

**JURISPRUDENCE INTERNATIONALE
INTERESSANT LA BELGIQUE**

**COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME
ARRET DU 23 JUIN 1981
AFFAIRE LE COMPTE, VAN LEUVEN ET DE MEYERE (*)**

**L'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme
et des libertés fondamentales et les procédures disciplinaires
devant l'Ordre des médecins**

par

Alain VAN SOLINGE

Assistant à l'Université libre de Bruxelles

1. Si les poursuites disciplinaires ne conduisent pas d'ordinaire à une contestation sur des droits et obligations à caractère civil, on ne peut cependant exclure qu'il en soit autrement dans certaines circonstances.

2. L'esprit de la Convention commande de ne pas prendre le terme « contestations » dans une acception trop technique et d'en donner une définition matérielle plutôt que formelle.

3. Entre la contestation et un droit à caractère civil, l'article 6 § 1 de la Convention ne se contente pas d'un lien ténu ni de répercussions lointaines : des droits et obligations de caractère civil doivent constituer l'objet ou l'un des objets de la contestation.

4. Dans le chef de médecins pratiquant l'art de guérir à titre libéral, le droit de continuer à exercer est mis en œuvre dans des relations d'ordre privé avec leurs clients; ces relations revêtent, de coutume en droit belge, la forme

(*) Série A, Vol. 43.

de relations contractuelles ou quasi contractuelles et de toute façon se nouent directement entre individus sur un plan personnel, sans qu'une autorité publique intervienne de manière essentielle ou déterminante dans leur établissement; il s'agit, dès lors, d'un droit de caractère privé, nonobstant la nature spécifique et d'intérêt général de la profession de médecin et les devoirs particuliers qui s'y rattachent.

Dès lors que la contestation des décisions prises à leur encontre doit être considérée comme relative à des « droits et obligations de caractère civil », les médecins ont droit à l'examen de leur cause par « un tribunal » remplissant les conditions de l'article 6 § 1^{er} de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme.

5. L'article 6 § 1^{er} de la Convention, s'il consacre le droit à un tribunal indépendant et impartial, n'astreint pas pour autant les Etats contractants à soumettre les « contestations sur des droits et obligations de caractère civil » à des procédures se déroulant à chacun de leurs stades devant des « tribunaux » conformes à ses diverses prescriptions. Des impératifs de souplesse et d'efficacité entièrement compatibles avec la protection des droits de l'homme, peuvent justifier l'intervention préalable d'organes administratifs ou corporatifs et, a fortiori, d'organes juridictionnels ne satisfaisant pas sous tous leurs aspects à ces mêmes prescriptions.

Dès lors qu'il n'entre pas dans les compétences de la Cour de cassation - dont l'indépendance et l'impartialité ne sauraient être mise en doute - de corriger les erreurs de fait ni de contrôler la proportionnalité entre la faute et la sanction, l'article 6 § 1^{er} de la Convention n'est respecté que si les conseils d'appel de l'Ordre des médecins répondent à ces exigences.

6. La présence, au sein des conseils d'appel de l'Ordre des médecins, de magistrats occupant la moitié des sièges, dont celui de président avec voix prépondérante, donne un gage certain d'impartialité, et le système de l'élection des membres médecins par le conseil provincial ne saurait suffire à étayer une accusation de partialité.

L'impartialité personnelle de chacun des membres, doit se présumer jusqu'à preuve du contraire.

7. Une procédure disciplinaire se déroulant dans le secret avec l'accord de l'intéressé, n'enfreint pas la Convention.

La publicité tant pour les audiences que pour la prononciation de la décision, ne peut être refusée que dans les cas visés à titre d'exception au principe, par l'article 6 § 1^{er} de la Convention.

La publicité de la procédure devant la Cour de cassation ne saurait suffire à combler la lacune constatée, la Haute juridiction ne connaissant pas du fond des affaires.

8. L'Ordre des médecins, institution de droit public, poursuivant un but d'intérêt général utilisant des procédés de la puissance publique, ne saurait s'analyser en une association au sens de l'article 11 de la Convention.

Partant, l'existence de l'Ordre et son corollaire - l'obligation des médecins de s'inscrire à son tableau et de se soumettre à l'autorité de ses organes - n'ont manifestement ni pour objet ni pour effet de limiter, et encore moins de supprimer, le droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, garanti par l'article 11 § 1^{er} de la Convention.

(Extraits)

EN DROIT

II. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 6 § 1

39. Les requérants se prétendent victimes de violations de l'article 6 § 1, ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, 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. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice. »

40. Eu égard aux thèses respectives des comparants, le premier problème à résoudre a trait à l'applicabilité de ce paragraphe, affirmée par la majorité de la Commission mais niée par le Gouvernement.

A. Sur l'applicabilité de l'article 6 § 1

41. L'article 6 § 1 ne vaut que pour l'examen des « contestations sur [des] droits et obligations de caractère civil » et du « bien-fondé de toute accusation en matière pénale ». Certaines « causes » échappent à son empire faute de se ranger dans l'une de ces catégories; la Cour l'a constaté à plusieurs occasions (voir p. ex. l'arrêt *Lawless* du 1^{er} juillet 1961, série A n° 3, p. 51, § 12; l'arrêt *Neumeister* du 27 juin 1968, série A n° 8, p. 43, § 23; l'arrêt *Guzzardi* du 6 novembre 1980, série A n° 39, p. 40, § 108).

42. Ainsi, le Gouvernement le souligne à juste titre en renvoyant à l'arrêt *Engel* du 8 juin 1976, les poursuites disciplinaires ne relèvent pas, comme telles, de la « matière pénale »; il peut pourtant en aller différemment dans des cas donnés (série A n° 22, pp. 33-36, §§ 80-85).

De même, pareilles poursuites ne conduisent pas d'ordinaire à une contestation sur des « droits et obligations de caractère civil » (*ibidem*, p. 37, § 87 *in fine*). On ne saurait cependant exclure qu'il en soit autrement dans certaines circonstances. La Cour n'a pas eu jusqu'ici à trancher la question en termes exprès; dans l'affaire *König*, mentionnée par la Commission et le Gouvernement, le requérant se plaignait uniquement de la durée d'instances introduites par lui devant des juridictions administratives après qu'un organe de l'exécutif lui eut retiré l'autorisation de gérer sa clinique

puis d'exercer la profession médicale (arrêt du 28 juin 1978, série A n° 27, p. 8, § 18, et p. 28, § 85; voir en outre l'arrêt Engel précité, pp. 36-37, § 87, premier alinéa).

43. En l'occurrence, il se révèle indispensable d'établir si l'article 6 § 1 s'appliquait à tout ou partie de la procédure suivie devant les conseils provinciaux et d'appel, organes disciplinaires, puis devant la Cour de cassation, institution judiciaire.

Gouvernement, Commission et requérants n'ont guère discuté le problème, au moins après les décisions de recevabilité des 6 octobre 1976 et 10 mars 1977, que sous l'angle des mots « contestations sur [des] droits et obligations de caractère civil ». La Cour estime approprié de se placer elle aussi d'emblée sur ce terrain.

1. *Sur l'existence de « contestations » relatives à des « droits et obligations de caractère civil »*

44. Certains aspects du sens des mots « contestations sur [des] droits et obligations de caractère civil » se dégagent des arrêts Ringeisen du 16 juillet 1971 et König du 28 juin 1978.

Selon le premier, ce membre de phrase couvre « toute procédure dont l'issue est déterminante pour des droits et obligations de caractère privé », même si elle oppose un particulier à une autorité détentrice de la puissance publique; peu importe la nature « de la loi suivant laquelle la contestation doit être tranchée » et de l'organe compétent pour statuer (série A n° 13, p. 39, & 94).

La notion même de « droits et obligations de caractère civil » se trouvait au centre de l'affaire König. Parmi les droits en cause figurait celui « de continuer à exercer ses activités professionnelles » médicales après avoir « obtenu les autorisations nécessaires ». A la lumière des circonstances de l'espèce, la Cour l'a qualifié de droit privé, donc civil au regard de l'article 6 § 1 (*loc. cit.*, pp. 29-32, §§ 88-91 et 93-95).

Les conséquences de cette jurisprudence sont encore largement étendues par l'arrêt Golder du 21 février 1975. La Cour y a conclu que « l'article 6 § 1 garantit à chacun le droit à ce qu'un tribunal connaisse de toute contestation relative à ses droits et obligations de caractère civil » (série A n° 18, p. 18, § 36). Il en résulte, entre autres, que ce texte ne vaut pas seulement pour une procédure déjà entamée : peut aussi l'invoquer quiconque, estimant illégale une ingérence dans l'exercice de l'un de ses droits (de caractère civil), se plaint de n'avoir pas eu l'occasion de soumettre pareille contestation à un tribunal répondant aux exigences de l'article 6 § 1.

45. Dans la présente affaire un premier point mérite éclaircissement : peut-on parler d'une véritable « contestation », au sens de « deux prétentions ou demandes contradictoires » (plaidoirie du conseil du Gouvernement) ?

L'esprit de la Convention commande de ne pas prendre ce terme dans une acception trop technique et d'en donner une définition matérielle plutôt que formelle; la version anglaise de l'article 6 § 1 n'en renferme du reste pas le pendant (« *In the determination of his civil rights and obligations* »; comp. l'article 49 : « *dispute* »).

Même si l'emploi du mot français « contestation » implique l'existence d'un différend, les pièces du dossier montrent clairement qu'il y en avait un. Les requérants se virent reprocher par l'Ordre des médecins des fautes disciplinaires dont ils se défendirent et qui les rendaient passibles de sanctions. Le conseil provincial compétent les en ayant déclarés coupables et ayant prononcé leur suspension - par défaut dans le cas du Dr Le Compte (Flandre occidentale), après les avoir entendus en leurs moyens de fait et de droit dans celui des Drs Van Leuven et De Meyere (Flandre orientale) -, ils saisirent le conseil d'appel. Ils comparurent tous trois devant lui; assistés d'avocats, ils invoquaient entre autres les articles 6 § 1 et 11. Leur recours échoua pour l'essentiel, après quoi ils s'adressèrent à la Cour de cassation en s'appuyant derechef, notamment, sur la Convention (paragraphe 10-11 et 15-19 ci-dessus).

46. Encore faut-il que la « contestation » ait porté « sur [des] droits et obligations de caractère civil », c'est-à-dire que « l'issue de la procédure » ait été « déterminante » pour un tel droit (arrêt Ringeisen précité).

Selon les requérants, il s'agissait de leur droit de continuer à exercer leur profession; l'arrêt König du 28 juin 1978 aurait reconnu le « caractère civil » de pareil droit (*loc. cit.*, pp. 31-32, §§ 91 et 93).

D'après le Gouvernement, les décisions des conseils provinciaux et d'appel n'avaient en la matière qu'une « incidence indirecte ». Contrairement aux juridictions administratives allemandes dans l'affaire König, ces organes n'auraient pas contrôlé la régularité d'un acte antérieur de retrait du droit de pratiquer : il leur incombait plutôt de s'assurer de la réalité de manquements à la déontologie, propres à justifier des sanctions disciplinaires. Une « contestation » sur le droit de continuer à exercer la profession médicale aurait surgi, tout au plus, « à un stade ultérieur » : quand les Drs Le Compte, Van Leuven et De Meyere combattirent devant la Cour de cassation, en les taxant d'illégales, les mesures adoptées à leur encontre. Le Gouvernement ajoute que ce droit ne revêt pas un « caractère civil »; il invite la Cour à s'écarter de la solution consacrée à cet égard par l'arrêt König.

47. Quant au point de savoir si la contestation portait sur le droit susmentionné, la Cour estime que l'article 6 § 1, dans chacun de ses deux textes officiels (« contestation sur », « *determination of* »), ne se contente pas d'un lien ténu ni de répercussions lointaines : des droits et obligations de caractère civil doivent constituer l'objet - ou l'un des objets - de la « contestation », l'issue de la procédure doit être directement déterminante pour un tel droit.

Si la Cour marque ici son accord avec le Gouvernement, elle ne souscrit pas à l'opinion suivant laquelle il manquait en l'espèce semblable relation directe entre les procédures en question et le droit de continuer à exercer la profession médicale. La suspension prononcée par le conseil provincial le 30 juin 1971 contre le Dr Le Compte, puis le 24 octobre 1973 contre les Drs Van Leuven et De Meyere, tendait à leur ôter temporairement le droit de pratiquer. Ce droit se trouvait directement en cause devant le conseil d'appel et la Cour de cassation, auxquels il incombait d'examiner les griefs des intéressés contre la décision les frappant.

48. En outre, dans le chef de médecins pratiquant l'art de guérir à titre libéral, tels les requérants, le droit de continuer à exercer est mis en œuvre dans des relations d'ordre privé avec leurs clients ou patients; en droit belge, elles revêtent de coutume la forme de relations contractuelles ou quasi contractuelles et, de toute façon, se nouent directement entre individus sur un plan personnel, sans qu'une autorité publique intervienne de manière essentielle ou déterminante dans leur établissement. Il s'agit dès lors d'un droit de caractère privé, nonobstant la nature spécifique et d'intérêt général de la profession de médecin et les devoirs particuliers qui s'y rattachent.

La Cour conclut ainsi à l'applicabilité de l'article 6 § 1; comme dans l'affaire König (arrêt précité, p. 32, § 95), elle n'a pas à rechercher si la notion de « droits (...) de caractère civil » va au-delà de celle de droits de caractère privé.

49. Deux membres de la Commission, MM. Frowein et Polak, soulignent dans leur opinion dissidente que le présent litige ne concernait pas, comme l'affaire König, un retrait de l'autorisation de pratiquer, mais une suspension de durée relativement brève : trois mois pour le Dr Le Compte, quinze jours pour les Drs Van Leuven et De Meyere. Pareille suspension ne porterait pas atteinte à un droit de caractère civil; elle s'analyserait en une simple limitation inhérente à ce droit.

Cette thèse, à laquelle le Gouvernement se rallie « très subsidiairement » au paragraphe 19 de son mémoire, ne convainc pas la Cour. La suspension dont se plaignent les requérants constituait à n'en pas douter, à la différence de certaines autres sanctions disciplinaires qu'ils encouraient (avertissement, censure et réprimande - paragraphe 32 ci-dessus), une ingérence directe et substantielle dans l'exercice du droit de continuer à pratiquer l'art médical. Sa nature temporaire ne l'empêchait pas de porter atteinte à ce droit (comp., *mutatis mutandis*, l'arrêt Golder précité, p. 13, § 26); les « contestations » visées à l'article 6 § 1 peuvent certes avoir pour enjeu l'existence même d'un droit « de caractère civil », mais aussi son étendue ou les modalités selon lesquelles son titulaire est libre d'en user.

50. Dès lors que la contestation des décisions prises à leur encontre doit être considérée comme relative à des « droits et obligations de caractère civil », les requérants avaient droit à l'examen de leur cause par « un tribunal » remplissant les conditions de l'article 6 § 1 (arrêt Golder précité, p. 18, § 36).

51. En fait, trois organes s'occupèrent de leur cas : le conseil provincial, le conseil d'appel et la Cour de cassation. La question se pose donc de savoir s'ils répondaient aux exigences de l'article 6 § 1.

a) La Cour ne croit pas indispensable de rechercher ce qu'il en était du conseil provincial. L'article 6 § 1, s'il consacre le « droit à un tribunal » (paragraphe 44 ci-dessus), n'astreint pas pour autant les Etats contractants à soumettre les « contestations sur [des] droits et obligations de caractère civil » à des procédures se déroulant à chacun de leurs stades devant des « tribunaux » conformes à ses diverses prescriptions. Des impératifs de souplesse et d'efficacité, entièrement compatibles avec la protection des droits de l'homme, peuvent justifier l'intervention préalable d'organes administratifs ou corporatifs, et a fortiori d'organes juridictionnels ne satisfaisant pas sous tous leurs aspects à ces mêmes prescriptions; un tel système peut se réclamer de la tradition juridique de beaucoup d'Etats membres du Conseil de l'Europe. Dans cette mesure, la Cour reconnaît la justesse des arguments du Gouvernement et de M. Sperduti dans son opinion dissidente.

b) Quand le conseil provincial leur eut infligé une suspension temporaire d'exercer leur profession, les Drs Le Compte, Van Leuven et De Meyere recoururent au conseil d'appel qui se trouva ainsi saisi de la contestation sur le droit en cause.

D'après le Gouvernement, ledit conseil n'avait cependant pas à remplir les conditions de l'article 6 § 1 parce que sa décision pouvait donner lieu à un pourvoi devant la Cour de cassation dont la procédure, elle, les réunissait sans nul doute.

La Cour ne souscrit pas à cette argumentation. Pas plus pour les contestations civiles que pour les accusations pénales (arrêt Deweer du 27 février 1980, série A n° 35, pp. 24-25, § 48), l'article 6 § 1 ne distingue entre points de fait et questions juridiques. A l'égal des secondes, les premiers revêtent une importance déterminante pour l'issue d'une procédure relative à des « droits et obligations de caractère civil ». Le « droit à un tribunal » (arrêt Golder précité, p. 18, § 36) et à une solution juridictionnelle du litige (arrêt König précité, p. 34, § 98 *in fine*) vaut donc pour eux autant que pour elles. Or il n'entre pas dans les compétences de la Cour de cassation de corriger les erreurs de fait ni de contrôler la proportionnalité entre faute et sanction (paragraphe 33 ci-dessus). Partant, l'article 6 § 1 ne s'est trouvé respecté que si le conseil d'appel répondait à ses exigences.

2. Sur l'existence d'«accusations en matière pénale»

52. En se prononçant sur la recevabilité des requêtes, la Commission a déclaré que les organes de l'Ordre n'avaient pas eu à décider du bien-fondé d'accusations en matière pénale; elle le rappelle au paragraphe 67 de son rapport.

53. La Cour estime superflu de trancher la question, que les comparants n'ont guère abordée devant elle : comme dans l'affaire König (arrêt précité, pp. 32-33, § 96), celles des règles de l'article 6 dont les requérants allèguent la violation valent en matière civile aussi bien que dans le domaine pénal.

B. Sur l'observation de l'article 6 § 1

54. Eu égard à la conclusion figurant au paragraphe 51 ci-dessus, il y a lieu de s'assurer que conseil d'appel et Cour de cassation réunissaient tous deux les conditions de l'article 6 § 1 dans le cadre de leurs attributions : le premier parce que lui seul a procédé à un examen complet de mesures touchant à un droit de caractère civil, la seconde parce qu'elle a exercé un contrôle final de la légalité de ces mesures. Il faut donc rechercher si chacun d'eux constituait bien un « tribunal », « établi par la

loi», « indépendant » et « impartial », et s'il a entendu « publiquement » la cause des requérants.

55. Si la Cour de cassation présente à l'évidence les caractères d'un tribunal, malgré les limites de sa compétence (paragraphe 33 et 51 ci-dessus), il importe de vérifier s'il en va de même du conseil d'appel. Son rôle juridictionnel (paragraphe 26 ci-dessus) ne suffit pas. D'après la jurisprudence de la Cour (arrêt Neumeister précité, p. 44; arrêt De Wilde, Ooms et Versyp du 18 juin 1971, série A n° 12, p. 41, § 78; arrêt Ringeisen précité, p. 39, § 95), seul mérite l'appellation de tribunal un organe répondant à une série d'autres exigences - indépendance à l'égard de l'exécutif comme des parties en cause, durée du mandat des membres, garanties offertes par la procédure - dont plusieurs figurent dans le texte même de l'article 6 § 1. Aux yeux de la Cour, tel est le cas en l'occurrence sous réserve des précisions figurant plus loin.

56. Instituée par la Constitution (article 95), la Cour de cassation est manifestement établie par la loi. Quant au conseil d'appel, la Cour note, avec la Commission et le Gouvernement, que comme chacun des organes de l'Ordre des médecins il a été créé par une loi du 25 juillet 1938 et réorganisé par l'arrêté royal n° 79 du 10 novembre 1967, lequel se fondait sur une loi du 31 mars 1967 attribuant certains pouvoirs au Roi (paragraphe 20 ci-dessus).

57. L'indépendance de la Cour de cassation ne saurait être mise en doute (arrêt Delcourt du 17 janvier 1970, série A n° 11, p. 19, § 35). Aux yeux de la Cour, qui rejoint sur ce point la Commission et le Gouvernement, il en va de même du conseil d'appel. En effet, sa composition assure une parité complète entre praticiens de l'art médical et magistrats de l'ordre judiciaire, et sa présidence incombe à l'un de ces derniers, désigné par le Roi et détenteur d'une voix prépondérante en cas de partage. La durée du mandat des membres du conseil (six ans) offre d'ailleurs une garantie supplémentaire à cet égard (paragraphe 26 ci-dessus).

58. La Cour de cassation ne soulève aucune difficulté au titre de l'impartialité (arrêt Delcourt précité, p. 19, § 35).

En ce qui concerne le conseil d'appel, la Commission exprime l'avis qu'il ne constituait pas en l'espèce un tribunal impartial : si ses membres magistrats devaient être réputés neutres, il fallait en revanche considérer ses membres médecins comme défavorables aux requérants, puisqu'ils avaient des intérêts très proches de ceux d'une des parties à la procédure.

La Cour ne partage pas cette opinion relative à la composition de la juridiction. La présence - déjà relevée - de magistrats occupant la moitié des sièges, dont celui de président avec voix prépondérante (paragraphe 26 ci-dessus), donne un gage certain d'impartialité et le système de l'élection des membres médecins par le conseil provincial ne saurait suffire à étayer une accusation de partialité (comp., *mutatis mutandis*, l'arrêt Ringeisen précité, p. 40, § 97).

Quant à l'impartialité personnelle de chacun des membres, elle doit se présumer jusqu'à preuve du contraire; or, ainsi que le souligne le Gouvernement, aucun des requérants n'a usé de son droit de récusation (paragraphe 31 ci-dessus).

59. Devant le conseil d'appel, l'arrêté royal du 6 février 1970 exclut de manière générale et absolue toute publicité tant pour les audiences que pour le prononcé de la décision (paragraphe 31 et 34 ci-dessus).

Certes, l'article 6 § 1 de la Convention ménage des exceptions à la règle de publicité - au moins pour les débats -, mais il les subordonne à certaines conditions. Or il ne ressort pas du dossier que l'une quelconque de celles-ci se trouvât remplie en l'espèce. La nature même des manquements reprochés aux requérants et de leurs propres griefs contre l'Ordre ne relevait pas de l'exercice de l'art de guérir. Partant, ni le respect du secret professionnel ni la protection de la vie privée de ces médecins ou de patients n'entraient en jeu; la Cour ne souscrit pas à la thèse contraire du Gouvernement. Rien ne donne non plus à penser que d'autres motifs, parmi ceux qu'énumère l'article 6 § 1, deuxième phrase, auraient pu justifier le huis-clos; le Gouvernement n'invoque du reste aucun d'entre eux.

Les Drs Le Compte, Van Leuven et De Meyere avaient donc droit à la publicité de l'instance. A la vérité, ni la lettre ni l'esprit de l'article 6 § 1 ne les auraient empêchés d'y renoncer de leur plein gré, expressément ou tacitement (comp. l'arrêt Deweer précité, p. 26, § 49); une procédure disciplinaire de ce genre se déroulant dans le secret avec l'accord de l'intéressé n'enfreint pas la Convention. En l'espèce, toutefois, les requérants souhaitaient et réclamaient manifestement un procès public. L'article 6 § 1 ne permettait pas de le leur refuser puisque l'on ne se trouvait dans aucun des cas énumérés par sa seconde phrase.

60. La publicité de la procédure devant la Cour de cassation de Belgique ne saurait suffire à combler la lacune constatée. En effet, la haute juridiction « ne connaît pas du fond des affaires » (articles 95 de la Constitution et 23 de l'arrêté royal n° 79), de sorte que de nombreux aspects des « contestations » relatives aux « droits et obligations de caractère civil » échappent à son contrôle (paragraphe 33 et 51 ci-dessus). Pour de tels aspects, qui existaient en l'espèce, il n'y a eu ni débats publics ni décision rendue en public comme le veut l'article 6 § 1.

61. En résumé, la cause des requérants n'a pas été entendue « publiquement » par un tribunal jouissant de la plénitude de juridiction. Sur ce point, il y a eu méconnaissance de l'article 6 § 1 dans les circonstances de l'affaire.

III. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 11

62. Les requérants allèguent une violation de l'article 11, ainsi libellé:

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits 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 nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et des libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat. »

L'obligation de s'affilier à l'Ordre des médecins (paragraphe 21 ci-dessus) entraverait la liberté d'association - qui impliquerait celle de ne pas s'associer - et excéderait les limites des restrictions autorisées par le paragraphe 2 de l'article 11; en outre, la création même de l'Ordre tendrait à supprimer ladite liberté.

63. Dans son rapport, la Commission unanime exprime l'avis, conforme en substance à la thèse du Gouvernement, qu'en raison de sa nature juridique et de sa fonction proprement publique, l'Ordre ne revêt pas le caractère d'une association au sens de l'article 11 § 1.

64. La Cour constate d'abord que l'Ordre belge des médecins est une institution de droit public. Fondé par le législateur et non par des particuliers, il demeure intégré aux structures de l'Etat et des magistrats nommés par le Roi siègent dans la plupart de ses organes. Il poursuit un but d'intérêt général, la protection de la santé, en assurant de par la loi un certain contrôle public de l'exercice de l'art médical. Dans le cadre de cette compétence, il lui incombe notamment de dresser le tableau de l'Ordre. Pour accomplir les tâches que lui a confiées l'Etat belge, il jouit en vertu de la loi de prérogatives exorbitantes du droit commun, tant administratives que normatives ou disciplinaires, et utilise ainsi des procédés de la puissance publique (paragraphe 20-34 ci-dessus).

65. Eu égard à ces divers éléments considérés dans leur ensemble, l'Ordre ne saurait s'analyser en une association au sens de l'article 11. Encore faut-il que sa créa-

tion par l'Etat belge n'empêche pas les praticiens de fonder entre eux des associations professionnelles ou d'y adhérer, sans quoi il y aurait violation. Des régimes totalitaires ont recouru - et recourent - à l'encadrement, par la contrainte, des professions dans des organisations hermétiques et exclusives se substituant aux associations professionnelles et aux syndicats traditionnels. Les auteurs de la Convention ont entendu prévenir de tels abus (Recueil des Travaux préparatoires, vol. II, pp. 117-119).

La Cour relève que la Belgique connaît plusieurs associations vouées à la défense des intérêts professionnels des médecins et auxquelles ces derniers ont toute latitude d'adhérer ou non (paragraphe 22 ci-dessus). Dans ces conditions, l'existence de l'Ordre et son corollaire - l'obligation des médecins de s'inscrire à son tableau et de se soumettre à l'autorité de ses organes - n'ont manifestement ni pour objet ni pour effet de limiter, et encore moins de supprimer, le droit garanti à l'article 11 § 1.

66. En l'absence d'atteinte à la liberté protégée par le paragraphe 1 de l'article 11, il n'y a pas lieu de se placer sur le terrain du paragraphe 2 ni de rechercher si la Convention consacre la liberté de ne pas s'associer.

IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 50

67. A l'audience, l'avocat des requérants a prié la Cour, si elle constatait une violation de la Convention, d'accorder au titre de l'article 50 une satisfaction équitable à ses clients. Il a toutefois ajouté qu'il ne lui était « pas encore possible d'établir le montant exact d'un éventuel dédommagement, vu la possibilité d'une réparation, ne fût-ce que partielle, sur le plan du droit interne belge ».

Le Gouvernement n'a pas présenté d'observations sur l'application de l'article 50.

68. Bien que soulevée en vertu de l'article 47bis du règlement, la question ne se trouve donc pas en état. En conséquence, la Cour doit la réserver; dans les circonstances de la cause, elle estime qu'il échet de la renvoyer à la Chambre en vertu de l'article 50 § 4 du règlement.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Dit*, par quinze voix contre cinq, que l'article 6 § 1 de la Convention s'appliquait en l'espèce;

2. *Dit*, par seize voix contre quatre, qu'il y a eu méconnaissance de cette disposition en tant que la cause des requérants n'a pas été entendue publiquement par un tribunal jouissant de la plénitude de juridiction;

3. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a eu violation ni du même article quant aux autres griefs des requérants, ni de l'article 11;

4. *Dit*, à l'unanimité, que la question de l'application de l'article 50 ne se trouve pas en état;

a) en conséquence, la réserve en entier;

b) la renvoie à la Chambre en vertu de l'article 50 § 4 du règlement.

Rendu en français et en anglais, le texte français faisant foi, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg, le vingt-trois juin mil neuf cent quatre-vingt-un.

Le Greffier,
Marc-André Eissen

Le Président,
Gérard Wiarda

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 51 § 2 de la Convention et 50 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes:

- opinion concordante commune à M. Cremona et Mme Bindschedler-Robert;
- opinion dissidente de M. Liesch;

- opinion partiellement dissidente de M. Matscher;
- opinion dissidente de M. Pinheiro Farinha;
- opinion concordante de M. Pettiti;
- opinion dissidente de Sir Vincent Evans;
- opinion dissidente de M. Thór Vilhjálmsson.

M.-A. E.

G.W.

INTRODUCTION

Clé de voûte du système de sauvegarde des droits de l'homme dans la Convention (1), le droit à une bonne administration de la justice et, en particulier, le droit pour toute personne à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial ne s'applique aux termes de l'article 6 § 1 de la Convention que lorsque les procédures ont pour objet soit des contestations sur des droits et obligations de caractère civil soit du bien-fondé d'une accusation en matière pénale (2).

Considérant que toute autre solution risquerait de conduire à des résultats incompatibles avec la Convention, la Cour a affirmé à plusieurs reprises l'autonomie de ces concepts par rapport au droit interne des parties contractantes (3). Ainsi que le rappelait P. DUBOIS, la notion de droits et obligations de caractère civil demeure controversée et ni les travaux préparatoires ni les décisions de la Cour ou de la Commission ne permettent d'aboutir à une définition claire et précise de ce concept (4).

(1) Sur l'importance de l'article 6 § 1 dans le système de la Convention, voy. notamment l'arrêt Delcourt du 17 janvier 1970, Série A, n° 11.

(2) L'article 6 § 1 est ainsi libellé : « 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, 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. Le jugement doit être rendu publiquement mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque, dans des circonstances spéciales, la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice. »

(3) Ainsi elle a jugé que le mot « accusation » doit se comprendre « au sens de la Convention » (arrêt Neumeister du 27 juin 1968, série A, n° 8); dans l'affaire Engel, elle a affirmé l'autonomie de la notion de « matière pénale » (arrêt Engel du 8 juin 1976, série A, n° 22); elle a estimé que ce principe s'appliquait également à la notion de « droits et obligations de caractère civil » (arrêt König du 28 juin 1978, série A, n° 27).

(4) P. DUBOIS, « L'article 6 de la Convention européenne et les procédures administratives et disciplinaires », observations sous l'arrêt König, C.D.E. 1979, p. 407 et suiv.; sur la notion de « droits et obligations de caractère civil » voy. en particulier J. VELU, conclusions sous Cass. 8 avril 1976, Pas. 1976, I, p. 872 et suiv.; J. HARRIS, « The application of Article 6 (1) of the European Convention on Human Rights to administrative law, B.Y.I.L. 1974-1975, p. 157 et suiv. et les articles et ouvrages de doctrine publiés avant l'arrêt Ringelsen et cités p. 158.

Dans l'arrêt Ringeisen, la Cour a défini la nature du lien devant exister entre une contestation et un droit de caractère civil (5).

Dans l'arrêt König, elle a décidé que le droit de continuer à exercer la profession médicale revêtait un caractère privé donc civil au sens de la Convention (6).

Etant donné que les organes disciplinaires des ordres professionnels sont, en Belgique, autorisés à prononcer des sanctions comparables à celles prises par les autorités administratives allemandes à l'égard du Dr König (7) telles que la suspension ou la radiation, il était permis de se demander si, dans de tels cas, ces organes ne devaient pas répondre aux exigences de l'article 6 § 1 (8).

On sait que la Cour de Cassation s'est prononcée de manière constante par la négative lorsqu'elle eut à connaître de poursuites disciplinaires à charge de membres d'ordres professionnels. Jusqu'en 1979 elle se bornait à constater que les dispositions de l'article 6 de la convention ne sont pas applicables aux procédures en matière disciplinaire (9). Dans ses arrêts rendus les 15 et 20 juin 1979, la Cour a toutefois précisé sa position: « Attendu, d'autre part, que la disposition de l'article 6, alinéa 1^{er} de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont le moyen invoque la violation, et suivant laquelle toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue publiquement et à ce que le jugement soit rendu publiquement, n'est pas applicable en matière disciplinaire; qu'en outre cette publicité est inconciliable avec le principe de droit qu'en matière disciplinaire, il s'impose, tant dans l'intérêt public, que dans celui de tous ceux qui sont concernés par le procès, d'observer lors de l'examen et du jugement des causes une entière discrétion. » (10).

Elle a confirmé récemment cette jurisprudence en fondant celle-ci sur des arguments nouveaux (11). Dans une de ces affaires la Cour avait à se prononcer sur la compatibilité avec l'article 6 § 1 de la Convention d'une procédure disciplinaire à huis clos à l'issue de laquelle une suspension d'un an de l'exercice de sa profession d'architecte avait été infligée au requérant.

(5) Arrêt du 16 juillet 1971, série A, n° 13.

(6) Arrêt du 28 juin 1978, précité.

(7) Dans cette affaire, le requérant avait été déclaré indigne de pratiquer la médecine par les juridictions disciplinaires et s'était vu retirer l'autorisation de pratiquer par l'autorité administrative, en l'occurrence le Regierungspräsident de Darmstadt. Ayant introduit des recours contre ces décisions il dénonçait devant la Cour la lenteur des juridictions administratives qu'il avait saisies.

(8) P. DUBOIS donnait une réponse affirmative à cette question (op. cit., p. 420 et 421).

(9) Voy. notamment, Cass. 10 mars 1972, Pas. 1972, 1, p. 643; Cass. 3 mai 1974, Pas. 1, p. 910.

(10) Cass. 15 septembre 1979, J.T. 1980, p. 387; Cass. 20 septembre 1979, J.T. 1980, p. 172 suivi d'une note de P. LAMBERT «La procédure disciplinaire et la Convention de sauvegarde des droits de l'homme».

(11) Cass. 21 janvier 1982, J.T. 1982, p. 438, précédé des conclusions du procureur général F. DUMON et suivi d'une note d'observations de J.J.A. SALMON, «La Cour de cassation et la responsabilité internationale de la Belgique».

Après avoir rappelé que les droits et obligations de caractère civil visés à l'article 6 § 1 de la Convention «doivent être l'objet - ou l'un des objets - de la contestation et qu'en outre l'issue de la procédure doit être directement déterminante pour un tel droit», la Cour affirme que le seul objet des procédures disciplinaires est l'examen du respect des règles déontologiques et ce quelle que soit la sanction.

Quant à la publicité, celle-ci est incompatible, selon la Cour, «avec un principe général de droit se déduisant de la nature même des procédures disciplinaires»; en outre elle «mettrait gravement en péril la sauvegarde du secret professionnel». Dès lors, la Cour conclut: «Attendu qu'il se déduit ainsi tant du sens et de la portée de la notion «contestations sur des droits et obligations de caractère civil» que de la nature et de l'objet même des procédures disciplinaires, que les auteurs de la Convention de sauvegarde de droits de l'homme n'ont pu avoir eu l'intention de soumettre celles-ci à la publicité que prescrit l'article 6 § 1^{er} de cette Convention.»

Ce faisant, la Cour s'oppose volontairement aux conclusions de la Cour de Strasbourg dans l'arrêt *Le Compte, Van Leuven et De Meyere* (12). Il apparaît dès lors utile d'analyser celui-ci et en particulier l'interprétation que la Cour donne de l'article 6 § 1 de la Convention.

I. LES FAITS

Le conseil provincial de l'Ordre des médecins de Flandre occidentale infligea, le 28 octobre 1970, au docteur *Le Compte* une suspension du droit d'exercer la médecine d'une durée de six semaines pour avoir accordé à un journal un entretien, constituant aux yeux du conseil, une publicité contraire à la dignité et à l'honneur de la profession. Les recours introduits devant le conseil d'appel et la Cour de Cassation furent déclarés irrecevables. L'intéressé, continuant à exercer, se vit condamné à une peine d'emprisonnement et à une amende par les juridictions correctionnelles.

Parallèlement à cette première procédure qui reste en dehors du présent litige, le conseil provincial prononça le 30 juin 1971 une nouvelle suspension d'une durée de trois mois à charge du requérant à qui il était reproché d'avoir divulgué par la voie de la presse les décisions des organes disciplinaires le concernant ainsi que ses propres critiques à leur égard. Les recours introduits contre cette suspension furent également rejetés (13).

Dans son pourvoi devant la Cour de Cassation, le docteur *Le Compte* soutenait d'abord que l'affiliation obligatoire à l'Ordre des médecins et l'assujettissement aux organes juridictionnels de celui-ci méconnaissaient le principe de la liberté d'association garantie par les articles 20 de la Constitution et 11 de la Convention.

(12) J.J.A. SALMON, *op. cit.*, p. 446.

(13) *Voy. Cass.* 3 mai 1974, précité.

Il dénonçait en outre une violation des articles 92 et 94 de la Constitution.

Il alléguait en dernier lieu une infraction à l'article 6 § 1 de la Convention au motif que la décision litigieuse avait été rendue sans instruction publique et par une juridiction composée de médecins qu'on ne saurait considérer comme impartiale.

Après avoir rejeté les deux premiers moyens la Cour se limita à relever que l'article 6 § 1 ne s'appliquait pas aux procédures disciplinaires.

Les docteurs Van Leuven et De Meyere se virent infliger le 24 octobre 1973 une suspension d'un mois par le Conseil provincial de l'Ordre des médecins de Flandre occidentale pour avoir limité leurs honoraires aux montants remboursés par la sécurité sociale et collaboré à une revue dans laquelle ils faisaient de la publicité offensante pour leurs confrères. Les recours introduits contre cette décision furent rejetés pour l'essentiel (14).

Le docteur Le Compte a saisi la Commission le 28 octobre 1974, les docteurs Van Leuven et De Meyere le 21 octobre 1975.

Les requérants invoquaient la violation des articles 6, 10, 11 et 17 de la Convention. Dans son rapport du 14 décembre 1979, la Commission a exprimé l'avis qu'il n'y avait pas eu infraction à l'article 11 de la Convention mais qu'en revanche l'article 6 § 1 n'avait pas été respecté au motif que la cause des requérants n'avait été entendue ni par un « tribunal impartial » ni « publiquement ». Elle avait au préalable écarté pour non-épuisement des voies de recours internes les griefs présentés au titre de l'article 10.

II. APPLICABILITE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION AUX POURSUITES DISCIPLINAIRES.

1. Après avoir rappelé que l'article 6 § 1 n'est applicable que pour l'examen des contestations sur des droits et obligations de caractère civil ou du bien-fondé de toute accusation en matière pénale, la Cour souligne que les poursuites disciplinaires, en règle générale, ne relèvent pas de la matière pénale, ni ne conduisent à une contestation sur des droits et obligations de caractère civil (15).

S'il est clair que la Cour n'entend pas exclure les procédures disciplinaires du champ d'application de l'article 6 § 1 en raison de leur prétendue spécificité, elle ne décide pas pour autant que cet article s'applique à toutes les procédures disciplinaires. Elle constate simplement que dans certaines

(14) Voy. Cass. 25 avril 1975, Pas. 1975, I, p. 850.

(15) § 42 de l'arrêt; rappelons que pendant de nombreuses années la Commission a estimé que l'article 6 était inapplicable aux procédures disciplinaires; voy. notamment la requête n° 4040/69 dans laquelle le requérant s'était vu infliger une suspension de deux ans du droit d'exercer la profession d'architecte (Rec. n° 37, p. 25).

circonstances les conditions d'application de cette disposition peuvent être réunies (16).

On notera que dans le présent arrêt, contrairement à l'arrêt Engel, la Cour déclare clairement que les conditions d'application de l'article 6 § 1 ne sont généralement pas réunies dans les procédures disciplinaires. La Cour précise ainsi de manière générale sa position sur l'applicabilité de l'article 6 § 1 aux procédures disciplinaires et en particulier la portée de l'arrêt Engel sur ce point (17).

2. Tant la Commission que les requérants et le gouvernement belge ont estimé que les organes de l'Ordre n'avaient pas eu à se prononcer sur le bien-fondé d'accusation en matière pénale. Aussi la Cour estime-t-elle superflu de trancher cette question, la réponse à celle-ci n'ayant, en l'espèce, aucune influence sur l'issue de la procédure (18).

On observera toutefois que, se fondant sur la gravité et l'importance des sanctions et sur la jurisprudence de l'arrêt Engel, les juges Cremona et Bindschedler-Robert considèrent, dans leur opinion séparée commune, qu'il s'agit en réalité d'une véritable accusation en matière pénale (19).

3. Les conditions d'application de l'article 6 § 1 étaient-elles réunies en l'espèce et en particulier le litige opposant les requérants à l'Ordre des médecins portait-il sur des contestations relatives à des droits et obligations de caractère civil? La Cour rappelle d'abord les éléments essentiels de sa jurisprudence: la nature et l'étendue du lien entre la contestation et les droits et obligations de caractère civil ont été précisées dans l'arrêt Ringeisen, le droit de continuer à exercer la médecine a été qualifié de droit privé donc civil dans l'arrêt König; enfin, aux termes de l'arrêt Golder, l'article 6 § 1 peut être invoqué par toute personne qui estime n'avoir pas eu l'occasion de soumettre pareille contestation à un tribunal répondant aux exigences de cette disposition (20).

Ce rappel fait, la Cour examine si les conditions d'application de celle-ci sont réunies.

(16) Le présent arrêt n'est pas le premier à décider que l'article 6 § 1 s'applique aux procédures disciplinaires puisque dans l'arrêt Engel, la Cour avait appliqué cette disposition à des procédures disciplinaires aux termes desquelles des sanctions privatives de liberté avaient été prononcées; voy. également J.J.A. SALMON, *op. cit.*, p. 449.

(17) Le sommaire de cet arrêt publié partiellement dans le Journal des Tribunaux et suivi d'un commentaire de M. BOSLY indique, à tort, à notre avis, qu'il se déduit a contrario des motifs n° 80 et 82 que «les garanties de procédures prévues à l'article de la Convention... ne s'appliquent pas aux procédures disciplinaires (décision implicite)» (J.T. 1977, p. 485).

(18) § 43, 52 et 53 de l'arrêt.

(19) Il ne ressort pas clairement de l'opinion séparée commune de ces juges s'ils considèrent que l'article 6 § 1 n'est applicable que dans le seul cas de la radiation, sanction dont il n'était pas en l'espèce question, ou également en cas de suspension du droit d'exercer pendant une période limitée; le juge Matscher, dans son opinion partiellement dissidente, estime qu'on pourrait «à la rigueur qualifier l'affaire de pénale».

(20) § 44 de l'arrêt.

Existe-t-il une contestation ?

Se fondant sur l'esprit de la Convention ainsi que sur la version anglaise de l'article 6 § 1, la Cour considère qu'il convient de donner de ce terme une définition matérielle plutôt que formelle.

Elle confirme ainsi son attachement à une interprétation dynamique de la Convention évitant d'en altérer la finalité et d'éluder les garanties stipulées dans cet article (21).

Passant à l'examen du cas des requérants, elle constate qu'il existait certainement entre ceux-ci et l'Ordre des médecins un différend (22).

Celui-ci portait-il sur un droit de caractère civil ou, pour reprendre les termes de l'arrêt Ringeisen, l'issue de la procédure était-elle déterminante pour un tel droit ?

Après avoir rappelé la position des requérants et celle du gouvernement, la Cour, tout en confirmant les conclusions des arrêts Ringeisen et König, définit la nature du lien qui doit exister entre un droit civil et une procédure déterminée pour pouvoir qualifier celle-ci comme étant relative à une contestation sur un droit civil : « l'article 6 § 1... ne se contente pas d'un lien tenu ni de répercussions lointaines : des droits et obligations de caractère civil doivent constituer l'objet - ou l'un des objets - de la « contestation », l'issue de la procédure être directement déterminante pour un tel droit » (23).

Certains ont regretté que cette définition ne soit pas suffisamment claire ni précise et qu'elle repose sur des formules vagues et ambiguës (24).

Ces critiques, si elles ne sont pas dans l'absolu dénuées de tout fondement, semblent néanmoins quelque peu excessives. En effet, si les termes utilisés par la Cour peuvent apparaître généraux ou abstraits et si, en particulier, la distinction entre l'effet déterminant d'une procédure et la simple incidence de celle-ci sur un droit civil peut être malaisée, on ne peut pour autant affirmer que la jurisprudence dégagée sur ce point par l'arrêt Ringeisen et le présent arrêt n'est « de nature ni à éclairer les justiciables sur les chances d'un recours ni à favoriser la sécurité juridique » (25).

Le droit civil en cause étant selon les requérants celui de continuer à exercer la médecine, ce droit constituait-il l'objet - ou l'un des objets - des procé-

(21) M. W.J. GANSHOF VAN DER MEERSCH a qualifié cette jurisprudence d'« évolutive et finaliste » (« La garantie des droits de l'homme et la Cour européenne de Strasbourg, J.T. 1982, p. 113 »); dans l'arrêt Delcourt, la Cour a déclaré qu'une interprétation restrictive de l'article 6 ne correspondait pas à l'objet et au but de cette disposition.

(22) § 45 de l'arrêt; la première phrase du troisième alinéa de ce paragraphe est assez ambiguë et ne permet pas de déterminer si l'existence d'un différend, que la version française du texte exigerait, est décisive.

(23) § 47 de l'arrêt; cette formule a été reprise par la Cour de Cassation dans son arrêt du 21 janvier 1982, précité.

(24) Voy. en ce sens l'opinion dissidente du juge MATSCHER dont les critiques ont été reprises par P. LAMBERT, « La procédure disciplinaire et convention de sauvegarde des droits de l'homme », observations sous le présent arrêt, J.T. 1981 p. 625 et suiv.

(25) P. LAMBERT, op. cit. p. 626.

dures disciplinaires en cause et l'issue de ces dernières était-elle directement déterminante pour celui-ci ?

C'est sur cette question que la Cour a été le plus divisée.

Se fondant notamment et avec des nuances diverses sur les arguments avancés par le gouvernement, plusieurs juges n'ont pu, en effet, se rallier à la majorité des membres de la Cour (26).

Ils considèrent que les procédures engagées contre les requérants avaient pour objet la constatation de fautes disciplinaires passibles de sanctions. En matière disciplinaire, le caractère civil de la sanction n'apparaîtrait qu'à la suite de la constatation préalable de la faute professionnelle, objet du procès, entraînant éventuellement des conséquences de caractère privé. Le droit des requérants de continuer à exercer la médecine ne se serait pas trouvé directement en cause mais n'aurait été affecté que de manière indirecte, à un stade avancé de la procédure, lorsqu'il s'agissait de déterminer la sanction à prononcer (27).

La Cour estime, au contraire, que « la suspension prononcée par le conseil provincial le 30 juin 1971 contre le Dr Le Compte, puis le 24 octobre 1973 contre les Drs Van Leuven et De Meyere, tendait à leur ôter temporairement le droit de pratiquer. Ce droit se trouvait directement en cause devant le conseil d'appel et la Cour de Cassation auxquels il incombait d'examiner les griefs des intéressés contre la décision les frappant » (28). S'il est exact que l'objet de la suspension prononcée par le conseil provincial était de priver les requérants du droit d'exercer leur profession (29), il n'en reste pas moins que celui-ci ne constituait ni l'objet ni l'un des objets de la procédure devant le conseil provincial. Aussi, ce n'est qu'après que la sanction a été prononcée et que celle-ci a été contestée, c'est-à-dire au stade de l'appel et de la cassation, que le droit invoqué par les requérants était « directement en cause » (30).

Dans la mesure où les requérants avaient interjeté appel contre la décision de suspension et s'étaient pourvus en cassation contre le maintien de celle-ci on peut admettre que la procédure était devenue « directement déterminante » pour le droit invoqué par les requérants et qu'outre la violation éventuelle de règles de déontologie qui reste l'un des objets, sinon l'objet essentiel de

(26) Voy. Les opinions dissidentes des juges LIESCH, MATSCHER, PINHEIRO, FARINHA, EVANS et VILHJALMSSON.

(27) La plupart de ces arguments ont été repris par la Cour de Cassation dans son arrêt du 21 janvier 1982, précité.

(28) § 47 de l'arrêt.

(29) En revanche et abstraction faite de l'applicabilité de l'article 6 § 1 aux accusations en matière pénale, une condamnation à une peine de prison a pour objet la privation de liberté et non celle d'un tel droit, celle-ci n'étant que la conséquence de celle-là.

(30) On notera que la Cour ne reprend pas les formules de l'arrêt Ringeisen ni les termes du premier alinéa du paragraphe 47 du présent arrêt.

la procédure, ce droit constitue, lui aussi, l'un des objets de celle-ci. L'approche adoptée par la Cour ne conduit-elle toutefois pas à faire dépendre l'applicabilité de l'article 6 § 1 non de l'objet de la procédure mais du résultat de celle-ci à un moment déterminé? (31) En effet la Cour semble considérer que la procédure a été déterminante aux seuls stades de l'appel et de la cassation. Elle ne l'était donc pas devant le conseil provincial. Or si celui-ci avait acquitté les requérants ou avait prononcé une sanction ne portant pas atteinte à un droit civil, la procédure en appel n'aurait pas été directement déterminante pour un droit civil alors que le conseil d'appel aurait pu condamner les requérants à une suspension ou à la radiation. Dans ce cas, seule l'issue de la procédure devant la Cour de Cassation aurait été déterminante pour le droit civil en cause. Or celle-ci ne connaissant pas du fond des affaires, de nombreux aspects des contestations visées à l'article 6 § 1 échappent à son contrôle (32). Dès lors, si l'on s'en tient aux procédures disciplinaires devant l'Ordre des médecins, faut-il, dans le cas envisagé ci-dessus, considérer que les intéressés ne peuvent bénéficier des garanties de l'article 6 § 1 lors de l'examen au fond d'une affaire disciplinaire? En d'autres termes celles-ci ne seraient accordées que lorsqu'une sanction est prononcée par le conseil provincial et que celle-ci porte directement atteinte à un droit civil; en revanche, elles ne le seraient pas dans les autres cas et notamment quand une telle sanction n'est prononcée qu'au niveau du conseil d'appel.

Dans cette hypothèse l'applicabilité de l'article 6 § 1 dépendrait non seulement du résultat de la procédure et de la nature de la sanction mais également du stade procédural au cours duquel celle-ci a été prononcée.

Faut-il, au contraire, estimer que toute procédure disciplinaire (33), dans la mesure où elle est susceptible d'affecter un droit civil, doit respecter les garanties de l'article 6 § 1? Plus simple, apparemment plus logique et susceptible d'assurer aux individus une protection plus large et plus efficace, cette thèse aurait pour conséquence d'étendre à la plupart des poursuites disciplinaires les garanties de l'article 6 § 1 alors que la Cour semble considérer que celles-ci ne s'appliqueraient que dans des cas exceptionnels (34). Elle apparaît en outre, à première vue, difficilement conciliable avec les critères dégagés par la Cour sauf à admettre que toute poursuite disciplinaire est directement déterminante pour un droit civil.

On se rappellera que dans l'arrêt König la Cour a décidé que le droit du requérant de continuer d'exploiter une clinique privée et d'exercer la profession médicale avait un caractère privé.

(31) Voy. en ce sens l'opinion dissidente du juge PINHEIRO FARINHA ainsi que P. LAMBERT, *op. cit.* p. 627.

(32) § 60 de l'arrêt.

(33) En tous cas celles qui, en matière professionnelle, prévoient des sanctions telles que la suspension ou la radiation.

(34) Voy. le paragraphe 42 de l'arrêt.

En effet, l'exploitation d'une clinique privée revêt, en Allemagne, sous certains aspects, le caractère d'une activité commerciale se déployant dans le secteur privé par la conclusion de contrats entre la clinique et les patients (35).

De même le médecin, une fois autorisé, est libre de pratiquer ou non et il assure le traitement de ses patients sur la base d'un contrat passé avec eux (36).

Dans les deux cas le caractère privé de ce droit n'est modifié ni par un contrôle exercé dans l'intérêt de la santé publique ni par la responsabilité de la profession médicale envers la société toute entière (37).

Se référant à cet arrêt, les requérants soutenaient que les décisions des organes disciplinaires de l'Ordre des médecins étaient susceptibles de porter sur des droits de caractère civil puisqu'elles pouvaient enlever à un médecin le droit d'exercer sa profession mais aussi à son cocontractant éventuel - le malade - le droit de passer un contrat avec le praticien de son choix.

Le gouvernement belge estimait, au contraire, que ni l'admission à l'exercice de la profession de médecin ni la poursuite de son exercice ne constituaient un droit civil au sens de l'article 6 § 1 de la Convention et ce notamment en raison du fait que l'activité des médecins, comme celle des avocats, touche à l'intérêt général; la circonstance que cette activité donne ou puisse donner lieu à des rapports de droit privé ne suffirait pas à lui conférer le caractère d'un droit civil.

La Commission, après avoir cité de larges extraits de l'arrêt König, considérait le fait que «le retrait de l'autorisation d'exercer la médecine fût prononcé pour une durée indéterminée (comme dans l'affaire König) ou pour une durée déterminée (comme la présente affaire) ne revêtait pas une importance décisive en l'espèce» (38). Elle se limitait ensuite à conclure qu'«en adoptant le raisonnement de la Cour aux procédures et aux jugements portés, dans les présentes affaires, par les organes de l'Ordre, en tant que motivation du retrait de l'autorisation d'exercer la médecine, la Commission parvient à la conclusion que ceux-ci emportent détermination de droits de caractère civil au sens de l'article 6 § 1 (39).

La Cour, après avoir constaté que la suspension prononcée à l'encontre des requérants tendait à leur ôter temporairement le droit de pratiquer, con-

(35) § 92 de l'arrêt.

(36) § 93 de l'arrêt.

(37) § 92 et 93 de l'arrêt.

(38) § 70 du rapport de la Commission; dans leur opinion dissidente, MM. FROWEIN et POLAK considéraient que la suspension du droit d'exercer la profession médicale différerait de par sa nature du retrait de l'autorisation d'exercer ladite profession; en effet, la suspension d'une courte durée qui n'affecte pas sur le plan général le droit d'exercer la profession médicale ne serait que la conséquence d'une limitation du droit d'exercer la profession et ne saurait s'analyser en une décision sur des contestations portant sur un droit de caractère civil.

(39) § 71 du rapport de la Commission.

sidère que celui-ci revêt le caractère d'un droit privé « nonobstant la nature spécifique et d'intérêt général de la profession de médecin et les devoirs particuliers qui s'y rattachent » (40). Pour aboutir à cette conclusion, elle constate d'abord que, lorsque, comme dans le cas des requérants, la médecine est pratiquée à titre libéral, le droit de continuer à exercer est mis en œuvre dans des relations d'ordre privé - généralement sous une forme contractuelle ou quasi contractuelle - nouées « directement entre individus sur un plan personnel sans qu'une autorité publique intervienne de manière essentielle ou déterminante dans leur établissement » (41).

Dès lors la Cour conclut, sur ce point, à l'applicabilité de l'article 6 § 1 sans qu'il lui faille décider si la notion de « droits et obligations de caractère civil », au sens de cette disposition, va au-delà des droits de caractère privé. Bien que le raisonnement de la Cour soit, pour l'essentiel, identique à celui qu'elle a adopté dans l'affaire König, il apparaît toutefois qu'elle a entendu à la fois limiter et nuancer certains arguments.

Tout d'abord elle ne réduit pas, à juste titre, la profession de médecin à une profession libérale (42); elle constate simplement qu'il existe des médecins, tels les requérants, qui pratiquent la médecine à titre libéral et que, dans ce cas, les conditions prévues par l'article 6 § 1 sont réunies.

Alors que dans l'arrêt König la Cour s'était d'abord attachée à démontrer que la profession de médecin n'était pas, en Allemagne, un service public, en se fondant notamment sur le caractère contractuel des relations entre le médecin et ses patients, en revanche, ici, elle reprend ce critère en nuanciant son caractère général et en y ajoutant la notion de relations quasi contractuelles.

En outre, elle en limite la portée puisque l'absence de telles relations n'a pas nécessairement pour conséquence de modifier le caractère privé des relations du médecin avec ses patients. L'essentiel, en effet, est que ces relations se nouent directement entre individus sur un plan personnel sans qu'une autorité publique n'intervienne de manière décisive dans leur établissement. On ne peut dès lors affirmer que la Cour a entendu réserver le bénéfice des garanties de l'article 6 § 1 aux seuls médecins pratiquant leur profession à titre libéral; elle constate simplement que dans leur cas le droit de continuer à exercer est un droit privé, donc civil au sens de la Convention. Ne pourrait-

(40) § 48 de l'arrêt; voy. le paragraphe 93 de l'arrêt König: «... cette responsabilité qui incombe à la profession médicale envers la société toute entière, ne modifie pourtant pas le caractère privé de l'activité du médecin.»

(41) § 48 de l'arrêt.

(42) Il suffit de rappeler que nombre de médecins n'exercent pas leur profession à titre libéral; sur les différents types d'exercice de la profession médicale, voy. La Revue nouvelle, numéro spécial, « Les ordres professionnels, liberté ou corporatisme », mars 1982, p. 311; voy. également C.E. du 15 juillet 1977, R.A.A.C.E. 1977, p. 952, concernant les médecins membres du personnel enseignant ou scientifique des universités de l'Etat; C.E. 10 mars 1976, R.A.A.C.E. 1976, p. 270, concernant les médecins des hôpitaux gérés par les commissions d'assistance publique.

on, en effet, considérer que les médecins fonctionnaires ou les médecins employés établissent avec leurs patients des relations personnelles et directes ou que l'intervention de l'Etat dans l'établissement de celles-ci ne soit pas déterminante ?

Il est clair que l'application de l'article 6 § 1 aux procédures disciplinaires impliquant des médecins fonctionnaires ne manquerait pas de soulever certaines difficultés (43), quand bien même une distinction pourrait être établie entre les procédures disciplinaires se déroulant devant les organes de l'Ordre et susceptibles d'affecter le droit de continuer à exercer la médecine de manière générale et celles intentées dans le cadre de la fonction publique qui ne peuvent affecter que les relations statutaires entre la puissance publique et les fonctionnaires. Il est permis de se demander si ce qui, en réalité est en cause, c'est le droit de continuer à exercer une profession, voire le droit de l'exercer, en l'occurrence celle de médecin, et non les relations de droit privé entre le médecin et ses patients. Dans cette hypothèse la circonstance que les requérants aient exercé leur profession à titre libéral serait indifférente puisque la situation aurait été essentiellement la même s'ils avaient été fonctionnaires ou employés dans une clinique privée (44).

Contrairement au Dr König, les requérants n'avaient pas été privés du droit d'exercer leur profession, mais avaient été condamnés à suspendre leur activité pendant une période relativement courte. En réponse à MM. FROWEIN et POLAK, la Cour considère, à juste titre à notre avis, que l'article 6 § 1 vise non seulement les contestations relatives à l'existence d'un droit de caractère civil, mais également à l'étendue ou aux modalités d'exercice de celui-ci. Aussi qualifie-t-elle la suspension d'ingérence directe et substantielle dans l'exercice du droit de continuer à pratiquer l'art médical (45).

Sans remettre en question les conclusions auxquelles la Cour a abouti, on ne peut pour autant s'empêcher de penser, qu'en fait, une suspension de courte durée, de quinze jours en l'occurrence, n'entraîne pas, sur les relations de droit privé que le médecin entretient avec ses patients, des conséquences très différentes de celles résultant d'un congé ou d'une maladie de durée comparable. A cet égard il apparaît utile de rappeler que, dans l'arrêt Engel, la Cour a considéré qu'une sanction privative de liberté consistant en deux jours d'arrêt de rigueur était de trop courte durée pour ressortir à

(43) Le droit à être admis ou maintenu dans une fonction publique n'est pas un droit civil; voy. en ce sens, VELU, op. cit. p. 875; Requête n° 8496/79, décision de la Commission du 8 octobre 1980, dans laquelle celle-ci a décidé qu'un policier n'a pas un droit civil à continuer à exercer ses fonctions (Rec. n° 21, p. 168); requête n° 8686/79, décision de la Commission du 10 octobre 1980, dans laquelle celle-ci a décidé qu'un enseignant n'a pas un droit civil à continuer à exercer ses fonctions (Rec. n° 21, p. 208).

(44) Voy. en ce sens l'opinion dissidente du juge MATSCHER qui considère qu'il résulte de l'arrêt König ainsi que du présent arrêt que le droit d'exercer une profession serait un droit civil au sens de l'article 6 § 1 et que, par conséquent, le droit de la plupart des Etats contractants ne serait pas conforme à la Convention.

(45) § 49 de l'arrêt.

la matière pénale contrairement à une affectation à une unité disciplinaire pendant trois ou quatre mois.

La décision de la Cour aurait-elle été identique si les organes de l'Ordre avaient prononcé une sanction moins sévère telle que l'avertissement, la censure ou la réprimande (46)? Si on peut à première vue en douter puisque de telles sanctions ne constituent pas une ingérence directe et substantielle dans l'exercice du droit de continuer à pratiquer la médecine (47), il n'en reste pas moins qu'elles seraient susceptibles de porter atteinte au «droit à la réputation», droit que la Commission a reconnu comme étant un droit de caractère civil (48).

Bien qu'elle ne l'ait pas affirmé aussi clairement que dans l'arrêt König, la Cour ne s'est pas prononcée - elle n'avait d'ailleurs pas à le faire - sur le droit d'accès à la profession mais sur celui de continuer à exercer celle-ci (49).

III. COMPATIBILITE DE LA LEGISLATION BELGE REGLANT LES COMPETENCES DES ORGANES DISCIPLINAIRES DE L'ORDRE DES MEDECINS AVEC L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

Les organes disciplinaires de l'Ordre et la Cour de Cassation s'étant prononcés sur une contestation sur un droit civil, les requérants avaient donc droit à ce que leur cause soit jugée par un tribunal répondant aux conditions fixées par l'article 6 § 1.

1. Celui-ci devait-il être respecté dès le début de la procédure ou suffisait-il, ainsi que l'estimait le gouvernement, qu'il le soit au dernier stade, celui de la Cassation (50)? Cette question soulève en réalité le problème plus vaste

(46) Art. 16 de l'arrêté royal n° 79 du 10 novembre 1967 relatif à l'Ordre des médecins.

(47) Voy. requête n° 8249/78 (Doc. n° 20, p. 40 et 41): dans cette affaire, la Commission a considéré que l'article 6 § 1 n'était pas applicable aux poursuites disciplinaires à l'issue desquelles un avertissement avait été infligé au requérant, avocat au Barreau de Bruxelles, au motif que le droit d'exercer la profession d'avocat, fut-il un droit civil, n'était pas en cause.

(48) J. VELU, op. cit. p. 874; voy. également les opinions dissidentes des juges LIESCH et PINHEIRO FARINHA.

(49) Voy. en particulier les paragraphes 46 à 49 de l'arrêt.

Dans l'affaire König, la Cour a précisé que les recours du requérant devant les tribunaux allemands ne portaient pas sur le droit d'être autorisé à exercer les activités en cause mais sur celui de continuer à les exercer.

Sur le caractère critiquable de cette distinction, voy. notamment l'opinion séparée du juge MATSCHER dans l'affaire König et dans la présente affaire; COHEN JONATHAN, Cour européenne des droits de l'homme, chronique de jurisprudence 1978, C.D.E. 1979, p. 476; P. DUBOIS, op. cit. p. 423.

(50) Voy. également P. LEMMENS, «Het geheim karakter van tuchtprocedures», R.W. 1979-1980, col. 1665-1682, ici col. 1677; l'auteur note toutefois que la nature des compétences de la Cour de Cassation est susceptible de poser un problème.

du champ d'application de l'article 6 § 1. Dans son rapport dans l'affaire Ringeisen, la Commission avait déjà observé que les droits et obligations des individus sont souvent sujets de décisions administratives particulières et sont déterminés par les conditions relatives à un tribunal indépendant et impartial énoncées à l'article 6 § 1 (51).

Dans une affaire plus récente la Commission a indiqué que « l'article 6 n'interdit pas... de conférer à des autorités publiques le pouvoir de prendre des mesures affectant les droits privés des citoyens... Il ne va pas jusqu'à prévoir que tous les actes, décisions ou mesures affectant les droits privés doivent être pris par un tribunal ». (52).

Le gouvernement et M. Sperduti considéraient, à juste titre, à notre avis, qu'il convenait de distinguer de manière générale entre d'une part la décision administrative ou disciplinaire susceptible d'avoir une incidence sur un droit civil et d'autre part, le droit, en cas de contestation, de soumettre cette décision à un tribunal répondant aux exigences de l'article 6 § 1 (53).

En effet, si le champ d'application de cette disposition était étendu à toutes les procédures, notamment administratives, susceptibles d'affecter des droits et obligations de caractère civil, on aboutirait à un bouleversement des ordres juridiques internes des Etats parties à la Convention.

La Cour, ainsi qu'elle l'indique, a tenu compte de ces observations, en décidant que seuls le conseil d'appel, dernier organe à connaître du fond de l'affaire, et la Cour de Cassation, qui a exercé un contrôle final de la légalité de ces mesures, devaient répondre aux exigences de l'article 6 § 1 (54). En effet « des impératifs de souplesse et d'efficacité, entièrement compatibles avec la protection des droits de l'homme, peuvent justifier l'intervention préalable d'organes administratifs ou corporatifs et a fortiori d'organes juridictionnels ne satisfaisant pas sous tous leurs aspects à ces mêmes prescriptions; un tel système peut se réclamer de la tradition juridique de beaucoup d'Etats membres du Conseil de l'Europe » (55).

2. Le conseil d'appel constitue, selon la Cour, un tribunal indépendant établi par la loi (56). Sur ces trois points elle confirme pour l'essentiel la position du gouvernement et de la Commission.

3. Est-il également impartial ?

La réponse de la Commission était négative (57).

(51) Série B, vol. 11 p. 71 et 72.

(52) Requête n° 7598/76, rapport de la Commission du 17 juillet 1980, Doc. n° 21, p. 63.

(53) Opinion dissidente de M. SPERDUTI, rapport de la Commission, p. 42 et 43.

(54) § 51 et 54 de l'arrêt.

(55) § 51 de l'arrêt; l'absence de contestation sur un droit civil devant le conseil provincial pourrait également justifier l'inapplicabilité de l'article 6 § 1 à ce stade de la procédure.

(56) § 55 à 57 de l'arrêt; il va de soi que la Cour de Cassation réunit les conditions de l'article 6 § 1 (§ 55 à 60 de l'arrêt).

(57) Rapport de la Commission, p. 34 et 35.

Après avoir noté qu'une participation paritaire du corps médical au sein du conseil d'appel (58) n'impliquait pas la partialité de celui-ci lorsqu'il se prononce sur une plainte disciplinaire contre un médecin, la Commission observait que les requérants avaient été l'objet de poursuites disciplinaires en raison de leur comportement motivé par leur opposition à l'Ordre des médecins en tant que tel et, en particulier, par l'affiliation obligatoire à celui-ci. Elle en concluait que les membres médecins du conseil d'appel, ayant des intérêts très proches de ceux de l'Ordre, ne pouvaient être considérés comme impartiaux et que par conséquent la composition du conseil d'appel dans son ensemble semblait partielle et défavorable aux requérants.

Contrairement à la Commission qui avait considéré que cet élément n'était pas décisif, la Cour estime que la composition paritaire et la voix prépondérante du président garantit l'impartialité du Conseil d'appel.

Elle ajoute, répondant ainsi aux observations de M. Melchior (59), que le système d'élection des membres médecins par le conseil provincial ne saurait suffire à étayer une accusation de partialité. Quant à l'impartialité personnelle de chacun des membres, elle considère qu'elle doit se présumer jusqu'à preuve du contraire; or aucun des requérants n'a exercé son droit de récusation. La Cour rejoint ainsi la Cour de Cassation qui dans ses arrêts des 15 et 20 septembre 1979 (60) décidait: « Attendu qu'il ne peut se déduire de la seule circonstance qu'une juridiction est composée entièrement ou partiellement de membres qui exercent la même profession ou une profession similaire, ou qui possèdent la même qualité professionnelle que ceux qui comparaissent devant cette juridiction, que celle-ci n'est pas indépendante et impartiale ». On observera toutefois qu'alors que la Cour de Strasbourg attache une importance certaine au caractère paritaire du conseil d'appel, la Cour de Cassation, en revanche, motive de manière beaucoup plus générale sa décision.

4. La procédure devant le Conseil d'appel revêt toujours un caractère secret (61).

L'absence de publicité est généralement justifiée par la nécessité de garantir la protection du secret professionnel (62), de sauvegarder l'honneur des membres de la profession (63), et d'éviter des conséquences préjudiciables

(58) Les deux conseils d'appel (un francophone, un néerlandophone) sont composés chacun de dix médecins (cinq effectifs et cinq suppléants) élus pour six ans par les conseils provinciaux et de dix conseillers à la Cour d'Appel nommés par le Roi pour la même durée. Le Roi désigne parmi ces magistrats le président qui a voix prépondérante en cas de partage (article 12 § 1 et 2 de l'arrêté royal n° 79).

(59) Opinion séparée de M. MELCHIOR, rapport de la Commission p. 46 et 47.

(60) précités.

(61) Voy. l'article 24 § 1 de l'arrêté royal n° 79 et l'article 19 de l'arrêté royal du 6 février 1970 réglant l'organisation et le fonctionnement des conseils de l'Ordre des médecins.

(62) P. LAMBERT, op. cit. p. 627, Cass. 21 janvier 1982 ainsi que les conclusions du procureur général F. DUMON, précités.

(63) Opinion séparée du juge PETTITI.

à la carrière des intéressés (64). La Cour de Cassation considère même que « la publicité est incompatible avec un principe général du droit se déduisant de la nature même des procédures disciplinaires, imposant cette discrétion » (65).

Il apparaît toutefois que le caractère secret des procédures disciplinaires ne soit pas absolu et puisse, sans dommage pour les intérêts qu'il est supposé préserver, souffrir des exceptions telles que la procédure devant la Cour de Cassation qui est en principe publique (66) et l'article 476 du Code judiciaire. Celui-ci prévoit, en effet, que devant les conseils de discipline d'appel des barreaux, les débats peuvent avoir lieu en audience publique si l'avocat inculqué le demande (67).

Reprenant pour l'essentiel les arguments développés par la Commission (68), la Cour rappelle que l'article 6 § 1 prévoit des exceptions à la publicité des débats mais constate que les conditions d'application de celles-ci ne sont pas réunies et qu'au demeurant elles n'ont pas été invoquées par le gouvernement. Elles ne pouvaient en l'espèce être soulevées parce que ni le respect du secret professionnel ni la protection de la vie privée des requérants ou de patients n'entraient en jeu au cours des procédures en cause. En outre, continue la Cour, rien ne donne à penser que d'autres motifs, parmi ceux qu'énumère l'article 6 § 1 auraient pu justifier le huis clos (69).

Il apparaît donc que le huis clos pour les débats pourrait être justifié (70), notamment lorsque les poursuites disciplinaires ont trait à l'exercice proprement dit de la profession médicale et sont, dès lors, susceptibles d'aborder

(64) Opinion séparée du juge PETTITI; opinion dissidente du juge EVANS; Cass. 21 janvier 1982 précité; sur ces différents points voy. également P. LEMMENS op. cit., col. 1678 à 1682.

(65) Cass. 21 janvier 1982, précité.

(66) Le commissaire du gouvernement LABETOULLE considère que la publicité des audiences devant le juge de cassation se justifie par le fait que « devant le juge de cassation qui statue au vu d'un dossier et à partir de faits déjà établis et appréciés le litige se désincarne quelque peu; il s'agit moins de juger un homme et d'apprécier un comportement que de s'assurer de la correcte application du droit ». (Conclusions précédant l'arrêt du Conseil d'Etat de France du 27 octobre 1978, Rec. Lebon 1978, p. 395 et suiv.).

(67) Le procureur général DUMON considère toutefois « qu'il s'agit d'une dérogation peu heureuse et inadéquate au régime général du droit qui n'est due qu'à une improvisation regrettable d'une de nos chambres législatives ». (op. cit. p. 441).

La proposition de loi modifiant l'article 24 alinéa premier de l'arrêté royal n° 79 du 10 novembre 1967 relatif à l'Ordre des médecins, déposée par M. LALLEMAND propose d'étendre cette disposition aux conseils provinciaux et aux conseils d'appel de l'Ordre des médecins siégeant en matière disciplinaire (Doc. Parl. Sénat, 1980-1981, n° 530).

Le juge PETTITI, dans son opinion séparée, estime que la publicité pourrait être envisagée en instance d'appel mais l'accès à l'audience serait alors réservé aux seuls membres de la profession.

(68) Rapport de la Commission, p. 35 à 38.

(69) § 59 de l'arrêt.

(70) L'article 6 § 1 ne prévoit pas d'exception à la publicité du prononcé du jugement.

dés questions couvertes par le secret professionnel ou intéressant la vie privée de tiers, par exemple de patients (71).

Aussi nous ne pouvons, comme J. Salmon (72), nous rallier à l'affirmation du procureur général Dumon que « la Cour européenne considère ainsi que seuls les intérêts privés peuvent justifier une renonciation à la publicité, dès lors que celle-ci est laissée à la discrétion de la personne à laquelle un manquement à la déontologie est imputé » (73). La circonstance que l'article 6 § 1, selon la Cour, ne s'oppose pas à ce que les intéressés renoncent à la publicité de l'instance, n'implique évidemment pas que les différentes exceptions prévues à cet article et fondées sur l'intérêt général ne puissent plus être invoquées.

On peut se demander si, ce faisant, la Cour n'a pas voulu permettre aux intéressés de renoncer à la publicité lorsqu'ils estiment que celle-ci peut leur nuire et qu'aucune des exceptions précitées ne peut être soulevée.

Le juge Matscher, à juste titre, à notre avis, a critiqué, dans son opinion dissidente, la possibilité d'une renonciation à la publicité de la procédure et observe notamment que « lorsqu'une procédure est organisée de manière à se dérouler en public, en général une partie n'a pas la faculté de renoncer à la publicité car celle-ci n'est pas prévue dans l'intérêt exclusif d'une partie, mais dans un intérêt qui dépasse celui des parties, donc dans l'intérêt de la juridiction en général ».

*
* *

Après l'arrêt Engel, l'arrêt Le Compte, Van Leuven et De Meyere confirme que l'article 6 § 1 de la Convention est applicable aux procédures disciplinaires.

Toutefois, contrairement à l'arrêt Engel qui avait trait à une accusation en matière pénale, la portée et les conséquences pratiques du présent arrêt sont particulièrement importantes en ce qui concerne les procédures disciplinaires devant les ordres professionnels. Désormais, celles-ci doivent, en effet, au moins au stade de l'appel, se dérouler devant un tribunal répondant aux exigences de l'article 6 § 1. A l'exception de la publicité des audiences et du prononcé du jugement, celles-ci sont respectées par le conseil d'appel de l'Ordre des médecins. Tel est le cas également des conseils d'appel de l'Ordre des architectes, de l'Ordre des vétérinaires et de l'Ordre des pharmaciens.

(71) A notre avis le huis clos pourrait dans ces cas être admis sur la base de la dernière exception prévue à l'article 6 § 1: « Lorsque dans des circonstances spéciales, la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice ».

(72) J.J.A. SALMON, op. cit. p. 450.

(73) F. DUMON, op. cit. p. 442.

En revanche le conseil de discipline d'appel de l'ordre des avocats, s'il respecte les exigences de publicité de l'article 6 § 1, n'est pas composé de manière paritaire, ses membres étant en majorité des avocats. Cette circonstance serait-elle susceptible d'amener la Cour à le considérer comme partial?

Le refus ferme de la Cour de Cassation d'aligner sa jurisprudence sur celle de la Cour de Strasbourg permettra très vraisemblablement à celle-ci de confirmer sa position et éventuellement de préciser et d'éclairer certains aspects de sa jurisprudence.

Ce texte a été arrêté en septembre 1982. La suite comportant une analyse des Arrêts Albert et Le Compte du 10 février 1983 et du 24 octobre 1983 sera publiée dans le numéro 84-85/2 de la *R.B.D.I.*