

En l'affaire Diennet c. France (1),

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée,
conformément à l'article 43 (art. 43) de la Convention de sauvegarde
des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention")
et aux clauses pertinentes de son règlement A (2), en une chambre
composée des juges dont le nom suit:

MM. R. Ryssdal, président,
R. Bernhardt,
L.-E. Pettiti,
R. Macdonald,
C. Russo,
Mme E. Palm,
MM. J.M. Morenilla,
L. Wildhaber,
P. Kuris,

ainsi que de M. H. Petzold, greffier,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 23 mars et
31 août 1995,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date:

Notes du greffier

1. L'affaire porte le n° 25/1994/472/553. Les deux premiers chiffres en indiquent le rang dans l'année d'introduction, les deux derniers la place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

2. Le règlement A s'applique à toutes les affaires déferées à la Cour avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 9 (P9) et, depuis celle-ci, aux seules affaires concernant les Etats non liés par ledit Protocole (P9). Il correspond au règlement entré en vigueur le 1er janvier 1983 et amendé à plusieurs reprises depuis lors.

PROCEDURE

1. L'affaire a été déferée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 7 juillet 1994, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 par. 1 et 47 (art. 32-1, art. 47) de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 18160/91) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet Etat, M. Marcel Diennet, avait saisi la Commission le 18 avril 1991 en vertu de l'article 25 (art. 25).

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) ainsi qu'à la déclaration française reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46). Elle a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur aux exigences de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

2. En réponse à l'invitation prévue à l'article 33 par. 3 d) du règlement A, le requérant a exprimé le désir de participer à l'instance et a désigné son conseil (article 30).

3. La chambre à constituer comprenait de plein droit M. L.-E. Pettiti, juge élu de nationalité française (article 43 de la Convention) (art. 43), et M. R. Ryssdal, président de la Cour (article 21 par. 3 b) du règlement A). Le 18 juillet 1994, celui-ci a tiré au sort le nom des sept autres membres, à savoir M. R. Bernhardt, M. R. Macdonald, M. C. Russo, Mme E. Palm,

M. J.M. Morenilla, M. L. Wildhaber et M. P. Kuris, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 par. 4 du règlement A) (art. 43).

4. En sa qualité de président de la chambre (article 21 par. 5 du règlement A), M. Ryssdal a consulté, par l'intermédiaire du greffier, l'agent du gouvernement français ("le Gouvernement"), l'avocate du requérant et le délégué de la Commission au sujet de l'organisation de la procédure (articles 37 par. 1 et 38). Conformément à l'ordonnance rendue en conséquence et à la prorogation accordée par le président à la demande du Gouvernement, le mémoire de ce dernier et celui du requérant sont parvenus au greffe le 5 décembre 1994. Le 12 janvier 1995, le secrétaire de la Commission a indiqué que le délégué n'entendait pas y répondre par écrit. Le 22 décembre 1994, il avait fourni au greffe divers documents. La demande de satisfaction équitable du requérant est parvenue le 20 février 1995.

5. Ainsi qu'en avait décidé le président, les débats se sont déroulés en public le 20 mars 1995, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. Au cours de la réunion préparatoire tenue auparavant, la Cour avait été informée que l'avocate du requérant, Me C. Waquet, était bloquée à Paris par une grève aérienne; la Cour avait convenu de tenir néanmoins l'audience à l'heure prévue et d'envoyer à l'intéressée par télécopie un compte rendu provisoire de l'audience afin qu'elle puisse présenter par écrit ses éventuelles observations avant les délibérations.

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

Mme M. Merlin-Desmartis, conseillère de tribunal administratif détachée à la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères,	agent,
M. T.-X. Girardot, chargé de mission à la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères,	conseil;

- pour la Commission

M. M.A. Nowicki,	délégué.
------------------	----------

La Cour a entendu en leurs déclarations M. Nowicki et Mme Merlin-Desmartis.

6. Le texte de la plaidoirie de Me Waquet est parvenu au greffe par télécopie le 21 mars 1995. Le délégué de la Commission et le Gouvernement n'y ont pas répliqué.

EN FAIT

I. Les circonstances de l'espèce

7. Médecin généraliste résidant à Paris, le docteur Marcel Diennet fit l'objet de poursuites pour manquements aux règles de déontologie de la profession.

8. Le 11 mars 1984, le conseil régional de l'ordre des médecins de l'Ile-de-France prononça sa radiation du tableau. Il retenait notamment les motifs suivants:

"(...)

Considérant que les déclarations du médecin poursuivi confirment amplement la 'méthode épistolaire de consultation' dont il est l'auteur, que par lettre imprimée, le docteur

Diennet adressait aux patients, qu'il ne pouvait ou ne voulait recevoir, une proposition de consultation à l'aide d'un questionnaire précis devant permettre d'établir pour chaque cas une ordonnance appropriée en vue d'une cure d'amaigrissement.

(...)

Considérant qu'en utilisant cette méthode le docteur Diennet ne rencontrait jamais ses patients, ne procédait personnellement à aucun examen, ne suivait pas le traitement prescrit ni le modifiait; que pendant ses absences de France, qu'il reconnaît nombreuses, le 'suivi' des patients était assuré par le secrétariat de son cabinet, ce qu'il ne conteste pas.

Considérant que les agissements qui lui sont reprochés sont amplement établis et contreviennent gravement aux dispositions des articles 15, 18, 23, 33 et 36 du code de déontologie; qu'un tel comportement est inadmissible de la part d'un médecin et n'a pas de rapport avec la profession médicale.

Considérant qu'il échet de sanctionner sévèrement ces infractions.

(...)"

9. Le Dr Diennet fit appel devant la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins qui, le 30 janvier 1985, substitua la sanction de l'interdiction d'exercer la médecine pendant trois ans à celle de la radiation.

10. Saisi par le requérant, le Conseil d'Etat annula cette décision le 15 janvier 1988 au motif qu'elle avait été rendue à l'issue d'une procédure irrégulière, la section disciplinaire du conseil national ayant déclaré irrecevable un mémoire produit par le Dr Diennet après l'expiration du délai imparti mais néanmoins avant l'audience. Il renvoya l'affaire devant cette dernière juridiction.

11. Le 26 avril 1989, à l'issue d'une audience à huis clos, la section disciplinaire du conseil national infligea de nouveau à l'intéressé l'interdiction d'exercer la médecine durant trois ans.

12. Le Dr Diennet se pourvut en cassation devant le Conseil d'Etat. Il soutenait notamment que la décision le frappant n'avait pas été rendue en conformité avec l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention: trois des sept membres de la section disciplinaire du conseil national - dont le rapporteur - avaient déjà connu de l'affaire lors de la première décision, ce qui ne satisfaisait pas à la condition d'impartialité exigée par cette disposition, et les débats du 26 avril 1989 n'avaient pas été publics.

13. Le 29 octobre 1990, le Conseil d'Etat rejeta la requête dans les termes suivants:

"(...)

Sur la régularité de la décision attaquée:

Considérant, en premier lieu, que les dispositions de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ne sont pas applicables aux juridictions disciplinaires, qui ne statuent pas en matière pénale et ne tranchent pas des contestations sur des droits et obligations de caractère civil; que M. Diennet n'est dès lors pas fondé à invoquer à l'encontre de la décision attaquée une violation des

dispositions de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention susvisée relatives à la publicité des séances et à l'impartialité du tribunal;

Considérant, en deuxième lieu, que, si l'article 11 de la loi du 31 décembre 1987 fait obligation à la juridiction à laquelle une affaire est renvoyée par le Conseil d'Etat de statuer, sauf impossibilité tenant à la nature de la juridiction, dans une autre formation que celle dans laquelle a été prononcée la décision annulée, la section disciplinaire de l'ordre des médecins, eu égard à la nature de cette juridiction, pouvait être saisie à nouveau dans la formation qui était la sienne le 30 janvier 1985, date à laquelle elle avait statué une première fois, de l'affaire qui lui était renvoyée par une décision du Conseil d'Etat, statuant au contentieux du 15 janvier 1988; que, par suite, les moyens tirés de la violation du principe de l'impartialité des juridictions et des dispositions législatives précitées ne sauraient être accueillis;

(...)"

II. Le régime disciplinaire des médecins

14. L'ordre national des médecins groupe obligatoirement tous les médecins habilités à exercer leur art en France. Il veille notamment au maintien des principes de moralité, de probité et de dévouement indispensables à l'exercice de la médecine et à l'observation par tous ses membres des devoirs professionnels ainsi que des règles édictées par le code de déontologie. Il accomplit sa mission par l'intermédiaire des conseils départementaux, des conseils régionaux et du conseil national de l'ordre (articles 381 et 382 du code de la santé publique).

A. La procédure

1. Devant les institutions ordinaires

a) Les conseils régionaux

15. Les conseils régionaux exercent, au sein de l'ordre des médecins, la compétence disciplinaire en première instance. Ils peuvent être saisis notamment par les conseils départementaux de leur ressort ou un médecin inscrit au tableau de l'ordre (article L. 417 du code de la santé publique).

b) La section disciplinaire du conseil national

16. Après chaque renouvellement partiel, tous les deux ans, le conseil national de l'ordre des médecins élit huit de ses trente-huit membres qui constituent sous la présidence d'un conseiller d'Etat une section disciplinaire, compétente pour connaître des appels en la matière (articles L. 404 à 408 et L. 411 du code de la santé publique). Des membres suppléants sont élus dans les mêmes formes que les membres titulaires (article 21 du décret n° 48-1671 du 26 octobre 1948 modifié, relatif notamment au fonctionnement de la section disciplinaire).

La section disciplinaire ne peut valablement délibérer que si sont présents, en plus du président, au moins quatre de ses membres. Lorsque les membres présents sont en nombre pair, le plus jeune des praticiens doit s'abstenir (article 24, premier alinéa, du décret du 26 octobre 1948 modifié).

Les appels ont un effet suspensif (article L. 411 du code de la santé publique).

2. Devant le Conseil d'Etat

17. Les décisions de la section disciplinaire peuvent faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat (articles 22 du décret du 26 octobre 1948 modifié et L. 411 du code de la santé publique) "dans les conditions du droit commun" (article L. 411 in fine du code de la santé publique).

Aux termes de l'article 11 - entré en vigueur le 1er janvier 1989 - de la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif:

"(...)

S'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, le Conseil d'Etat peut, soit renvoyer l'affaire devant la même juridiction statuant, sauf impossibilité tenant à la nature de la juridiction, dans une autre formation, soit renvoyer l'affaire devant une autre juridiction de même nature, soit régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie.

Lorsque l'affaire fait l'objet d'un deuxième pourvoi en cassation, le Conseil d'Etat statue définitivement sur cette affaire."

B. Les peines

18. Les peines disciplinaires suivantes peuvent frapper les médecins poursuivis: l'avertissement; le blâme; l'interdiction temporaire ou permanente d'exercer une, plusieurs ou la totalité des fonctions médicales, conférées ou rétribuées par l'Etat, les départements, les communes, les établissements publics, les établissements reconnus d'utilité publique, ou les fonctions médicales accomplies en application des lois sociales; l'interdiction temporaire (ne pouvant excéder trois années) d'exercer la médecine; la radiation du tableau de l'ordre.

Les deux premières de ces peines comportent, en outre, la privation du droit de faire partie du conseil départemental, du conseil régional ou du conseil national de l'ordre pendant une durée de trois ans; les suivantes, la privation de ce droit à titre définitif. Le médecin radié ne peut se faire inscrire à un autre tableau (article L. 423 du code de la santé publique).

C. La récusation

19. Le médecin mis en cause peut exercer devant le conseil régional, de même que devant le conseil national, le droit de récusation dans les conditions des articles 341 à 355 du nouveau code de procédure civile (article L. 421 du code de la santé publique).

Aux termes de l'article 341 du nouveau code de procédure civile, la récusation d'un juge peut être demandée:

"(...)

1° Si lui-même ou son conjoint a un intérêt personnel à la contestation;

2° Si lui-même ou son conjoint est créancier, débiteur, héritier présomptif ou donataire de l'une des parties;

3° Si lui-même ou son conjoint est parent ou allié de l'une des parties ou de son conjoint jusqu'au quatrième degré inclusivement;

4° S'il y a eu ou s'il y a procès entre lui ou son conjoint et l'une des parties ou son conjoint;

5° S'il a précédemment connu de l'affaire comme juge ou comme arbitre ou s'il a conseillé l'une des parties;

6° Si le juge ou son conjoint est chargé d'administrer les biens de l'une des parties;

7° S'il existe un lien de subordination entre le juge ou son conjoint et l'une des parties ou son conjoint;

8° S'il y a amitié ou inimitié notoire entre le juge et l'une des parties;

(...)"

D. La publicité

1. Le régime applicable en l'espèce

20. Les articles 15, deuxième alinéa, et 26, septième alinéa, du décret n° 48-1671 du 26 octobre 1948 modifié, disposaient:

"L'audience n'est pas publique et la délibération demeure secrète."

Quant aux décisions des organes de l'ordre en matière disciplinaire, elles étaient transcrites sur un registre spécial auquel les tiers n'avaient pas accès et n'étaient pas rendues publiques. Elles étaient notifiées uniquement à certaines personnes et institutions.

2. Le régime actuel

21. Le décret n° 93-181 du 5 février 1993 a modifié ces règles.

Les audiences devant un organe de l'ordre, lorsqu'il se prononce en matière disciplinaire, sont désormais publiques. Toutefois, le président dudit organe peut, d'office ou à la demande d'une des parties ou de la personne dont la plainte a provoqué la saisine du conseil régional, interdire au public l'accès de la salle pendant tout ou partie de l'audience dans l'intérêt de l'ordre public ou lorsque le respect de la vie privée ou du secret médical le justifie (articles 13, 15 et 26 du décret du 26 octobre 1948, tels que modifiés par le décret du 5 février 1993).

Les décisions sont dorénavant rendues publiques, mais les organes en question peuvent décider de ne pas faire figurer dans l'ampliation les mentions - notamment patronymiques - qui pourraient porter atteinte au respect de la vie privée ou du secret médical (articles 13 et 28 du décret du 26 octobre 1948, tels que modifiés par le décret du 5 février 1993).

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

22. Le Dr Diennet a saisi la Commission le 18 avril 1991. Il alléguait une violation du droit à la publicité des débats et du droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal impartial, garantis par l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

23. La deuxième chambre de la Commission a déclaré la requête (n° 18160/91) recevable le 2 décembre 1992 et, en vertu de l'article 20 par. 4 (art. 20-4) de la Convention, s'est ensuite dessaisie en faveur de la Commission plénière.

Dans son rapport du 5 avril 1994 (article 31) (art. 31), elle

conclut à la violation du droit à la publicité des débats (unanimité) mais non à celle du droit à un tribunal impartial (quatorze voix contre neuf). Le texte intégral de son avis et de l'opinion partiellement dissidente dont il s'accompagne figure en annexe au présent arrêt (1).

1. Note du greffier : pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (volume 325-A de la série A des publications de la Cour), mais il peut s'obtenir auprès de greffe.

CONCLUSIONS PRESENTÉES A LA COUR

24. Dans son mémoire, le Gouvernement demande à la Cour "de bien vouloir rejeter la requête de M. Diennet".

25. De son côté, le requérant invite la Cour à

"constater, à l'encontre de la France, dans l'instance ayant abouti à l'arrêt du Conseil d'Etat du 9 octobre 1990, une violation de l'article 6 (art. 6) de la Convention européenne des Droits de l'Homme, en ce que, d'une part, aucune publicité des débats ne lui a été assurée devant la juridiction disciplinaire, en ce que, d'autre part, la juridiction disciplinaire n'était pas constituée de façon impartiale au sens de l'article 6 (art. 6) précité".

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLEGUÉE DE L'ARTICLE 6 PAR. 1 (art. 6-1) DE LA CONVENTION

26. Le Dr Diennet se plaint de ce que sa cause n'a pas été entendue publiquement par un tribunal impartial. Il invoque l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, ainsi libellé:

"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."

A. Sur l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1)

27. Il ressort de la jurisprudence constante de la Cour qu'un contentieux disciplinaire dont l'enjeu, comme en l'espèce, est le droit de continuer à pratiquer la médecine à titre libéral, donne lieu à des "contestations sur des droits (...) de caractère civil" au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) (voir notamment les arrêts König c. Allemagne du 28 juin 1978, série A n° 27, pp. 29-32, para. 87-95, Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique du 23 juin 1981, série A n° 43, pp. 19-23, para. 41-51, et Albert et Le Compte c. Belgique du 10 février 1983, série A n° 58, pp. 14-16, para. 25-29). L'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) aux circonstances de la cause, débattue devant la Commission mais non contestée devant la Cour, ne fait donc pas de doute.

28. La Cour estime superflu de trancher la question de savoir si le requérant se trouve, ainsi qu'il le prétend, sous le coup d'une "accusation en matière pénale" au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention: comme dans les affaires König, Le Compte, Van Leuven et De Meyere, et Albert et Le Compte (arrêts précités, respectivement p. 33, par. 96, pp. 23-24, par. 53, et p. 17, par. 30), celles des règles de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) dont le requérant allègue la violation valent en matière civile aussi bien que dans le domaine pénal.

B. Sur l'observation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1)

29. Selon le Dr Diennet, il y a eu infraction à l'article 6 par. 1 (art. 6-1), en raison tant du défaut de publicité de la procédure suivie devant les juridictions ordinaires que du manque d'impartialité de l'une d'elles.

1. Publicité

30. Le requérant dénonce l'absence de publicité des débats devant le conseil régional d'Ile-de-France et la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins.

31. Le Gouvernement ne conteste pas ce fait. Il reconnaît en outre que le requérant ne peut passer pour avoir tacitement renoncé à la publicité en ne la réclamant pas, dans la mesure où la réglementation française l'excluait expressément (paragraphe 20 ci-dessus - voir notamment, mutatis mutandis, l'arrêt H. c. Belgique du 30 novembre 1987, série A n° 127-B, p. 36, par. 54). Il estime néanmoins que le Conseil d'Etat a pallié ce manque en siégeant publiquement les 15 janvier 1988 et 15 octobre 1990. La haute juridiction disposerait, lorsqu'elle statue en matière disciplinaire, d'un pouvoir de contrôle dépassant les seules questions de droit puisqu'elle vérifierait l'exactitude matérielle des faits, leur qualification juridique ainsi que, le cas échéant, par le biais du contrôle de la dénaturation des pièces du dossier, l'appréciation des juges du fond; elle aurait procédé de la sorte en l'espèce.

Subsidiairement, le Gouvernement plaide qu'en tout état de cause, les fautes imputées au requérant concernaient directement l'exercice de la profession médicale et tombaient donc sous le coup des exceptions prévues à l'article 6 par. 1 (art. 6-1). Les organes disciplinaires de l'ordre se devaient en effet de vérifier l'exactitude matérielle des faits imputés au requérant, poursuivi pour avoir procédé à des prescriptions médicales destinées à combattre l'obésité sans examiner ses clients ni assurer le suivi de leur traitement. Des exemples précis devaient donc être évoqués au cours des débats, si bien que leur publicité aurait nécessairement mis en cause le secret professionnel et la vie privée des patients.

32. Pour sa part, la Commission conclut, en se référant à la jurisprudence de la Cour en la matière, à la violation du droit à la publicité.

33. La Cour rappelle que la publicité des débats judiciaires constitue un principe fondamental consacré par l'article 6 par. 1 (art. 6-1) (voir, en dernier lieu, l'arrêt Schuler-Zraggen c. Suisse du 24 juin 1993, série A n° 263, p. 19, par. 58). Ladite publicité protège les justiciables contre une justice secrète échappant au contrôle du public; elle constitue aussi l'un des moyens de contribuer à préserver la confiance dans les cours et tribunaux. Par la transparence qu'elle donne à l'administration de la justice, elle aide à atteindre le but de l'article 6 par. 1 (art. 6-1): le procès équitable, dont la garantie compte parmi les principes de toute société démocratique au sens de la Convention (voir, par exemple, l'arrêt Sutter c. Suisse du 22 février 1984, série A n° 74, p. 12, par. 26).

Il est vrai que la Convention ne confère pas un caractère absolu à ce principe: aux termes mêmes de l'article 6 par. 1 (art. 6-1), "(...) 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 (...), lorsque (...) la protection de la vie privée des parties au procès l'exig[er], 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".

34. La Cour prend en compte plusieurs éléments.

D'abord, le Gouvernement n'a pas contesté l'absence de publicité de l'audience devant les organes disciplinaires de l'ordre des médecins.

Ensuite, lorsque le Conseil d'Etat statue en cassation sur les décisions de la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins, il ne peut passer pour un "organe judiciaire de pleine juridiction", notamment parce qu'il n'a pas le pouvoir d'apprécier la proportionnalité entre la faute et la sanction: le caractère public des audiences devant lui ne suffit donc pas à combler la lacune constatée au stade de la procédure disciplinaire (voir notamment, *mutatis mutandis*, l'arrêt Albert et Le Compte précité, p. 16, par. 29, et p. 19, par. 36).

Enfin, si la nécessité de préserver le secret professionnel ou la vie privée des patients peut motiver le huis clos, celui-ci doit être strictement commandé par les circonstances. Or en l'espèce, le requérant et la Commission le soulignent à juste titre, les débats ne devaient porter que sur la "méthode épistolaire de consultation" adoptée par le Dr Diennet (paragraphe 8 ci-dessus): ni les résultats concrets de ladite méthode sur tel ou tel patient ni les confidences éventuelles que le Dr Diennet aurait pu recueillir à l'occasion de l'exercice de sa profession ne devaient raisonnablement être évoqués. Si en cours d'audience s'était révélé le risque d'une atteinte au secret professionnel ou à la vie privée, le huis clos aurait pu être ordonné. De toute manière, le huis clos régnait en raison de l'application automatique et préalable des dispositions du décret du 26 octobre 1948 (paragraphe 20 ci-dessus). Ledit décret a été modifié postérieurement aux faits de la cause: sauf certaines dérogations strictement définies, les audiences devant un organe de l'ordre, lorsqu'il se prononce en matière disciplinaire, sont désormais publiques (paragraphe 21 ci-dessus).

35. En résumé, il y a eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) en ce que la cause de l'intéressé n'a pas été entendue "publiquement" devant le conseil régional de l'Ile-de-France et la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins.

2. Impartialité

36. Le requérant ne conteste pas l'impartialité personnelle des membres de la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins dans sa formation de renvoi.

En revanche, il affirme que la conjonction de plusieurs éléments fait objectivement peser un très fort doute sur l'impartialité de ladite section en tant que telle: non seulement trois de ses sept membres - dont le rapporteur - avaient déjà connu de l'affaire en appel, mais en plus la seconde décision est identique à la première, à l'exception de l'ajout d'un paragraphe prenant en considération la loi d'amnistie intervenue entre temps.

Il soutient que des suppléants auraient dû remplacer les trois titulaires en cause. A cet égard, on ne saurait lui reprocher de ne pas avoir récusé ces derniers: d'une part, une telle procédure

- exceptionnelle en droit français - eût été vouée à l'échec et, d'autre part, le vice relatif à la motivation de la seconde décision de la section disciplinaire ne lui fut révélé que le jour de la notification de ladite décision, lorsqu'il put constater qu'elle était identique à la première.

37. Le Gouvernement et la Commission rappellent l'arrêt Ringeisen c. Autriche du 16 juillet 1971, d'après lequel "(...) on ne saurait poser en principe général découlant du devoir d'impartialité qu'une juridiction de recours annulant une décision administrative ou judiciaire a l'obligation de renvoyer l'affaire à une autre autorité juridictionnelle ou à un organe autrement constitué de cette autorité" (série A n° 13, p. 40, par. 97). Le premier précise à cet égard que l'article 11 de la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif prévoit expressément que si le Conseil d'Etat renvoie une affaire devant la même juridiction, celle-ci doit statuer dans une autre formation, sauf impossibilité tenant à la nature de celle-ci (paragraphe 17 ci-dessus); or en raison de l'unicité de la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins, il y aurait en l'espèce une telle impossibilité.

Au sujet du grief tenant à la motivation, le Gouvernement souligne que la première décision n'a été annulée que pour vice de forme, et qu'aucun fait nouveau n'a été invoqué après le renvoi, si bien que la similitude des textes des deux décisions, même rapprochée de la composition de la section disciplinaire dans sa formation de renvoi, ne permet pas plus de douter objectivement de l'impartialité de cette dernière.

38. Selon la Cour, on ne peut voir un motif de suspicion légitime dans la circonstance que trois des sept membres de la section disciplinaire ont pris part à la première décision (voir l'arrêt Ringeisen précité, loc. cit.; paragraphe 12 ci-dessus). En outre, même avec une rédaction différente, la seconde décision aurait eu nécessairement le même fondement puisqu'il n'y avait pas d'éléments nouveaux. Les appréhensions de l'intéressé ne peuvent donc passer pour objectivement justifiées.

39. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de ce chef.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 50 (art. 50) DE LA CONVENTION

40. Aux termes de l'article 50 (art. 50) de la Convention,

"Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la (...) Convention, et si le droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable."

A. Dommage

41. Le requérant sollicite d'abord 500 000 francs français (FRF) pour dommage moral ainsi que 500 000 FRF en réparation des "tracasseries" qu'il aurait subies en conséquence de la sanction disciplinaire prononcée à son encontre.

42. Le délégué de la Commission s'en remet à la sagesse de la Cour sur ce point. Il précise toutefois que la demande de l'intéressé se fonde sur l'hypothèse d'une double violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de sorte qu'il conviendrait de ne pas accorder la totalité du montant réclamé si la Cour en venait à suivre l'avis de la

Commission.

43. Avec le Gouvernement, la Cour estime que le constat d'une infraction à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) fournit en soi une satisfaction équitable suffisante.

B. Frais et dépens

44. Le Dr Diennet réclame en outre 47 000 FRF pour les frais et dépens supportés devant les juridictions françaises et 30 000 FRF, plus 3 720 FRF de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), pour ceux relatifs à la procédure devant les organes de la Convention.

45. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Cour. Quant au délégué de la Commission, il ne se prononce pas.

46. Considérant qu'elle n'a accueilli qu'un seul des griefs et statuant en équité, la Cour alloue au requérant 20 000 FRF, TVA comprise.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. Dit, à l'unanimité, que l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention s'applique en l'espèce;
2. Dit, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention en tant que la cause du requérant n'a pas été entendue publiquement;
3. Dit, par huit voix contre une, qu'il n'y a pas eu violation du même article (art. 6-1) quant à l'autre grief du requérant;
4. Dit, à l'unanimité, que le présent arrêt constitue par lui-même une satisfaction équitable suffisante quant au préjudice allégué;
5. Dit, à l'unanimité, que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, 20 000 (vingt mille) francs français pour frais et dépens;
6. Rejette, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 26 septembre 1995.

Signé: Rolv RYSSDAL
Président

Signé: Herbert PETZOLD
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 51 par. 2 (art. 51-2) de la Convention et 53 par. 2 du règlement A, l'exposé de l'opinion partiellement dissidente de M. Morenilla.

Paraphé: R. R.

Paraphé: H. P.

OPINION PARTIELLEMENT DISSIDENTE DE M. LE JUGE MORENILLA

1. Je regrette de montrer mon désaccord avec la majorité en ce qui concerne le grief du requérant tiré de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention et portant sur la violation de son droit à un tribunal

impartial. A mes yeux, les faits de la cause révèlent une violation de cet article (art. 6-1).

2. La majorité (paragraphe 38 de l'arrêt) ne voit pas un motif de suspicion légitime dans la circonstance que trois des sept membres de la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins, qui a finalement statué sur la conduite professionnelle de M. Diennet et lui a imposé la sanction d'interdiction d'exercer la médecine pendant trois ans, avaient pris part, dans la même affaire, à la décision antérieure de ladite section.

3. Pareille conclusion est, à mon avis, contraire à la notion d'impartialité dite objective, combinée avec la "théorie des apparences" développée par la Cour notamment dans les arrêts Piersack c. Belgique du 1er octobre 1982 (série A n° 53, pp. 13-16, para. 28-32), De Cubber c. Belgique du 26 octobre 1984 (série A n° 86, pp. 14-16, para. 25-30) et Hauschildt c. Danemark du 24 mai 1989 (série A n° 154, pp. 21-22, para. 46-52) (voir Marc-André Eissen, Jurisprudence relative à l'article 6 (art. 6) de la Convention, Cour européenne des Droits de l'Homme, 1985, pp. 28-30).

4. En effet, les circonstances décrites justifiaient les craintes du requérant quant à l'impartialité du tribunal qui devait juger finalement sa conduite professionnelle. J'arrive à cette conclusion que lesdites circonstances soient analysées du point de vue subjectif de l'attitude des juges devant une affaire qu'ils ont déjà examinée et décidée auparavant, ou qu'elles soient considérées sous un angle objectif, celui de la justification des craintes du requérant devant "les apparences" de partialité d'un organe dont trois membres sur sept l'avaient déjà jugé et condamné (voir, entre autres, les arrêts susmentionnés De Cubber, pp. 13-14, par. 24, et Hauschildt, p. 21, par. 46).

5. La circonstance que la deuxième décision est presque une reproduction littérale de la première - explicable d'ailleurs par le fait que le rapporteur de la section disciplinaire dans sa formation de renvoi avait été membre de la première formation de ladite section - rend cette carence encore plus évidente. Il ne s'agit donc pas d'une éventuelle malveillance personnelle de ces trois membres à l'égard de M. Diennet - qui d'ailleurs ne soutient rien de tel -, mais de leur attitude à l'égard de l'affaire et de leur conviction personnelle quant aux manquements aux règles de déontologie imputés au requérant.

6. Sous l'angle de l'appréciation objective, les circonstances décrites autorisaient à douter de l'impartialité de ces trois membres pour juger de nouveau M. Diennet pour les mêmes faits. Ils auraient dû se récuser: le requérant pouvait légitimement craindre un manque d'impartialité en raison de leur connaissance approfondie de l'affaire et de la décision qu'ils avaient rendue à un stade antérieur. L'impartialité de la juridiction pouvait paraître sujette à caution et "les appréhensions de l'intéressé pouvaient passer pour objectivement justifiées" (arrêts Hauschildt susmentionné, p. 21, para. 48-49, et Thorgeir Thorgerison c. Islande du 25 juin 1992, série A n° 239, p. 23, par. 51).

7. La majorité considère que les appréhensions de l'intéressé ne peuvent passer pour "objectivement justifiées" et conclut à l'absence de violation. Elle se réfère à l'arrêt dans l'affaire Ringeisen c. Autriche (arrêt du 16 juillet 1971, série A n° 13) dont le contexte était pourtant fort différent de celui de la présente espèce: les procédures conduites par M. Ringeisen visaient en effet à l'obtention de l'approbation d'une mutation de propriété de terrains agricoles et présentaient donc un caractère purement civil, alors que M. Diennet faisait l'objet de poursuites pour manquements aux règles de déontologie de la profession médicale. La Cour étend ainsi, sans explication, aux organes disciplinaires une tendance plutôt récente de sa jurisprudence (voir Fey c. Autriche du 24 février 1993, série A

n° 255-A, p. 12, par. 30, Padovani c. Italie du 26 février 1993, série A n° 257-B, p. 20, par. 27, Nortier c. Pays-Bas du 24 août 1993, série A n° 267, pp. 15-16, para. 31-37, avec mon opinion concordante, pp. 18-19, et Saraiva de Carvalho c. Portugal du 22 avril 1994, série A n° 286-B) déjà difficilement conciliable avec la doctrine antérieure telle que développée dans les arrêts Piersack, De Cubber, Hauschildt et Thorgeir Thorgeirson susmentionnés. Cette jurisprudence concernait pourtant seulement les juges pénaux qui, ayant adopté, au stade de l'instruction de la cause, des mesures de détention provisoire contre un suspect, étaient appelés ensuite - dans la plupart de ces affaires, par le hasard de la formation des cours et des changements du personnel judiciaire - à statuer sur la culpabilité de l'accusé concerné.

8. Dans la présente affaire, il ne s'agit pas de la prise de mesures d'instruction à un stade antérieur de la procédure mais des décisions déjà prises sur la culpabilité, à titre disciplinaire, par des juges appelés de nouveau à juger l'affaire. Cette interprétation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention sur le droit à un tribunal impartial rend, selon moi, plus incertaine notre jurisprudence sur la détermination de cet élément essentiel du procès équitable.