CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
L - 1 -
31-03-1982
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.

GV. L. 14.476/1.

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE. AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 2e februari 1982 door de Minister van Sociale Zaken, verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende wijziging van artikel 24 van het koninklijk besluit nr 79 van 10 november 1967 op de Orde van Geneesheren", heeft de 17e februari 1982 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 2 février 1982, d'une demande d'avis sur un projet de loi "modifiant l'article 24 de l'arrêté royal n° 79 du 10 novembre 1967 relatif à l'Orde des Médecins", a donné le 17 février 1982 l'avis suivant :

31 MAR 1982

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Artikel 24, § 1, van het koninklijk besluit nr 79 van 10 november 1967 betreffende de Orde der geneesheren luidt thans als volgt :

"Artikel 24. § 1. De verdachte geneesheer mag zich laten bijstaan door een of meer raadslieden.

De Koning bepaalt welke procedure vóór de provinciale raden en vóór de raden van beroep wordt gevolgd.

Het koninklijk besluit, genomen ter voldoening aan het vorig lid, stelt onder meer bepalingen vast betreffende de geheime en contradictoire aard van de rechtspleging, de rogatoire commissie, het uitoefenen van het recht van wraking met daarbij de rechtsmiddelen tegen de terzake gewezen beslissingen, het geheim van de beraadslagingen, de verplichting de beslissingen te motiveren alsook de regelen op het kennis geven van de beslissingen".

2. In een enig artikel stelt het ontwerp van wet voor die bepalingen te vervangen door de volgende :

"Artikel 24. § 1. De verdachte geneesheer mag zich laten bijstaan door één of meer raadslieden.

De debatten voor de provinciale raden en de raden van beroep, evenals de uitspraak van de beslissing vinden plaats met gesloten deuren.

De debatten voor de raden van beroep, evenals de uitspraak van de beslissing vinden evenwel plaats in het openbaar op uitdrukkelijk verzoek van de verdachte geneesheer, tenzij deze openbaarheid gevaar oplevert voor de orde of de goede zeden of een bedreiging vormt voor de eerbiediging van het beroepsgeheim of de bescherming van het privé-leven; in dit geval wordt zulks door de raad bij afzonderlijke beslissing verklaard.

.../...

De Koning bepaalt welke procedure vóór de provinciale raden en de raden van beroep wordt gevolgd.

Het koninklijk besluit, genomen ter voldoening aan het vorig lid, stelt onder meer bepalingen vast betreffende de contradictoire aard van de rechtspleging, de rogatoire commissie, het uitoefenen van het recht van wraking met daarbij de rechtsmiddelen tegen de terzake gewezen beslissingen, de verplichting de beslissingen te motiveren alsook de regelen op het kennis geven van de beslissingen".

3. Het ontwerp houdt derhalve de volgende nieuwheden in :

a) de wet zelf bepaalt dat zowel in de provinciale raden als in de raden van beroep de debatten en de uitspraak van de beslissingen in de regel met gesloten deuren plaatsvinden;

b) de mogelijkheid van openbaarheid van de debatten en van de uitspraak blijft beperkt tot de raden van beroep en dan nog moet die openbaarheid uitdrukkelijk door de verdachte geneesheer worden gevraagd;

c) zelfs in dat geval zijn op de openbaarheid uitzonderingen gesteld, met name ter bescherming van de orde, de goede zeden, het beroepsgeheim en het privé-leven;

d) in de opsomming van de beginselen die bij koninklijk besluit nader dienen te worden uitgewerkt, is de regel van het geheim van de beraadslaging weggelaten. Volgens de gemachtigde van de Regering, gaat het om een vergissing. Daarover moet dan ook niet verder worden uitgeweid.

.../...

4. Uit de adviesaanvraag en uit de memorie van toelichting blijkt dat het wetsontwerp ertoe strekt de Belgische wetgeving op de Orde der geneesheren, op het punt van de openbaarheid van de tuchtrechtspleging vóór de raden van beroep van de Orde, aan te passen aan het arrest van 23 juni 1981 van het Europese Hof voor de rechten van de mens in de zaak LE COMPTE, VAN LEUVEN en DE MEYERE.

Bij dat arrest heeft voornoemd Hof als volgt beslist :

"Par ces motifs, la Cour,

1. dit, par quinze voix contre cinq, que l'article 6, § ler, 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 son entier;

   b) la renvoie à la Chambre en vertu de l'article 50, § 4, du règlement" (1).

.../...

---

(1) Naar luid van artikel 27, eerste lid, van het Reglement van het Europese Hof voor de rechten van de mens zijn de officiële talen van het Hof het Frans en het Engels. Bij het opstellen van dit advies beschikte de Raad van State nog niet over een officieuze vertaling in het Nederlands.

Terzake verdienen de volgende overwegingen uit de motivering van het arrest de bijzondere aandacht :

"47. Quant au point de savoir si la contestation portait sur le droit susmentionné, la Cour estime que l'article 6, § ler, 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 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.

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., mutantis mutandis, l'arrêt Golder précité, p. 13, § 26); les "contestations" visées à l'article 6, § ler, 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.

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, § ler.

a) La Cour ne croit pas indispensable de rechercher ce qu'il en était du conseil provincial. L'article 6, § ler, 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 du droit 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, § ler, 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, § 1er, 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, § 1er, ne s'est trouvé respecté que si le conseil d'appel répondait à ses exigences.

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 (paragraphes 31 et 34 ci-dessus).

Certes, l'article 6, § 1er, 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, § 1er, 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, § 1er, 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, § ler, 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 (paragraphes 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, § ler".

5. Algemeen is aangenomen dat de regel van de openbaarheid die met name door de artikelen 96 en 97 van de Grondwet aan de hoven en rechtbanken is opgelegd, een dubbel oogmerk heeft, te weten een algemeen toezicht op de werking van de rechtsprekende lichamen, eensdeels, de vrijwaring van de rechten van verdediging van de partijen en het waarborgen van een objectieve en onpartijdige rechtspraak, anderdeels.

De regel van openbaarheid, vastgesteld in artikel 6, § 1, van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, doordat hij strekt tot de bescherming van de rechten en de fundamentele vrijheden van de burgers, is kennelijk gericht op de bescherming van het individu.

.../...

6. Rechtsleer en rechtspraak nemen aan dat het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden van rechtstreekse toepassing is in België. Zo stelt onder meer J. VELU, in "Les effets directs des instruments internationaux en matière de droits de l'homme" (Ed. jur. SWINNEN H., 1981, 1ste deel, nr 4, p. 14) : "Dès lors que la Convention a été approuvée, ratifiée et publiée, ses normes font partie intégrante de l'ordre juridique applicable en Belgique et y ont force obligatoire" (1). J. VELU voegt daaraan toe (op. cit., p. 182, nr 42) : "En cas de conflits entre une norme de la Convention ayant des effets directs dans l'ordre interne et une norme interne, le juge doit donner la primauté à la norme du traité", en nog : "La plupart des normes de la Convention ont des effets directs dans l'ordre juridique interne : elles sont donc susceptibles d'être invoquées devant les juridictions belges comme sources de droits, voire d'obligations dans le chef des justiciables; dans la mesure où ils peuvent prendre des moyens d'office, le juge et éventuellement le ministère public sont tenus de soulever d'office le moyen déduit de leur violation".

Ook W. GANSHOF VAN DER MEERSCH verdedigt de stelling van "l'effet direct des articles de la Convention dans le droit interne belge", in "La garantie des droits de l'homme et la Cour européenne de Strasbourg" ("Journal des tribunaux" van 13 februari 1982). In dat artikel verwijst W. GANSHOF VAN DER MEERSCH naar de overvloedige rechtspraak van het Hof van Cassatie in die zin.

.../...

(1) Zie ook inzonderheid de noten nrs 13 en 16, op. cit., pp. 61, 62 en 63.

7. Vóór het arrest van 23 juni 1981 namen zowel het Hof van Cassatie (1) als de Raad van State (2) aan dat de debatten en de uitspraak in disciplinaire aangelegenheden niet openbaar hoeven te zijn.

Op constante wijze heeft het Hof van Cassatie beslist dat noch de artikelen 96 en 97 van de Grondwet, noch artikel 6, § 1, van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens toepasselijk zijn in tuchtzaken.

Na het arrest van 23 juni 1981 van het Europese Hof voor de rechten van de mens heeft het Hof van Cassatie zijn standpunt terzake bevestigd in twee recente arresten van 21 januari 1982, met name inzake GUCHEZ, architect, en inzake SIMONIS, geneesheer.

In de eerste plaats is het Hof van Cassatie de mening toegedaan dat tuchtprocedures niet onder toepassing vallen van het begrip "contestations sur des droits et obligations de caractère civil" op de overweging dat "le seul objet des procédures disciplinaires est de rechercher et de décider si la personne mise en cause dans celles-ci a enfreint les règles de la déontologie ou a porté atteinte à l'honneur ou à la dignité

.../...

---

(1) Zie onder meer het arrest van 9 oktober 1959, met conclusies van Procureur-generaal HAYOIT de TERMICOURT (arr. Verbr. 1960, blz. 115), en het meer recente arrest van 15 juni 1979 (R.W. 1979-1980, kol. 1702, met noot) evenals P. LEMMENS, Het geheim karakter van tuchtprocedures, in R.W. 1979-1980, kol. 1665-1682.

(2) Zie onder meer arresten CLAERT, nr 1820, van 12 september 1952 (R.J.D.A. 1953, p. 98, met noot van A. MELCHIOR) en LAMY, nr 10.991, van 28 januari 1965, evenals Les Novelles, Droit administratif, le Conseil d'Etat, 1975, nr 1783.

de la profession et, dans l'affirmative, de lui infliger une sanction disciplinaire; que la circonstance que la sanction puisse être le cas échéant, comme en l'espèce, la suspension du droit d'exercer la profession n'est pas de nature à altérer l'objet de la contestation".

In de tweede plaats meent het Hof dat een tuchtprocedure die met gesloten deuren wordt gevoerd, niet in strijd is met artikel 6, § 1,van het Europese Verdrag. Het cassatie arrest overweegt op dit punt : "que tant l'intérêt général que celui de la personne poursuivie imposent la discrétion quant à l'examen et au jugement des causes disciplinaires; que la publicité est incompatible avec un principe général du droit se déduisant de la nature même des procédures disciplinaires imposant cette discrétion;

que par ailleurs la publicité que vise ledit article 6, § 1er, mettrait gravement en péril la sauvegarde du secret professionnel dont sont dépositaires certaines des personnes mises en cause dans une procédure disciplinaire".

8. Krachtens artikel 52 van het Verdrag is het arrest van het Europese Hof voor de rechten van de mens definitief. Luidens artikel 53 van het Verdrag "verbinden de Hoge Verdragsluitende Partijen zich ertoe zich te houden aan de beslissingen van het Hof in de geschillen waarin zij partij zijn".

.../...

Uit het ene en het andere volgt dat België de uitspraak van het Hof moet aanvaarden en gevolg moet geven aan diens arresten, minstens in de geschillen die het Hof in die arresten beslecht (1).

Met verwijzing naar het beginsel van de rechtstreekse toepassing van de bepalingen van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, kan men betogen dat een aanpassing van de Belgische wetgeving niet onmisbaar is, doch doordat, zoals boven is uiteengezet, de Belgische rechter het oneens is met het Europese Hof omtrent het al dan niet van toepassing zijn van de in artikel 6 vervatte verdragsregel op tuchtzaken, zou een onthouding van de wetgever de toestand van rechtsonzekerheid bestendigen.

.../...

---

(1) Het arrest van 23 juni 1981 brengt de wettigheid van de regel van de absolute geheimhouding van de tuchtrechtspleging vóór de raden van beroep van de Orde der geneesheren in het gedrang, zodat het arrest, althans in zijn preventieve werking, verder reikt dan de gevallen waarover het Europese Hof uitspraak deed.

Iedere betrokkene kan vóór de raden van beroep van de Orde der geneesheren en vóór het Hof van Cassatie de regel welke het Europese Hof heeft toegepast, inroepen en in voorkomend geval de Belgische Staat opnieuw voor de Europese Commissie voor de rechten van de mens dagvaarden wegens schending van artikel 6, § 1, van het Verdrag.

Hoe dan ook - en hoe gegrond ook mogen zijn de overwegingen waardoor de Belgische rechter zich liet en laat leiden - in zijn optreden is de wetgever in rechte enkel door twee soorten van normen gebonden, die van de Grondwet en die van het Verdrag. Noch de ene, noch de andere verzetten zich ertegen dat met betrekking tot de tuchtregeling inzake de uitoefening van het medisch beroep een regel wordt vastgesteld als die welke met betrekking tot de tuchtregeling inzake de uitoefening van het beroep van advokaat in artikel 476 van het Gerechtelijk Wetboek is opgenomen en luidt als volgt : "De debatten voor de tuchtraad van beroep hebben enkel in openbare zitting plaats wanneer de verdachte advocaat dit vraagt".

Logischerwijze, evenwel, zou dezelfde regel ook opgenomen moeten worden in de andere tuchtregelingen die eveneens voorzien in de mogelijkheid tot schorsing van of ontzetting uit het recht om een bepaald beroep uit te oefenen, bijvoorbeeld in de tuchtregeling voor apothekers.

.../...

9. Door het arrest van 23 juni 1981 van het Europese Hof is enkel beslist over de toepasbaarheid van de regel van de openbaarheid van de debatten, vastgesteld in artikel 6, § 1, van het Europese Verdrag, op tuchtprocedures als deze die tegen de drs LE COMPTE en consorten ingesteld was, en niet over de toepasbaarheid van de regel van de openbaarheid op de uitspraak van de beslissing. Aan het Hof was trouwens niet gevraagd zich hierover uit te spreken.

Luidens artikel 6, § 1, van het Verdrag, heeft eenieder, wanneer zijn burgerlijke rechten en verplichtingen worden vastgesteld of wanneer beslist wordt over de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging, "recht op een (...) openbare behandeling van zijn zaak" en moet bovendien "het vonnis in het openbaar worden gewezen".

Artikel 6, § 1, voorziet evenwel in een reeks uitzonderingen op de regel van de openbaarheid van de rechtspleging.

De vraag is of die uitzonderingen gelden ten aanzien zowel van de openbaarheid van de debatten als van de openbaarheid van de uitspraak der vonnissen.

Naar luid van artikel 6, § 1, betekent de uitzondering op de regel van de openbaarheid dat "de toegang tot de rechtszaal aan de pers en aan het publiek kan worden ontzegd gedurende het gehele proces of een deel ervan".

Als uitzondering op de regel van de openbaarheid van de rechtspleging wordt dus enkel toegelaten dat het proces, geheel of gedeeltelijk, met gesloten deuren gevoerd wordt.

.../...

Daaruit moet men afleiden dat de opheffing van de regel van de openbaarheid om een van de opgesomde redenen, niet geldt ten aanzien van de uitspraak van het vonnis.

Het feit dat in de bepaling van artikel 6, § 1, de uitzonderingen op de regel van de openbaarheid opgenomen zijn onmiddellijk na de regel van de openbaarheid van de uitspraak van het vonnis en ogenschijnlijk daarbij aansluiten, zou kunnen doen twijfelen aan de juistheid van die interpretatie.

Uit het verslag van het Comité van experts dat belast was met het opstellen van het ontwerp van een verdrag tot gemeenschappelijke waarborg van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden, opgenomen in zijn verslag aan het Comité van Ministers (Doc. CM/WP 1 (50) 15, A 924, van 16 maart 1950, en Rec. des trav. prép. II, p. 492), blijkt dat bij het vaststellen van die uitzonderingen het Comité van experts enkel de openbaarheid van de terechtzittingen op het oog had, en niet de openbaarheid van de vonnissen. Ook in zijn verslag van 1970 over de vraagstukken die voortvloeien uit het naast elkaar bestaan van de Verdragen van de Verenigde Naties betreffende de rechten van de mens en van het Europese Verdrag van de rechten van de mens heeft het Comité van experts bevestigd dat de regel van de openbaarheid van de uitspraak van de vonnissen als een absolute regel geldt (doc. H (70) 7, Straatsburg 1970, p. 36) (zie J. VELU, Notes de Droit Public, tweede ed. 1977-1978 - La procédure devant les cours et tribunaux - Les règles procédurales découlant du Droit européen - Le droit à la publicité des audiences et de la prononciation du jugement, nr 893, p. 536).

.../...

Ook het Europese Hof voor de rechten van de mens overigens blijkt die mening te delen, zoals afgeleid kan worden uit zijn uiteenzettingen onder het eerder aangehaalde nr 59 van het arrest : "Certes, l'article 6, § 1, de la Convention ménage des exceptions à la règle de publicité - au moins pour les débats ...".

Aanvullend kan tenslotte nog worden verwezen naar artikel 97 van de Grondwet, dat aan de hoven en rechtbanken en aan deze alleen de uitspraak in openbare terechtzitting van elk vonnis eveneens als een absolute regel oplegt.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP.

1. Zoals al eerder is uiteengezet, behoudt het wetsontwerp - in tegenstelling tot hetgeen in meergenoemd artikel 6 van het Verdrag is gesteld - de geheimhouding van de rechtspleging als regel; wel is het niet meer een absolute regel. Wanneer de verdachte erom vraagt moet de rechtspleging in het openbaar plaats vinden. Omdat de nieuwe regel enkel geldt voor de raden van beroep van de Orde, zal de verdachte derhalve verplicht zijn hoger beroep in te stellen om te bekomen dat zijn zaak in het openbaar wordt behandeld.

Die regeling, hoewel zij minder waarborgen biedt dan wanneer de openbaarheid van de rechtspleging als regel geldt, is niettemin verenigbaar met de

.../...

opvatting van het Europese Hof voor de rechten van de mens zoals die uit de aangehaalde overwegingen blijkt. Wel moet worden vastgesteld dat zij minimalistisch is ten aanzien van de regel opgenomen in artikel 6, § 1, van het Verdrag (1).

2. Voorts moet worden opgemerkt dat in het ontwerp, eensdeels, niet alle gronden tot weigering van de openbaarheid van de rechtspleging die artikel 6, § 1, van het Verdrag vermeldt, zijn opgenomen en, anderdeels, een grond tot weigering van die openbaarheid is aangehaald die niet in voornoemd artikel 6, § 1, is aangegeven, althans niet formeel.

De redenen om de rechtspleging toch met gesloten deuren te mogen voeren, opgesomd in artikel 6, § 1, zijn : 1. de goede zeden; 2. de openbare orde; 3. 's lands veiligheid in een democratische samenleving; 4. het belang van minderjarigen; 5. de bescherming van het privé-leven; 6. het belang van de rechtspraak.

.../...

- -

(1) Mocht de openbaarheid van de debatten vóór de raden van beroep als regel worden gesteld, dan zou wel aan de verdachte geneesheer de mogelijkheid moeten worden gegeven om te bekomen dat zijn zaak toch met gesloten deuren wordt behandeld.

Die maatregel, waardoor wordt verhinderd dat de openbaarheid van het proces aan de verdachte geneesheer wordt opgelegd, is onmiskenbaar bestaanbaar met artikel 6, § 1, van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden.

De redenen om de regel van de geheimhouding van de rechtspleging toch toe te passen die krachtens het ontwerp ingeroepen mogen worden vóór de raden van beroep van de Orde, zijn : 1. de openbare orde; 2. de goede zeden; 3. de vrijwaring van het beroepsgeheim; 4. de bescherming van het privé-leven.

Buiten twijfel staat evenwel dat de nationale wetgever aan de rechtzoekende meer waarborgen mag toekennen dan het Verdrag hem verleent. Bovendien is het ook zo dat de ene en de andere grond van uitzondering elkaar in feite kunnen overlappen.

3. Zoals eerder in punt 9 van de algemene opmerkingen is uiteengezet, moet aangenomen worden dat artikel 6, § 1, van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden de openbaarheid van de uitspraak van het vonnis als een absolute regel vaststelt waarop geen uitzonderingen zijn.

Weliswaar is dat absolute karakter van die regel niet formeel ter sprake gekomen in de uitspraak van het Europese Hof van 23 juni 1981.

Mocht de wetgever ervan overtuigd zijn dat artikel 6, § 1, van het Verdrag zo moet worden geïnterpreteerd dat de daarin toegelaten uitzonderingen op de regel van de openbaarheid van de rechtspleging, niet gelden ten aanzien van de regel van de openbaarheid van de uitspraak van de vonnissen, dan lijkt het redelijk dat de betrokken wetgeving ter gelegenheid van haar aanpassing

.../...

aan de beslissing van het Europese Hof, vervat in diens arrest van 23 juni 1981, ook in overeenstemming wordt gebracht met de gehele desbetreffende bepaling van het Europese Verdrag.

4. Het thans vigerende artikel 24, § 1, tweede en derde lid,van het koninklijk besluit nr 79 van 10 november 1967 stelt dat de Koning bepaalt welke procedure voor de provinciale raden en voor de raden van beroep wordt gevolgd en daarbij onder andere de nadere regelen zal vaststellen betreffende de beginselen die in dat derde lid worden opgesomd, waaronder dat van de geheime aard van de rechtspleging.

De geheimhouding van de rechtspleging vóór de provinciale raden en vóór de raden van beroep wordt nu in het ontwerp zelf geregeld. Toch blijft de Koning ermee belast, ook wat dat betreft, te bepalen welke procedure zowel vóór de provinciale raden als vóór de raden van beroep wordt gevolgd.

Betreffende het geheim van de rechtspleging vóór de provinciale raden of betreffende de al of niet-openbaarheid van de rechtspleging vóór de raden van beroep is er aldus geen ruimte meer voor een machtigingsbepaling ten gerieve van de Koning. De tekst van de nieuwe bepaling zal dan ook moeten worden aangepast.

\+

\+ \+

.../...

SLOTOPMERKING.

Als het wetsontwerp wet zal geworden zijn, moet artikel 19 van het koninklijk besluit van 6 februari 1970 tot regeling van de organisatie en de werking van de raden van de Orde der geneesheren worden opgeheven.

OBSERVATIONS GENERALES.

1. L'article 24, § 1er, de l'arrêté royal n° 79 du 10 novembre 1967 relatif à l'Ordre des médecins est actuellement libellé comme suit :

"Article 24. § 1er. Le médecin inculpé peut se faire assister par un ou plusieurs conseils.

Le Roi détermine la procédure à suivre devant les conseils provinciaux et les conseils d'appel.

L'arrêté royal pris en exécution de l'alinéa précédent prévoit notamment des dispositions concernant le caractère secret et contradictoire de la procédure, la commission rogatoire, l'exercice du droit de récusation y compris les voies de recours contre les décisions rendues en cette matière, le secret des délibérations, l'obligation de motiver les décisions ainsi que les règles relatives à la notification des décisions".

2. Dans un article unique, le projet de loi propose de remplacer ce paragraphe par les dispositions suivantes :

"Article 24. § 1er. Le médecin inculpé peut se faire assister par un ou plusieurs conseils.

Les débats devant les conseils provinciaux et les conseil d'appel, ainsi que le prononcé de la décision ont lieu à huis clos.

Les débats devant les conseils d'appel ainsi que le prononcé de la décision ont toutefois lieu en audience publique si le médecin inculpé en fait expressément la demande, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les moeurs ou ne mette en cause le respect du secret professionnel ou la protection de la vie privée; et, dans ce cas, le conseil le déclare par décision distincte.

.../...

Le Roi détermine la procédure à suivre devant les conseils provinciaux et les conseils d'appel.

L'arrêté royal pris en exécution de l'alinéa précédent prévoit notamment des dispositions concernant le caractère contradictoire de la procédure, la commission rogatoire, l'exercice du droit de récusation y compris les voies de recours contre les décisions rendues en cette matière, l'obligation de motiver les décisions ainsi que les règles relatives à la notification des décisions".

3. Le projet apporte dès lors les innovations suivantes

a) la loi même dispose que tant dans les conseils provinciaux que dans les conseils d'appel, les débats et le prononcé de la décision ont lieu, en règle générale, à huis clos;

b) la possibilité d'une publicité des débats et du prononcé demeure limitée aux conseils d'appel et encore faut-il que cette publicité ait été expressément demandée par le médecin inculpé;

c) même dans ce cas-là, des exceptions à la publicité sont prévues, à savoir lorsqu'il s'agit de protéger l'ordre, les moeurs, le secret professionnel ou la vie privée;

d) dans l'énumération des principes qui devront être élaborés de manière plus détaillée par arrêté royal, la règle du secret des délibérations n'est plus mentionnée. Selon le délégué du Gouvernement, il s'agit là d'une erreur. C'est la raison pour laquelle il n'y a pas lieu de s'étendre davantage sur le sujet.

.../...

4. La demande d'avis et l'exposé des motifs montrent que le projet de loi vise à adapter la législation belge sur l'Ordre des médecins, pour ce qui est de la publicité de la procédure disciplinaire devant les conseils d'appel de l'Ordre, à l'arrêt du 23 juin 1981 de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire LE COMPTE, VAN LEUVEN et DE MEYERE.

Dans son arrêt, la Cour précitée a décidé ce qui suit :

"Par ces motifs, la Cour,

1. dit, par quinze voix contre cinq, que l'article 6, § 1er, 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 son entier;

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

En l'espèce, les considérations suivantes tirées des motifs de l'arrêt méritent une attention particulière :

"47. Quant au point de savoir si la contestation portait sur le droit susmentionné, la Cour estime que l'article 6, § 1er, 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 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.

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., mutantis mutandis, l'arrêt Golder précité, p. 13, § 26); les "contestations" visées à l'article 6, § 1er, 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.

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, § 1er.

.../...

a) La Cour ne croit pas indispensable de rechercher ce qu'il en était du conseil provincial. L'article 6, § ler, 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 du droit 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, § ler, 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, § ler, 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, § ler, ne s'est trouvé respecté que si le conseil d'appel répondait à ses exigences.

.../...

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 (paragraphes 31 et 34 ci-dessus).

Certes, l'article 6, § 1er, 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, § 1er, 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, § 1er, 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, § 1er, 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 (paragraphes 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, § 1er".

.../...

5. Il est généralement admis que la règle de la publicité qu'imposent notamment les articles 96 et 97 de la Constitution aux cours et tribunaux poursuit un double objectif, à savoir une surveillance générale du fonctionnement des organes juridictionnels, d'une part, et la sauvegarde des droits de défense des parties ainsi que la garantie d'une justice objective et impartiale, d'autre part.

La règle de la publicité inscrite dans l'article 6, § 1er, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, parce qu'elle vise à la protection des droits et des libertés fondamentales des citoyens, est manifestement axée sur la protection de l'individu.

6. La doctrine et la jurisprudence admettent que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est d'application directe en Belgique.

Ainsi s'exprime, notamment, J. VELU, dans "Les effets directs des instruments internationaux en matière de droits de l'homme" (Ed. jur. SWINNEN H., 1981, 1ère partie, n° 4, p. 14) : "Dès lors que la Convention a été approuvée, ratifiée et publiée, ses normes font partie intégrante de l'ordre juridique applicable en Belgique et y ont force obligatoire" (1). J. VELU ajoute (op. cit., p. 182, n° 42) : "En cas de conflits entre une norme de la Convention ayant des effets directs dans l'ordre interne et une norme interne, le juge doit donner la primauté à la norme du traité. Et l'auteur de poursuivre : "La plupart des normes de la Convention ont des effets directs

.../...

---

(1) Voir plus particulièrement les renvois n°s 13 et 16, op. cit., pp. 61, 62 et 63.

dans l'ordre juridique interne: elles sont donc susceptibles d'être invoquées devant les juridictions belges comme sources de droits, voire d'obligations dans le chef des justiciables; dans la mesure où ils peuvent prendre des moyens d'office, le juge et éventuellement le ministère public sont tenus de soulever d'office le moyen déduit de leur violation".

De même, W. GANSHOF VAN DER MEERSCH défend la thèse de "l'effet direct des articles de la Convention dans le droit interne belge", dans "La garantie des droits de l'homme et la Cour européenne de Strasbourg" ("Journal des tribunaux" du 13 février 1982. W. GANSHOF VAN DER MEERSCH renvoie dans cet article à l'abondante jurisprudence de la Cour de Cassation qui va dans ce sens.

7. Avant l'arrêt du 23 juin 1981, la Cour de Cassation (1) aussi bien que le Conseil d'Etat (2) admettaient que

.../...

---

(1) Voir notamment l'arrêt du 9 octobre 1959 avec les conclusions du Procureur général HAYOIT de TERMICOURT (arr. Cass. 1960, p. 170) et l'arrêt plus récent du 15 juin 1979 (R.W. 1979-1980, col. 1702, y compris la note), ainsi que P. LEMMENS, "Het geheim karakter van tuchtprocedures" dans R.W. 1979-1980, col. 1665-1682.

(2) Voir notamment les arrêts CLAERT, n° 1820, du 12 septembre 1952 (R.J.D.A. 1953, p. 98, y compris la note de A. MELCHIOR) et LAMY, n° 10.991, du 28 janvier 1965, ainsi que Les Novelles, Droit administratif, Le Conseil d'Etat, 1975, n° 1783.

les débats et le prononcé en matière disciplinaire ne devaient pas avoir lieu en audience publique.

De manière constante, la Cour de Cassation a jugé que ni les articles 96 et 97 de la Constitution, ni l'article 6, § 1er, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ne sont applicables en matière disciplinaire.

Après l'arrêt du 23 juin 1981 de la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour de Cassation a confirmé son point de vue dans deux arrêts récents du 21 janvier 1982, à savoir dans l'affaire GUCHEZ, architecte, et dans l'affaire SIMONIS, médecin.

La Cour de Cassation estime en premier lieu que les procédures disciplinaires n'entrent pas dans la notion de "contestations sur des droits et obligations de caractère civil" en considérant que "le seul objet des procédures disciplinaires est de rechercher et de décider si la personne mise en cause dans celles-ci a enfreint les règles de la déontologie ou a porté atteinte à l'honneur ou à la dignité de la profession et, dans l'affirmative, de lui infliger une sanction disciplinaire; que la circonstance que la sanction puisse être le cas échéant, comme en l'espèce, la suspension du droit d'exercer la profession n'est pas de nature à altérer l'objet de la contestation".

En second lieu, la Cour estime qu'une procédure disciplinaire qui se déroule à huis clos n'est pas contraire à l'article 6, § 1er, de la Convention européenne. L'arrêt de cassation considère sur ce point : "que tant l'intérêt général que celui de la personne poursuivie imposent la discrétion quant à l'examen et au jugement des causes disciplinaires;

que la publicité est incompatible avec un principe général du droit se déduisant de la nature même des procédures disciplinaires imposant cette discrétion;

que par ailleurs la publicité que vise ledit article 6, § ler, mettrait gravement en péril la sauvegarde du secret professionnel dont sont dépositaires des personnes mises en cause dans une procédure disciplinaire".

8. En vertu de l'article 52 de la Convention, l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme est définitif. Aux termes de l'article 53 de la Convention, "les Hautes Parties Contractantes s'engagent à se conformer aux décisions de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties". Il résulte de cette double constatation que la Belgique doit accepter la décision de la Cour et donner suite aux arrêts de celle-ci, du moins en ce qui concerne les litiges que la Cour tranche par ces arrêts (1).

.../...

---

(1) L'arrêt du 23 juin 1981 compromet la légalité de la règle du secret absolu de la procédure disciplinaire devant les conseils d'appel de l'Ordre des médecins de sorte que la portée de l'arrêt, du moins dans son action préventive, déborde les cas sur lesquels la Cour européenne a statué.

Tout intéressé peut invoquer, devant les conseil d'appel de l'Ordre des médecins et devant la Cour de cassation, la règle que la Cour européenne a appliquée; il peut, le cas échéant, citer à nouveau l'Etat belge devant la Commission européenne des droits de l'homme, pour violation de l'article 6, § ler, de la Convention.

Se référant au principe de l'application directe des dispositions de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, on peut soutenir qu'une adaptation de la législation belge n'est pas indispensable. Etant donné toutefois, ainsi qu'il a été exposé ci-avant, que le juge belge n'est pas d'accord avec la Cour européenne sur la question de l'applicabilité en matière disciplinaire de la règle portée par l'article 6 de la Convention, l'abstention du législateur perpétuerait une situation d'insécurité juridique.

Quoi qu'il en soit - et quelque fondées que soient les considérations qui ont inspiré et qui inspirent le juge belge -, l'action législative n'est liée en droit que par deux espèces de normes, celles de la Constitution et celles de la Convention. Ni l'une ni l'autre ne s'opposent à ce que soit arrêtée relativement au régime disciplinaire en matière d'exercice de la profession médicale, une règle analogue à celle qui est inscrite dans l'article 476 du Code judiciaire en ce qui concerne le régime disciplinaire relatif à l'exercice de la profession d'avocat et qui est rédigée comme suit : "Les débats devant le Conseil de discipline d'appel n'ont lieu en audience publique que si l'avocat inculpé le demande".

Il serait toutefois logique que la même règle soit reprise dans les autres régimes disciplinaires qui prévoient la possibilité de suspension ou de déchéance du droit d'exercer une profession déterminée, par exemple dans le régime disciplinaire des pharmaciens.

9. Par son arrêt du 23 juin 1981, la Cour européenne s'est uniquement prononcée sur la question de l'applicabilité de la règle de la publicité des débats, prévue par l'article 6, § 1er , de la Convention européenne, à des procédures

disciplinaires du genre de celle qui avait été engagée contre les docteurs LE COMPTE et consorts, et non sur l'applicabilité de la règle de la publicité au prononcé de la décision. Il n'avait d'ailleurs pas été demandé à la Cour de statuer sur ce point.

Aux termes de l'article 6, § ler, de la Convention, lorsqu'une juridiction décide, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, "toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) publiquement"; de plus, "le jugement doit être rendu publiquement".

L'article 6, § ler, prévoit toutefois une série d'exceptions à la règle de la publicité de la procédure.

Il s'agit de savoir si ces exceptions s'appliquent tant à la publicité des débats qu'à celle du prononcé des jugements.

Aux termes de l'article 6, § ler, l'exception à la règle de la publicité signifie que "l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès".

La seule chose qui soit admise au titre d'exception à la règle de la publicité de la procédure est donc que le procès se déroule en tout ou en partie à huis clos.

.../...

Force est d'en inférer que la suppression de la règle de la publicité pour l'un des motifs énumérés ne s'applique pas au prononcé du jugement.

Le fait qu'au sein de l'article 6, § ler, les exceptions à la règle de la publicité figurent immédiatement après la règle de la publicité du prononcé du jugement et donne l'impression de s'y rattacher, pourrait faire douter de l'exactitude de cette interprétation.

Il ressort du rapport du Comité des experts chargé de la rédaction du projet de convention de garantie commune des droits de l'homme et des libertés fondamentales, repris dans son rapport au Comité des Ministres (Doc. CM/WP 1 (50) 15, A 924, du 16 mars 1960, et Rec. des trav. prép. II, p. 492), qu'en établissant ces exceptions, le Comité des experts visait uniquement la publicité des séances et non celle des jugements. De même, dans son rapport de 1970 sur les problèmes qui résultent de la coexistence des Conventions des Nations Unies relatives aux droits de l'homme et de la Convention européenne des droits de l'homme, le Comité des experts a confirmé que la règle de la publicité du prononcé des jugements est une règle d'application absolue (doc. H (70) 7, Strasbourg 1970, p. 36) (v. J. VELU, Notes de Droit Public, 2e éd. 1977-1978 - La procédure devant les cours et tribunaux - Les règles procédurales découlant du Droit européen - Le droit à la publicité des audiences et de la prononciation du jugement, n° 893, p. 536).

La Cour européenne des droits de l'homme semble d'ailleurs partager cette opinion, ainsi qu'il se déduit des développements auxquels elle s'est livrée au n° 59 précité de l'arrêt : "Certes, l'article 6, § ler, de la Convention ménage des exceptions à la règle de publicité - au moins pour les débats ...".

.../...

Enfin, on se reportera, à titre complémentaire, à l'article 97 de la Constitution, qui impose aux cours et tribunaux - et à eux seuls - la règle absolue que tout jugement doit être prononcé en audience publique.

EXAMEN DU PROJET.

1. Ainsi qu'il a été exposé ci-avant, le projet de loi - contrairement à ce qui est disposé à l'article 6 précité de la Convention - maintient la règle du secret de la procédure, mais il ne lui conserve pas son caractère absolu. Lorsque le médecin inculpé en fait la demande, la procédure doit avoir lieu en audience publique. La nouvelle règle n'étant applicable qu'aux conseils d'appel de l'Ordre, le médecin inculpé devra donc interjeter appel pour obtenir que sa cause soit instruite en audience publique.

Ce régime, bien qu'il offre moins de garanties que lorsque la publicité de la procédure est de règle, n'est pas incompatible avec la thèse de la Cour européenne des droits de l'homme telle qu'elle se dégage des considérations qui ont été citées ci-avant. Il faut bien constater cependant qu'il est minimaliste au regard de la règle portée par l'article 6, § 1er, de la Convention (1).

.../...

---

(1) Si la publicité des débats devant les conseils d'appel était posée en règle, il faudrait reconnaître au médecin inculpé la faculté d'obtenir que sa cause soit néanmoins instruite à huis clos.

Cette mesure, qui évite d'imposer au médecin inculpé la publicité de la procédure, est sans nul doute compatible avec l'article 6, § 1er, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

2. Il y a lieu, en outre, d'observer que le projet, d'une part, ne reprend pas tous les motifs de refus de la publicité de la procédure prévus à l'article 6, § 1er, de la Convention, et, d'autre part, énonce un motif de refus qui n'est pas indiqué, du moins formellement, dans l'article 6, § 1er, précité.

Les motifs qu'il peut y avoir, selon l'article 6, § 1er, de néanmoins mener la procédure à huis clos sont : 1° la moralité; 2. l'ordre public; 3. la sécurité nationale dans une société démocratique; 4. les intérêts des mineurs; 5. la protection de la vie privée; 6. les intérêts de la justice.

Les motifs qui, en vertu du projet, peuvent être invoqués devant les conseils d'appel de l'Ordre pour appliquer quand même la règle du secret de la procédure sont les suivants : 1. l'ordre public; 2. les moeurs; 3. le respect du secret professionnel; 4. la protection de la vie privée.

Il ne fait aucun doute cependant qu'il est loisible au législateur national d'accorder au justiciable plus de garanties que ne lui en confère la Convention. Il est également possible, d'autre part, que dans la réalité des choses, il puisse y avoir des chevauchements de telle cause d'exception et de telle autre.

3. Ainsi qu'il a été montré au point 9 des observations générales, force est d'admettre que le prononcé du jugement en séance publique est érigé par l'article 6, § 1er, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en règle absolue, qui ne souffre

pas d'exceptions.

Il est vrai que le caractère absolu de cette règle n'est pas évoqué formellement dans la décision de la Cour européenne du 23 juin 1981.

Si le législateur avait la conviction que l'article 6, § 1er, de la Convention doit s'interpréter de telle sorte que les exceptions qu'il permet de prévoir à la règle de la publicité de la procédure ne jouent pas en ce qui concerne la règle de la publicité du prononcé des jugements, il serait logique, semble-t-il, qu'à l'occasion de son ajustement à la décision contenue dans l'arrêt de la Cour européenne du 23 juin 1981, la législation concernée soit également mise en concordance avec l'ensemble de la disposition visée de la Convention européenne.

4. Tel qu'il est actuellement en vigueur, l'article 24, § 1er, alinéas 2 et 3, de l'arrêté royal n° 79 du 10 novembre 1967 dispose que le Roi détermine la procédure à suivre devant les conseils provinciaux et les conseils d'appel, en prévoyant notamment les règles particulières relativement aux principes énumérés à l'alinéa 3, dont le caractère secret de la procédure.

Le secret de la procédure devant les conseils provinciaux et devant les conseils d'appel est à présent réglé dans le projet même. Le Roi n'en reste pas moins chargé de déterminer, également sur ce point, quelle sera la procédure

.../...

à suivre devant les conseils tant provinciaux que d'appel.

Il n'y a plus de place, en ce qui concerne le secret de la procédure devant les conseils provinciaux et la publicité ou la non-publicité de la procédure devant les conseils d'appel, pour une habilitation donnée au Roi. Le texte de la nouvelle disposition devra dès lors être adapté en conséquence.

+

\+ +

OBSERVATION FINALE.

Lorsque le projet de loi sera devenu loi, il y aura lieu à abrogation de l'article 19 de l'arrêté royal du 6 février 1970 réglant l'organisation et le fonctionnement des Conseils de l'Ordre des médecins.

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de
de Heren : Messieurs :	H. ADRIAENS,	voorzitter, président,
	H. COREMANS,	staatsraden,
	Gh. TACQ,	conseillers d'Etat,
	S. FREDERICQ,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	J. GIJSSELS,	assesseurs de la section de législation,
Mevrouw : Madame :	M. BENARD,	griffier. greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Gh. TACQ.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN ASSCHE, auditeur-generaal.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. Gh. TACQ.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN ASSCHE, auditeur général.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. BENARD. H. ADRIAENS.