en rapport direct avec l'objet de la loi. Le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doit être écarté.

– Sur le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'entreprendre :

11. En posant comme condition d'accès à la profession d'avocat l'exercice d'une activité à caractère juridique pendant une durée suffisante sur le territoire national, le législateur a entendu garantir un niveau d'aptitude et un niveau de connaissance suffisant aussi bien du droit français que des conditions de sa mise en œuvre. Les personnes ne remplissant pas ces conditions ne sont en outre pas privées du droit d'accéder à la profession d'avocat dans les conditions de droit commun. Il en résulte que le législateur a adopté des mesures propres à assurer une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le respect de la liberté d'entreprendre et le respect des droits de la défense garantis par l'article 16 de la Constitution. Le grief tiré de l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre doit en conséquence être également écarté.

12. Les mots « et de celles concernant les personnes ayant exercé certaines fonctions ou activités en France » figurant au 2° de l'article 11 de la loi du 31 décembre 1971, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup>.– Les mots « et de celles concernant les personnes ayant exercé certaines fonctions ou activités en France » figurant au 2° de l'article 11 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques sont conformes à la Constitution.

Article 2.– Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 5 juillet 2016, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN, Mmes Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT.

Rendu public le 6 juillet 2016.