

VD_OMNI GE.2014.0130 vom 24. November 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-11-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2014.0130

FR: VD_OMNI GE.2014.0130 du 24 novembre 2014

IT: VD_OMNI GE.2014.0130 del 24 novembre 2014

Regeste

A. X. _____/Cour administrative du Tribunal cantonal | Ressortissante polonaise, titulaire d'un Master en droit délivré par une université polonaise, qui demande son inscription au tableau des avocats stagiaires. La question de savoir si l'activité d'avocat-stagiaire doit être considérée comme une profession réglementée, au sens de l'art. 9 ALCP, peut demeurer indécise, la jurisprudence européenne considérant qu'il s'agit d'une activité salariée réelle et effective, de sorte que la libre circulation doit être garantie. La prise en compte d'un diplôme étranger doit être effectuée dans le cadre de l'appréciation de l'ensemble de la formation, académique et professionnelle. En lien avec l'examen de l'équivalence des diplômes permettant l'accès au stage d'avocat, un Etat membre est fondé à procéder à un examen comparatif des diplômes en tenant compte des différences relevées entre les ordres juridiques nationaux concernés. L'autorité intimée était ainsi fondée, en vertu de l'ALCP, à évaluer les connaissances en droit suisse d'une personne qui sollicite son inscription au tableau des avocats stagiaires. La recourante ne disposant d'aucune connaissance du droit suisse, sa formation ne peut être qualifiée d'équivalente à la formation normalement exigée pour accéder au stage d'avocat en Suisse. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

La recourante se plaint d'une violation de l'art. 9 de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, entré en vigueur le 1^{er} juin 2002 (ALCP; RS 0.142.112.681), en se référant aux arrêts rendus dans le contexte de la libre circulation des travailleurs par la Cour de justice des Communautés européennes (actuellement: Cour de justice de l'Union européenne; ci-après: la Cour de justice ou la CJCE). a) L'ALCP a notamment pour objectif d'accorder aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne et de la Suisse un droit d'entrée, de séjour, d'accès à une activité économique salariée, d'établissement en tant qu'indépendant et le droit de demeurer sur le territoire des parties contractantes (art. 1 let. a ALCP). Selon l'art. 2 ALCP, "[l]es ressortissants d'une partie contractante qui séjournent légalement sur le territoire d'une autre partie contractante ne sont pas, dans l'application et conformément aux dispositions des annexes I, II et III de cet accord, discriminés en raison de leur nationalité". Ce principe de non-discrimination garantit ainsi aux ressortissants de la Suisse et des Etats membres de l'Union européenne le droit, en application de l'Accord, de ne pas être placés dans une position moins favorable que les ressortissants de l'Etat qui applique l'Accord (cf. FF 1999 5440, 5617; ATAF B-6467/2012 du 27 juin 2013 consid. 2.2). Sont prohibées aussi bien les discriminations directes – c'est-à-dire les mesures qui établissent une différence de traitement fondée ostensiblement sur le critère de la nationalité – que les discriminations indirectes –

c'est-à-dire les formes dissimulées de discrimination qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat (cf. ATF 140 II 141 consid. 7.2.2 p. 153s.; 131 V 209 consid. 6.2 ; ATF 130 I 26 consid. 3.2.3; ATAF B-6467/2012 du 27 juin 2013 consid. 2.2). La notion de discrimination au sens de la jurisprudence communautaire a évolué et comprend, à côté des discriminations directes et indirectes, les restrictions indistinctement applicables de la libre circulation (ou entraves à la libre circulation). Ces dernières sont définies comme des mesures qui, applicables sans aucune distinction sur la base de la nationalité, sont susceptibles de gêner ou de rendre moins attrayant l'exercice, par les ressortissants des Etats membres, des libertés fondamentales garanties par le traité (ATF 140 II 141 consid. 7.2.2 p. 153s. et les références citées). La jurisprudence de la Cour de justice considère les restrictions indistinctement applicables comme compatibles avec le traité lorsqu'elles remplissent quatre conditions: elles doivent s'appliquer de manière non discriminatoire, se justifier par des raisons impérieuses d'intérêt général, être propres à garantir la réalisation de l'objectif qu'elles poursuivent et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre. En outre, de telles mesures ne constituent pas des entraves si elles n'ont pas pour objet de conditionner l'accès au marché du travail (ATF 140 II 141 consid. 7.2.2 p. 153s. et les références citées). Sans trancher la question de savoir si les restrictions indistinctement applicables de la libre circulation tombent sous le coup de l'interdiction des discriminations au sens de l'art. 2 ALCP, le Tribunal fédéral a relevé que la doctrine, partagée, considérerait plutôt que ce type de restriction est prohibé dans le domaine couvert par l'interdiction des discriminations de l'ALCP (ATF 140 II 141 consid. 7. 2 p. 253ss et les références citées; voir également Astrid Epiney/Gaëtan Blaser, in Amarelle/Nguyen [éd], Code annoté de droit des migrations, Volume III: Accord sur la libre circulation des personnes, Berne 2014, n°13ss ad art. 7 ALCP, p. 95s. et les références citées). En vertu de l'art. 9 ALCP, les parties contractantes prennent les mesures nécessaires, conformément à l'annexe III intitulée "Reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles (Diplômes, certificats et autres titres)", afin de faciliter aux ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne et de la Suisse l'accès aux activités salariées et indépendantes et leur exercice, ainsi que la prestation de services. Aux termes du ch. 1 du préambule de l'annexe III, les parties contractantes conviennent d'appliquer entre elles, dans le domaine de la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles, les actes juridiques et communications de l'Union européenne (UE) auxquels il est fait référence à la section A de la présente annexe, conformément au champ d'application de l'Accord. Selon le ch. 2 du préambule de l'annexe III, sauf disposition contraire, le terme "Etat(s) membre(s)" figurant dans les actes auxquels il est fait référence à la section A de la présente annexe est considéré s'appliquer à la Suisse, en plus des Etats couverts par les actes juridiques de l'Union européenne en question. Le texte de l'annexe III de l'ALCP a été modifié par la "Décision n° 2/2011 du 30 septembre 2011 du Comité mixte UE-Suisse institué par l'article 14 de l'accord en ce qui concerne le remplacement de l'annexe III (reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles)" (RO 2011 4859; ci-après: Décision n° 2/2011). Cette modification est appliquée provisoirement à partir du 1^{er} novembre 2011 (art. 4 Décision n° 2/2011). Dans sa nouvelle teneur, l'annexe III renvoie notamment à la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles (JO L 255 du 30.9.2005, p. 22). Cette directive remplace en particulier les directives 89/48/CEE, 92/51/CEE et 1999/42/CE (cf. Astrid Epiney/Robert Mosters/Sarah Progin-Theuerkauf, Droit européen II - Les libertés fondamentales de l'Union européenne, Berne 2010, p. 179).

b) L'ALCP et les directives communautaires concernent exclusivement la reconnaissance professionnelle, soit celle nécessaire à l'exercice d'une profession ou à son accès (cf. ATAF B-6467/2012 du 27 juin 2013 consid. 2.3). La directive 2005/36/CE (ci-après: la directive) s'applique à tout ressortissant d'un Etat membre, y compris les membres des professions libérales, voulant exercer une profession réglementée dans un Etat membre autre que celui où il a acquis ses qualifications professionnelles, soit à titre indépendant, soit à titre salarié (art. 2 ch. 1 de la directive). Il convient d'opérer une distinction entre les activités professionnelles soumises à autorisation (dénommées "professions réglementées" en droit communautaire) et celles qui ne sont pas subordonnées à des dispositions légales quant à leurs conditions d'accès ou d'exercice. Dans cette dernière hypothèse, la question de la reconnaissance des diplômes ne se pose pas puisque l'accès ou l'exercice de l'activité professionnelle est libre; c'est en effet uniquement l'employeur, voire le marché, qui décide si les qualifications professionnelles sont suffisantes pour l'exercice d'un travail défini (cf. ATAF B-6467/2012 du 27 juin 2013 consid. 2.3 et les références citées). Une profession doit être considérée comme réglementée lorsqu'il s'agit d'une activité ou d'un ensemble d'activités professionnelles dont l'accès, l'exercice ou une des modalités d'exercice est subordonné directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées; l'utilisation d'un titre professionnel limitée par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives aux détenteurs d'une qualification professionnelle donnée constitue notamment une modalité d'exercice (art. 3 ch. 1 let. a de la directive; ATAF B-6467/2012 du 27 juin 2013 consid. 2.3). c) On peut se demander si l'activité d'avocat stagiaire est une profession réglementée au sens de l'art. 9 ALCP, dans la mesure où elle ne figure pas expressément dans la liste des professions/activités réglementées en Suisse publiée sur Internet par le SEFRI (Page d'accueil du SEFRI [<http://www.sbf.admin.ch>] > Thèmes > Reconnaissance de diplômes étrangers > Procédure pour la reconnaissance > Liste des professions/activités réglementées en Suisse). La Cour de justice distingue à cet égard la situation de l'avocat de celle de l'avocat stagiaire (arrêt de la CJCE du 13 novembre 2003, Morgenbesser, C-313/01, Recueil de jurisprudence [Rec.] p. I-13467; arrêt de la CJCE du 22 décembre 2010, Koller, C-118/09). De l'arrêt Koller précité, il ressort que la profession d'avocat est considérée comme "réglementée", au sens du droit européen. Cela n'empêche toutefois pas l'Etat membre d'accueil de soumettre une personne exerçant la profession d'avocat dans un autre Etat membre à une épreuve d'aptitude (arrêt Koller, point 39). La formation de stagiaire, permettant d'accéder à la profession d'avocat, n'est en revanche pas réglementée au sens du droit européen (arrêt Morgenbesser, point 52; arrêt Koller, point 25). La question de savoir si le stage d'avocat doit être considérée comme une profession réglementée en vertu de l'ALCP peut demeurer indéterminée, la jurisprudence européenne considérant qu'il s'agit d'une activité salariée réelle et effective, de sorte que la libre circulation doit être garantie (cf. arrêt Morgenbesser, point 60; arrêt de la CJCE du 10 décembre 2009, Pesla, C-345/08 , point 26). d) Les stagiaires étant traités comme des travailleurs, la Cour de justice en a déduit que les autorités de l'Etat d'accueil ne pouvaient refuser l'inscription de la personne titulaire d'un diplôme en droit d'un autre Etat membre au tableau des stagiaires de l'Etat d'accueil au seul motif que le diplôme en question n'a pas été délivré, confirmé ou reconnu comme équivalent, par une université de l'Etat d'accueil (arrêt Morgenbesser, dispositif). Si les Etats peuvent, pour l'accès au stage, poser des conditions de formation et de qualifications professionnelles, attestées par un diplôme, l'usage de cette compétence ne doit pas constituer une entrave injustifiée à la libre circulation (arrêt Pesla,

point 34 et 35). L'Etat d'accueil doit ainsi procéder à une comparaison des connaissances acquises par la personne intéressée (arrêt Pesla, point 37 à 40). La prise en compte d'un diplôme étranger doit être effectuée dans le cadre de l'appréciation de l'ensemble de la formation, académique et professionnelle (arrêt Morgenbesser, point 66). Il incombe à l'autorité compétente de vérifier, si et dans quelle mesure, les connaissances attestées par le diplôme octroyé dans un autre Etat membre et les qualifications ou l'expérience professionnelle obtenues dans celui-ci, ainsi que l'expérience obtenue dans l'Etat membre ou le candidat demande à s'inscrire, doivent être considérées comme satisfaisant, même partiellement, aux conditions requises pour accéder à l'activité concernée. Dans le cadre de l'examen de l'équivalence de la formation, un Etat membre peut prendre en considération des différences objectives relatives tant au cadre juridique de la profession en question dans l'Etat membre de provenance qu'à son champ d'activité. Dans le cas de l'accès au stage d'avocat, un Etat membre est donc fondé à procéder à un examen comparatif des diplômes en tenant compte des différences relevées entre les ordres juridiques nationaux concernés (arrêt Pesla, point 44; arrêt Morgenbesser, point 69; arrêt de la CJCE du 7 mai 1991, Vlassopoulou, C-340/89, point 18). Les exigences ne doivent pas être abaissées par rapport aux candidats nationaux (arrêt Pesla, dispositif, chiffre 2). Dans l'affaire Pesla précitée, Krzysztof Pesla, ressortissant polonais, se prévalait notamment de son titre de maîtrise en droit obtenu en Pologne, ne contenant toutefois aucun enseignement du droit allemand, pour accéder directement à l'équivalent du stage d'avocat suisse en Allemagne. La Cour de justice a précisé ce qui suit (arrêt Pesla, point 46): "Ainsi, le seul fait que les études juridiques effectuées portant sur le droit d'un premier Etat membre puissent être considérées comme comparables, du point de vue tant du niveau de la formation reçue que du temps et des efforts déployés à cet effet, aux études ayant vocation de dispenser les connaissances attestées par la qualification exigée dans un autre Etat membre ne saurait par lui-même entraîner, dans le cadre de l'examen comparatif (...), une obligation de privilégier non pas les connaissances exigées par les dispositions nationales de l'Etat membre dans lequel le candidat demande à bénéficier de la formation professionnelle requise pour accéder aux professions juridiques, mais celles, portant pour l'essentiel sur le droit du premier Etat membre, attestées par les qualifications obtenues dans ce dernier Etat. En effet, ainsi que la juridiction de renvoi l'a constaté, une argumentation telle que celle soutenue à titre principal par M. Pesla, poussée jusqu'à ces conséquences ultimes, reviendrait à admettre qu'un candidat pourrait accéder au stage préparatoire sans posséder les moindres connaissances tant du droit allemand que de la langue allemande." e) Des arrêts rendus par la Cour de justice, il n'est pas possible de déduire que la seule possession d'un diplôme en droit de niveau master d'une université européenne représenterait une condition suffisante pour l'accès au stage d'avocat, même si l'enseignement dispensé dans l'université étrangère est d'une durée comparable et porte sur des matières similaires à celles enseignées dans les universités suisses. Des arrêts Pesla et Morgenbesser, il ressort au contraire que l'Etat d'accueil est en droit de procéder à un examen de l'équivalence des diplômes au regard des différences inhérentes aux ordres juridiques nationaux concernés. La Suisse est ainsi fondée à évaluer les connaissances en droit suisse d'une personne qui sollicite son inscription au tableau des avocats stagiaires, étant précisé que les connaissances juridiques requises peuvent résulter aussi bien de la formation théorique que de l'expérience professionnelle acquise. La recourante n'a en l'occurrence aucune connaissance du droit suisse. Les diplômes qui lui ont été délivrés en Suisse portent exclusivement sur du droit international. Le diplôme de master qu'elle a obtenu en Pologne ne contenait en outre aucun enseignement

du droit suisse. La recourante ne démontre pas avoir exercé une activité en Suisse, lui ayant permis d'acquérir de telles connaissances. Son immatriculation comme doctorante de l'Université de Neuchâtel ne dit rien des acquis potentiellement développés en matière de droit suisse. Le refus de l'autorité intimée d'inscrire la recourante au tableau des avocats stagiaires dans le canton de Vaud ne constitue dès lors de toute façon pas une entrave à la libre circulation des personnes, la formation et la pratique professionnelle de la recourante ne pouvant être qualifiée d'équivalente à la formation normalement exigée pour accéder au stage d'avocat en Suisse et qui comprend une part importante d'enseignement du droit interne.

E. 2

Les cantons dans lesquels l'italien est langue officielle peuvent reconnaître un diplôme étranger obtenu en langue italienne équivalant à une licence ou à un master.

E. 3

Il s'ensuit que recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Les frais de justice, arrêtés à 1'000 fr. (art. 4 al. 3 du Tarif du 11 décembre 2007 des frais judiciaires en matière de droit administratif et public – TFJAP; RSV 173.36.5.1), devraient être supportés par la recourante qui succombe (art. 49 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative - LPA-VD; RSV 173.36). Toutefois, dès lors que cette dernière a été mise au bénéfice de l'assistance judiciaire, ces frais seront provisoirement laissés à la charge de l'Etat (art. 122 al. 1 let. b du code de procédure civile du 19 décembre 2008 – CPC; RS 272 -, applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.