



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

AFFAIRE GAUTRIN et AUTRES c. FRANCE

(38/1997/822/1025-1028)

ARRÊT

STRASBOURG

20 mai 1998

Cet arrêt peut subir des retouches de forme avant la parution de sa version définitive dans le *Recueil des arrêts et décisions* 1998, édité par Carl Heymanns Verlag KG (Luxemburger Straße 449, D-50939 Cologne) qui se charge aussi de le diffuser, en collaboration, pour certains pays, avec les agents de vente dont la liste figure au verso.

Liste des agents de vente

Belgique : Etablissements Emile Bruylant (rue de la Régence 67,
B-1000 Bruxelles)

Luxembourg : Librairie Promoculture (14, rue Duchscher
(place de Paris), B.P. 1142, L-1011 Luxembourg-Gare)

Pays-Bas : B.V. Juridische Boekhandel & Antiquariaat
A. Jongbloed & Zoon (Noordeinde 39, NL-2514 GC La Haye)

SOMMAIRE¹

Arrêt rendu par une chambre

France – 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, et impartialité de ceux-ci

I. ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

A. Applicabilité

Contentieux disciplinaire dont l’enjeu est le droit de pratiquer la médecine à titre libéral : donne lieu à des « contestations sur des droits (...) de caractère civil ».

B. Observation

1. Publicité

a) Exception préliminaire du Gouvernement (non-épuisement des voies de recours internes)

Exception tirée du défaut de pourvoi en cassation devant le Conseil d’Etat – recours ni adéquat ni effectif en l’espèce, le décret n° 48-1671 du 26 octobre 1948 excluant expressément la publicité des audiences devant les juridictions ordinaires et le Conseil d’Etat jugeant l’article 6 § 1 inapplicable aux procédures devant celles-ci.

Conclusion : rejet (unanimité).

b) Bien-fondé du grief

Rappel de la jurisprudence de la Cour.

Nul n’invoque des circonstances autorisant à déroger au principe de la publicité – caractère public des débats devant le Conseil d’Etat sans pertinence.

Conclusion : violation (unanimité).

2. Impartialité

a) Exceptions préliminaires du Gouvernement (non-épuisement des voies de recours internes)

i. Défaut d’exercice du droit de récusation

Recours non « effectif » : grief relatif non à l’impartialité personnelle de tel ou tel membre des organes disciplinaires en cause mais à l’impartialité « objective » desdits

1. Rédigé par le greffe, il ne lie pas la Cour.

organes ; droit de récusation ne peut être exercé qu'à l'encontre des membres de la formation de jugement pris individuellement et impossibilité de récuser tous les membres de la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins.

ii. Omission de se pourvoir en cassation

Exception déjà soulevée devant la Commission : absence de forclusion.

Recours non « adéquat » : Conseil d'Etat non tenu de trancher l'affaire au fond en cas d'annulation de la décision de la section disciplinaire du conseil national de l'ordre – renvoi le cas échéant devant la même section disciplinaire sans qu'il soit requis qu'elle statue dans une formation différente et Conseil d'Etat tenu de statuer définitivement seulement à l'occasion d'un second pourvoi.

Conclusion : rejet (unanimité).

b) Bien-fondé du grief

Attribution du soin de statuer sur des infractions disciplinaires à des juridictions ordinaires n'enfreint pas en soi la Convention – nécessité néanmoins soit que lesdites juridictions remplissent elles-mêmes les exigences de l'article 6 § 1, soit qu'elles subissent le contrôle ultérieur d'un organe judiciaire de pleine juridiction présentant les garanties de cet article.

« Impartialité » s'apprécie selon une double démarche. La première consiste à essayer de déterminer la conviction personnelle de tel juge à telle occasion. La seconde – seule pertinente en l'espèce – amène à s'assurer qu'il offrait des garanties suffisantes : Cour vérifie si les appréhensions des requérants sont objectivement justifiées.

Existence d'un lien troublant entre des associations concurrentes de SOS Médecins et les juridictions ordinaires – composition de ces dernières tendant à justifier les appréhensions des intéressés.

Conclusion : violation (unanimité).

II. ARTICLE 50 DE LA CONVENTION

A. Dommages

Dommage matériel : Cour ne saurait spéculer sur les conclusions auxquelles les juridictions ordinaires auraient abouti en l'absence des manquements relevés.

Dommage moral : arrêt suffisant.

B. Frais et dépens

Remboursement partiel.

C. Autres demandes

Incompétence de la Cour.

Conclusion : Etat défendeur tenu de verser certaines sommes aux requérants (unanimité).

RÉFÉRENCES À LA JURISPRUDENCE DE LA COUR

28.6.1978, König c. Allemagne ; 23.6.1981, Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique ; 10.2.1983, Albert et Le Compte c. Belgique ; 22.4.1994, Saraiva de Carvalho c. Portugal ; 9.12.1994, Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce ; 26.9.1995, Diennet c. France ; 19.2.1998, Higgins et autres c. France

En l'affaire Gautrin et autres c. France¹,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 43 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention ») et aux clauses pertinentes de son règlement A², en une chambre composée des juges dont le nom suit :

MM. THÓR VILHJÁLMSSON, *président*,

F. GÖLCÜKLÜ,

F. MATSCHER,

L.-E. PETTITI,

C. RUSSO,

A.B. BAKA,

M.A. LOPES ROCHA,

P. KÜRIS,

U. LÖHMUS,

ainsi que de MM. H. PETZOLD, *greffier*, et P.J. MAHONEY, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 23 février et 22 avril 1998,

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

PROCÉDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par le gouvernement français (« le Gouvernement ») le 14 avril 1997, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 § 1 et 47 de la Convention. A son origine se trouvent quatre requêtes (n^{os} 21257/93 à 21260/93) dirigées contre la République française et dont cent cinq ressortissants de cet Etat avaient saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 7 janvier 1993 en vertu de l'article 25. La première desdites requêtes a été déposée par M. Norbert Gautrin, la deuxième par M. Jérôme Fillion, la troisième par M. Dominique Mynard et la quatrième par M^{me} Anne Allemandou, M. Erick Altabe, M. Jean-Jacques Assouline, M. Stéphane Aszerman,

Notes du greffier

1. L'affaire porte le n^o 38/1997/822/1025–1028. Les deux premiers chiffres en indiquent le rang dans l'année d'introduction, le troisième la place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et les deux derniers la position sur la liste des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

2. Le règlement A s'applique à toutes les affaires déférées à la Cour avant l'entrée en vigueur du Protocole n^o 9 (1^{er} octobre 1994) et, depuis celle-ci, aux seules affaires concernant les Etats non liés par ledit Protocole. Il correspond au règlement entré en vigueur le 1^{er} janvier 1983 et amendé à plusieurs reprises depuis lors.

M. Alexandre Athea, M. Michel Athouel, M. Jean-Jacques Avrane, M. Alain Batarec, M. Richard Benichou, M. Laurent Bennaim, M. Gabriel Benzaquen, M. Jean-Pierre Bertaud, M. Jean-François Biffaud, M. Pierre Bleichner, M. Eric Bocquillon, M. Jean-Claude Boerner, M. Bernard Bonduelle, M. Franck Boumandil, M. Christophe Boyer, M. Patrick Brasseur, M. Jacques Bray, M. Olivier Caste, M^{me} Sylvie Caupin, M. Bruno Chaumont, M^{me} Claire Chauvin, M^{me} Françoise Choquet-Croydon, M. Gilles Copin, M. Patrick Coulonges, M^{me} Catherine Daluzeau, M. Jean-Luc Daubigny, M. Arnaud Delaye, M. Jacques Denis, M. Francis Diez, M. Patrick Drosne, M^{me} Marie-Anne Duchateau, M. Henri Dumora, M. Loïc Etienne, M. Roland Fally, M^{me} Lorraine Fouchet, M. Pierre Fournier, M. Denis François, M^{me} Agnès Frely, M. Denis Gaildraud, M. Bertrand Galichon, M. Eric Gallois, M. Jean Giffard, M. Gérard Grangeret, M^{me} Patricia Guizol, M. Jean-Claude Guzzo, M. Michel Herouard, M^{me} Rolande Horowitz, M. Eric Kohennof, M. Gérard Lebars, M. Jacques Lebas Delacour, M. Dominique Lebrun, M. Jean-Philippe Ledos, M. Philippe Leminez, M. Christian Lherault, M. Jérôme Lichnierowicz, M. Patrick Machain, M. Denis Magny, M. Henri-Pierre Mao, M. Dominique Marsault, M^{me} Elisabeth Mialhe, M^{me} Annie Moan, M. Nabil Nassar, M. Jean-Yves Naudot, M. Patrick Noblinski, M. Denis Ovadia, M. Jean-Claude Pessereau, M. François Piot, M. Marc Pisarik, M. Alain Pras, M. Jean-François Pret, M. Jean-Marc Provini, M. Louis-Marie Prudhomme, M. Philippe Quenel, M. Claude Raffour, M. Patrick Rogel, M. Thierry Rosier, M. Joël Roth, M. William Roussel, M. Stéphane Rubinstein, M. Abraham Sabbah, M. Louis Schoonoed, M. Gérard Sedletzki, M. René Serieys, M. Didier Serrano, M. Serge Smadja, M. Claude Sylvain, M. Patrick Thibault, M. Alex Toumson, M^{me} Nicole Tricoire-Goulier, M. Marc Uzan, M. Laurent Vassort, M. Jérôme Vidal, M. Jean-Louis Vincent, M. Tan Vu, M. Bernard Weill, M. Jean-Paul Wellhoff, M. Bruno Wilhelm et M. Jean-Jacques Wolf.

La requête du Gouvernement renvoie aux articles 44 et 48 ainsi qu'à la déclaration française reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (article 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 § 1 de la Convention.

2. A l'exception de M. Pret, décédé, les requérants ont, en réponse à l'invitation prévue à l'article 33 § 3 d) du règlement A, exprimé le désir de participer à l'instance ; MM. Boyer et Fillion ont désigné pour les représenter devant la Cour M^e Julien, avocat au barreau de Clermont-Ferrand, et les cent deux autres requérants M^e Vally, avocate au barreau de Paris (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), et M. R. Bernhardt, vice-président de la Cour (article 21 § 4 b) du règlement A). Le 28 avril 1997, en présence du greffier, M. R. Ryssdal,

président de la Cour, a tiré au sort le nom des sept autres membres, à savoir MM. Thór Vilhjálmsson, F. Matscher, R. Macdonald, C. Russo, M.A. Lopes Rocha, P. Kūris et U. Lõhmus (articles 43 *in fine* de la Convention et 21 § 5 du règlement A). Par la suite, M. Bernhardt, empêché, a été remplacé à la présidence de la chambre par M. Thór Vilhjálmsson (article 21 § 6 du règlement A) et M. A.B. Baka a été appelé à compléter celle-ci (article 22 § 1) ; également empêché, M. Macdonald a été remplacé par M. F. Gölcüklü (*ibidem*).

4. En sa qualité de président de la chambre (article 21 § 6 du règlement A), M. Bernhardt avait consulté, par l'intermédiaire du greffier, l'agent du Gouvernement, M. M. Perrin de Brichambaut, les avocats des requérants et le délégué de la Commission, M. J.-C. Soyer, au sujet de l'organisation de la procédure (articles 37 § 1 et 38). Conformément à l'ordonnance rendue en conséquence, le greffier a reçu le mémoire de MM. Fillion et Boyer le 21 novembre 1997, celui du Gouvernement, le 24 novembre 1997, et celui des cent deux autres requérants, le 25 novembre 1997. Les observations du délégué de la Commission sont parvenues au greffe le 12 janvier 1998.

5. Eu égard aux avis exprimés par les requérants, le Gouvernement et le délégué de la Commission, et convaincue du respect de la condition fixée pour déroger à sa procédure habituelle (articles 26 et 38 du règlement A), la chambre avait décidé de ne pas tenir d'audience en l'espèce et M. Bernhardt avait autorisé les requérants et le Gouvernement à formuler des observations sur la teneur de leurs mémoires respectifs.

6. Les observations complémentaires du Gouvernement et de MM. Fillion et Boyer sont parvenues au greffe le 21 janvier 1998 et celles des autres requérants le 22 janvier 1998.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

7. Dans chaque département, des associations dénommées « SOS Médecins » dont l'objet est d'assurer un service de gardes médicales d'urgence sur appel des patients ont été constituées ; elles sont regroupées au sein d'associations régionales elles-mêmes regroupées dans une association nationale dénommée « SOS Médecins France ». Praticiens dans la région Ile-de-France, les requérants sont tous membres de cette structure.

A. La contexte de l'affaire

8. Plusieurs syndicats de médecins et conseils départementaux de l'ordre des médecins saisirent les institutions ordinales de plaintes contre les membres de ces associations. Ils estimaient notamment qu'en utilisant des gyrophares sans autorisation administrative et en faisant figurer l'inscription « SOS Médecins » sur leurs véhicules, sur les annuaires téléphoniques et sur des prospectus publicitaires, ces derniers méconnaissaient l'article 23 du code de déontologie médicale qui prohibe la publicité.

B. Les procédures dirigées contre les requérants

1. Devant le conseil régional de l'ordre des médecins d'Ile-de-France

9. Le 2 mars 1989, le syndicat national des médecins de permanence de soins déposa une plainte contre chacun des requérants devant le conseil régional de l'ordre des médecins d'Ile-de-France. La Fédération française des médecins généralistes de Paris fit de même le 20 mars 1989.

Il était reproché aux intéressés de méconnaître l'article 23 du code de déontologie en faisant figurer la mention « SOS Médecins » sur leurs véhicules ou sur leurs ordonnances.

10. Le 28 janvier 1990, composé des D^{rs} Fenoll, président, et Barkatz, Bernard, Boissin, Castello, Delamarche, Gasch, Groene-Richert, Manheulle, Pommey et Sorrel-Dejerine, membres, le conseil régional de l'ordre constata une infraction à l'article 23 du code de déontologie et infligea aux D^{rs} Gautrin et Mynard deux mois de suspension de l'exercice de la médecine et au D^r Fillion ainsi qu'à quatre-vingt-seize médecins un mois de suspension ; six autres reçurent un blâme.

2. Devant la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins

11. Les requérants firent appel de ces décisions devant la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins.

12. Le 25 mars 1992, présidée par M. Coudurier, conseiller d'Etat honoraire, et composée des D^{rs} Dusserre, Jung, Klepping, Vergeylen, Gatel et Gilbert, ladite section disciplinaire confirma les décisions du conseil régional en ce qu'elles avaient constaté des infractions au code de déontologie, mais les réforma quant aux sanctions prononcées : les D^{rs} Gautrin et Mynard furent interdits d'exercice de la médecine pendant quinze jours, ceux qui avaient été suspendus pour un mois se virent infliger un blâme, et ceux qui avaient été blâmés reçurent un simple avertissement. Les intéressés reçurent notification des décisions le 7 juillet 1992. Ils ne se pourvurent pas en cassation.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. Le code de déontologie médicale et la publicité

13. L'article 23 du code de déontologie médicale disposait :

« La médecine ne doit pas être pratiquée comme un commerce. Tous les procédés directs ou indirects de réclame et de publicité sont interdits aux médecins.

Sont également interdites les manifestations spectaculaires touchant à la médecine et n'ayant pas exclusivement un but scientifique ou éducatif. »

14. Le code de déontologie médicale a été réformé par le décret n° 95-1000 du 6 septembre 1995. Il prévoit désormais qu'un médecin participant à un service de garde, d'urgence ou d'astreinte « est autorisé, pour faciliter sa mission, à apposer sur son véhicule une plaque amovible portant la mention « médecin-urgences », à l'exclusion de toute autre » et que ladite plaque doit être retirée « dès que sa participation à l'urgence prend fin » (article 78). De plus, il précise notamment les indications que les médecins sont autorisés à faire figurer sur leurs feuilles d'ordonnances et dans les annuaires à usage du public (articles 79–80).

B. Le régime disciplinaire des médecins

15. 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).

1. La procédure

a) Devant les institutions ordinaires

i. Les conseils régionaux

16. 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 et les syndicats de médecins de leur ressort ou un médecin inscrit au tableau de l'ordre (article L. 417 du code de la santé publique).

Ils ne peuvent valablement délibérer que si sont présents au moins cinq des membres qui les composent. Les décisions sont prises à la majorité des voix et doivent être motivées (articles 15 et 16 du décret n° 48-1671 du 26 octobre 1948 modifié).

17. Le conseil régional de l'ordre des médecins de la région parisienne comporte vingt-six membres titulaires répartis en deux chambres ainsi que treize membres suppléants ; tous sont élus par les conseillers départementaux (articles L. 398 et suivants). Chacune des chambres élit un président parmi ses membres (article L. 401).

ii. La section disciplinaire du conseil national

18. Le conseil national de l'ordre des médecins est composé de trente-huit membres, dont trente-deux sont directement élus par les conseils départementaux.

19. Après chaque renouvellement partiel, tous les deux ans, ledit conseil national élit huit de ses 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 en principe un effet suspensif (article L. 411 du code de la santé publique).

b) Devant le Conseil d'Etat

20. 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 1^{er} 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. »

21. A l'époque des faits de la présente cause, le Conseil d'Etat considérait constamment (extraits de l'arrêt du 29 octobre 1990, Diennet) :

« (...) les dispositions de l'article 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 ; (...) 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 § 1 de la Convention susvisée relatives à la publicité des séances et à l'impartialité du tribunal ;

(...) 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 ; (...) par suite, les moyens tirés de la violation du principe de l'impartialité des juridictions et des dispositions législatives précitées ne sauraient être accueillis ;

(...) »

2. *Les peines*

22. 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).

3. *La récusation*

23. 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 ;

(...) »

A peine d'irrecevabilité, la partie qui veut récuser un juge doit le faire dès qu'elle a connaissance de la cause de récusation. La demande de récusation ne peut « en aucun cas » être formulée après la clôture des débats (article 342 du nouveau code de procédure civile). Elle doit « indiquer avec précision les motifs de la récusation et être accompagnée des pièces propres à la justifier » (article 344).

Dès qu'il a reçu communication de la demande, le juge doit « s'abstenir » jusqu'à ce qu'il ait été statué sur ladite demande (article 346). Il dispose ensuite de huit jours pour faire connaître par écrit soit son acquiescement à la demande – dans ce cas il est aussitôt remplacé –, soit les motifs pour lesquels il s'y oppose (articles 347 et 348) ; dans le second cas ou si le juge ne répond pas, la demande de récusation est « jugée sans délai par la cour d'appel ou, si elle est dirigée contre un assesseur d'une juridiction échevinale, par le président de cette juridiction qui se prononce sans appel » (article 349). Si la récusation est admise, il est procédé au remplacement du juge (article 352) ; si elle est rejetée, son auteur peut être condamné à une amende civile de 100 à 10 000 francs sans préjudice des dommages-intérêts qui pourraient être réclamés (article 353).

La récusation contre plusieurs juges doit, à peine d'irrecevabilité, être demandée par un même acte à moins qu'une cause de récusation ne se révèle postérieurement (article 355).

La demande de récusation de tous les magistrats d'une chambre ou d'une cour d'appel équivaut à une demande de renvoi devant une juridiction de même nature pour cause de suspicion légitime (cour d'appel de Rouen, 12 juillet 1973, *Gazette du Palais* 1974, 43). Une telle demande ne peut être dirigée contre la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins faute d'une autre juridiction de même nature devant laquelle l'affaire pourrait le cas échéant être renvoyée (Conseil d'Etat, 3 mai 1957, *Sieur Nemegyei*, *Recueil*, pp. 279–280).

24. L'article 18 du décret n° 48-1671 du 26 octobre 1948 modifié dispose en outre :

« Les membres du conseil régional peuvent être récusés pour les motifs énumérés à l'article [L. 731-1 du code de l'organisation judiciaire]. La demande de récusation doit être présentée dans un délai de trois jours avant le début de l'audience. Ne peuvent siéger, les membres du conseil qui ont entre eux ou avec le médecin (...) intéressé, une parenté ou une alliance jusqu'au quatrième degré, les membres du conseil régional qui ont individuellement ou collectivement des intérêts professionnels communs entre eux ou avec le praticien intéressé, tout membre qui serait l'auteur de la dénonciation à l'origine de la poursuite disciplinaire. »

Les motifs de récusation énumérés à l'article L. 731-1 du code de l'organisation judiciaire sont les mêmes que ceux énumérés à l'article 341 du nouveau code de procédure civile.

4. *La publicité*

a) **Le régime applicable à l'époque des faits**

25. 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 des médecins en matière disciplinaire, elles mentionnaient certes le nom des membres présents, mais 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 (articles 17 et 28 du décret).

b) **Le régime actuel**

26. 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).

PROCÉDURE DEVANT LA COMMISSION

27. Les requérants ont saisi la Commission le 7 janvier 1993. Ils se plaignaient d'une double méconnaissance de l'article 6 § 1 de la Convention résultant, d'une part, de l'absence de publicité des débats devant le conseil régional de l'ordre des médecins d'Ile-de-France et le conseil national dudit ordre, et, d'autre part, du défaut d'impartialité de ces juridictions. Ils alléguaient en outre une violation de leur droit de bénéficier de la présomption d'innocence garanti par l'article 6 § 2 et affirmaient, sous l'angle de l'article 13, ne pas avoir bénéficié d'un recours effectif devant une instance nationale.

28. Le 27 novembre 1995, la Commission a retenu les requêtes (n^{os} 21257/93 à 21260/93) en ce qui concerne les deux griefs tirés de l'article 6 § 1. Dans son rapport du 26 novembre 1996 (article 31), elle exprime à l'unanimité l'opinion qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 quant auxdits griefs. Le texte intégral de son avis figure en annexe au présent arrêt¹.

CONCLUSIONS PRÉSENTÉES À LA COUR

29. Dans leur mémoire, les D^{rs} Fillion et Boyer demandent à la Cour :

« de recevoir les requêtes présentées et de conclure à leur bien-fondé ;

1. *Note du greffier* : pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (*Recueil des arrêts et décisions* 1998), mais chacun peut se le procurer auprès du greffe.

de reconnaître que l'article 6 § 1 de la Convention a bien été violé en ce que les requérants n'ont pas eu droit à :

- a) ce que leur cause soit entendue publiquement (ce qui n'a pas été contesté par le gouvernement français) ;
- b) un tribunal indépendant et impartial ;
- c) une voie de recours effective devant un organe judiciaire de pleine juridiction susceptible de leur offrir une solution juridique dans un délai raisonnable ».

30. Les autres requérants

« demandent à la Cour de débouter le gouvernement français de ses prétentions et, en conséquence, de faire droit à leurs demandes telles qu'exposées dans leur mémoire ».

31. De son côté, le Gouvernement

« demande à la Cour de bien vouloir rejeter les requêtes (...) »

- principalement pour défaut d'épuisement des voies de recours internes ;
- subsidiairement quant au grief tiré du défaut d'impartialité de la section disciplinaire du conseil national de l'Ordre des médecins ».

EN DROIT

I. SUR LES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

32. Les requérants se plaignent de ce que leurs causes n'ont pas été entendues publiquement par un tribunal impartial. Ils invoquent l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) publiquement (...) par un tribunal indépendant et impartial (...) 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 § 1

33. Il ressort de la jurisprudence constante de la Cour qu'un contentieux disciplinaire dont l'enjeu – comme en l'espèce, eu égard aux sanctions pouvant être prononcées par les juridictions ordinales (paragraphe 22 ci-dessus) – 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 § 1 (voir notamment les arrêts *König c. Allemagne* du 28 juin 1978, série A n° 27, pp. 29–32, §§ 87–95, *Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique* du 23 juin 1981, série A n° 43, pp. 19–23, §§ 41–51, *Albert et Le Compte c. Belgique* du 10 février 1983, série A n° 58, pp. 14–16, §§ 25–29, et *Diennet c. France* du 26 septembre 1995, série A n° 325-A, p. 13, § 27).

L'applicabilité de l'article 6 § 1 aux circonstances de la cause n'est d'ailleurs pas contestée devant la Cour.

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

1. Publicité de la procédure devant les juridictions ordinales

34. Les requérants soutiennent qu'il y a eu infraction à l'article 6 § 1 en raison de l'absence de publicité de la procédure suivie devant les juridictions ordinales.

a) Sur l'exception préliminaire du Gouvernement

35. Le Gouvernement soutient, comme déjà devant la Commission, que faute d'avoir saisi le Conseil d'Etat de ce grief, les requérants ne peuvent passer pour avoir épuisé les voies de recours internes comme l'exige l'article 26 de la Convention.

Il ne conteste pas qu'à l'époque des faits de la cause, la haute juridiction administrative considérait de façon constante l'article 6 § 1 de la Convention inapplicable aux juridictions ordinales, mais affirme qu'une tendance se dessinait en son sein quant à une « révision de ses concepts » dans un sens conforme à la jurisprudence de la Cour. Il ne pourrait en conséquence être affirmé qu'un pourvoi eût été « d'avance voué à l'échec ». A l'appui de sa thèse, il fait référence à l'arrêt *Département de l'Indre* du 29 juillet 1994 du Conseil d'Etat, lequel annule une décision prise à la suite d'une audience non publique par une « juridiction spécialisée du même type que celle de la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins ».

36. Selon les requérants, un pourvoi en cassation eût été vain puisqu'en 1992, nonobstant la jurisprudence de la Cour en la matière, le Conseil d'Etat considérait constamment l'article 6 § 1 inapplicable aux juridictions disciplinaires. A cet égard, l'arrêt du 29 juillet 1994 cité par le Gouvernement ne serait pas pertinent car il ne concernerait pas une juridiction disciplinaire mais une juridiction d'aide sociale (le Conseil d'Etat admettrait en effet que les litiges en matière d'aide sociale ont trait à la matière « civile »).

37. Dans sa décision sur la recevabilité des requêtes, la Commission a rejeté cette exception au motif qu'en raison de la jurisprudence constante du Conseil d'Etat, un pourvoi en cassation eût « immanquablement [été] voué à l'échec ». Le délégué ajoute qu'à l'époque des faits de la cause la loi prévoyait expressément l'absence de publicité des débats en matière disciplinaire médicale.

38. La Cour rappelle que l'article 26 impose aux personnes désireuses d'intenter une action devant les organes de Strasbourg, d'user préalablement des recours internes qui sont « adéquats » et « effectifs ».

Or à l'époque des faits, d'une part, le décret n° 48-1671 du 26 octobre 1948 excluait expressément la publicité des audiences devant les conseils régionaux de l'ordre des médecins et la section disciplinaire du conseil national du même ordre et, d'autre part, le Conseil d'Etat jugeait constamment les dispositions de l'article 6 § 1 de la Convention inapplicables aux procédures se déroulant devant ceux-ci (paragraphes 21 et 25 ci-dessus). Dans ces conditions, un pourvoi en cassation fondé sur le grief en cause n'eût point constitué un recours « adéquat » et « effectif ».

En conséquence, il y a lieu de rejeter l'exception.

b) Sur le bien-fondé du grief

39. Selon les requérants, l'absence de publicité des débats devant les juridictions disciplinaires s'analyse en une violation de l'article 6 § 1.

40. Le Gouvernement reconnaît que le décret n° 48-1671 du 26 octobre 1948 – en vigueur à l'époque des faits – excluait expressément la publicité des débats. Il soutient néanmoins que si les requérants s'étaient pourvus en cassation devant le Conseil d'Etat, ils auraient bénéficié d'une audience conforme à l'article 6 § 1.

41. La Commission constate que ni le respect du secret professionnel ni la protection de la vie privée des requérants ou de leurs patients n'était en cause. Elle en déduit que les intéressés avaient droit à ce que leur affaire fût entendue publiquement et conclut à la violation de l'article 6 § 1.

42. La Cour rappelle que la publicité des débats judiciaires constitue un principe fondamental consacré par l'article 6 § 1. Ladite publicité protège les justiciables contre une justice échappant au contrôle du public ; elle contribue aussi à préserver la confiance de chacun 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 § 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 Diennet précité, pp. 14–15, § 33).

Assurément, aux termes de l'article 6 § 1, l'accès de la salle d'audience peut, dans certaines circonstances, être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès. Toutefois, nul ne soutient qu'en l'espèce l'on se trouvât dans l'un ou l'autre des cas de figure énumérés par cette disposition.

Eu égard aux conclusions de la Cour figurant au paragraphe 38 ci-dessus, la circonstance que les requérants auraient bénéficié de débats publics s'ils avaient saisi le Conseil d'Etat est sans pertinence (*ibidem*, p. 15, § 34).

43. Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1 en ce que la cause des intéressés n'a pas été entendue « publiquement » devant le conseil régional d'Ile-de-France et la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins.

2. Impartialité des juridictions ordinales

a) Sur les exceptions préliminaires du Gouvernement

44. Selon le Gouvernement, les requérants ayant omis d'exercer leur droit de récusation devant les juridictions ordinales et de saisir le Conseil d'Etat de leur grief tiré du défaut d'impartialité de celles-ci, ils n'ont pas épuisé les voies de recours internes.

i. Sur l'exception tirée du défaut d'exercice du droit de récusation

45. Comme devant la Commission, le Gouvernement soutient que les requérants avaient la faculté de récuser les membres des juridictions ordinales dont ils suspectaient la partialité. Les articles L. 421 du code de la santé publique et 341 du nouveau code de procédure civile combinés prévoieraient en effet une telle possibilité notamment à l'égard de ceux des membres ayant un « intérêt personnel à la contestation » ou ayant « précédemment connu de l'affaire comme arbitre ou (...) conseillé l'une des parties ». L'article 18 du décret n° 48-1671 du 26 octobre 1948 ajouterait que peuvent être recusés « les juges qui ont individuellement ou collectivement des intérêts professionnels communs entre eux ». Le Gouvernement produit notamment une décision de la section disciplinaire du conseil national du 22 juin 1977 annulant une décision d'un conseil régional au motif que l'un de ses membres contre lequel une demande de récusation avait été déposée avait omis de s'abstenir de siéger alors que ladite demande était fondée.

Il précise que les requérants ne pouvaient ignorer la composition de la section disciplinaire puisque les membres de celle-ci avaient été élus en juin 1989 et que leur mandat – qui devait prendre fin le 17 juin 1991 – avait été prorogé au 31 décembre 1992 par une loi du 17 juin 1991. Même si l'on admet que, avant l'audience, les requérants ne connaissaient pas avec certitude l'identité des membres desdits organes, il leur eût été possible de présenter leurs demandes de récusation à l'audience même. Le Gouvernement ajoute que l'absence de publicité des débats et la confidentialité des procédures disciplinaires n'empêchaient pas la présence des requérants ou de leurs conseils à l'audience et donc l'exercice par ceux-ci de leur droit de récusation. En outre si la section disciplinaire avait rejeté leurs demandes en récusation, ils auraient pu se pourvoir en cassation devant le Conseil d'Etat sur le fondement de ce refus.

46. Les requérants soulignent le caractère « illusoire et théorique » du dépôt d'une demande de récusation devant les juridictions ordinaires. Une telle demande aurait en effet dû être déposée avant la mise en délibéré de l'affaire, indiquer précisément les motifs de la récusation et être accompagnée des pièces propres à la justifier. Or le caractère secret de la procédure devant les juridictions ordinaires aurait fait obstacle à ce que les requérants pussent connaître dans ce court délai les circonstances qui eussent pu fonder l'exercice de leur droit de récusation : ils n'avaient pas accès aux décisions antérieures desdites juridictions de telle sorte qu'il ne leur était pas possible de savoir si tel membre des formations qui allaient connaître de leur cause avait été partie ou lié à une partie dans des affaires de même nature. Dans de telles conditions, ce sont en vérité les membres suspects eux-mêmes qui auraient dû s'abstenir de siéger.

En tout état de cause, l'exercice par les intéressés de leur droit de récusation n'aurait pas mis fin à la situation de « conflit d'intérêts » qu'ils dénoncent puisque le Conseil d'Etat aurait jugé « que le conseil régional est régulièrement composé pour statuer sur la plainte d'un syndicat de médecins même s'il comprend trois membres de ce syndicat qui ne peuvent être regardés comme les auteurs de la plainte » (Conseil d'Etat, Colombel, arrêt du 16 décembre 1960). De plus, le défaut d'impartialité ne figurerait pas parmi les causes légales de récusation ; d'ailleurs, la jurisprudence produite par le Gouvernement ne démontrerait aucunement qu'un tel moyen est susceptible de prospérer devant la section disciplinaire du conseil national de l'ordre ou le Conseil d'Etat.

Enfin, la récusation ne pourrait s'exercer qu'à l'encontre de juges individuels et non contre l'ensemble de la formation de jugement ; pour cela, il y aurait lieu d'user de la procédure de renvoi pour cause de suspicion légitime, laquelle serait exclue devant la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins.

47. Dans sa décision sur la recevabilité des requêtes, la Commission a rejeté cette exception. Selon elle, l'exercice par les requérants de leur droit de récusation supposait que ces derniers aient eu la possibilité de connaître, avant l'audience, d'éventuels motifs de récusation. Or l'absence de publicité des débats et la confidentialité des procédures disciplinaires qui en résultait auraient eu pour conséquence que les intéressés n'étaient pas en mesure de savoir avec certitude si l'un ou l'autre des membres du conseil national se trouvait dans un cas où la récusation était possible.

48. La Cour note que les requérants se plaignent non de l'impartialité personnelle de tel ou tel membre des organes disciplinaires saisis de leurs causes, mais de l'impartialité « objective » desdits organes (paragraphes 52 et 59 ci-après).

Or le droit de récusation ne peut être exercé qu'à l'encontre des membres de la formation de jugement pris individuellement et non contre la formation de jugement dans sa globalité. En l'espèce, user de cette procédure sur le fondement du grief susmentionné eût revenu à solliciter la récusation de chacun des membres des organes disciplinaires dont il est question, ce qui eût équivalu à une demande de renvoi devant une juridiction de même nature pour cause de suspicion légitime ; or il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat qu'une telle demande ne peut être dirigée contre la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins (paragraphe 23 ci-dessus). Partant, en tout état de cause, l'exercice par les requérants de leur droit de récusation n'eût pas constitué un recours « effectif ». Il y a donc lieu de rejeter l'exception.

ii. Sur l'exception tirée de l'omission de se pourvoir en cassation

49. Selon le Gouvernement, les requérants auraient pu se pourvoir en cassation et, indépendamment d'un recours en récusation devant les juges du fond, soulever devant le Conseil d'Etat un moyen tiré de l'« irrégularité de la composition de la juridiction ». Le Conseil d'Etat aurait pu casser la décision de la section disciplinaire et soit trancher lui-même l'affaire au fond, soit la renvoyer devant la même section disciplinaire qui aurait alors éventuellement statué dans une formation différente.

Le Gouvernement soutient qu'il a soulevé cette exception devant la Commission mais que celle-ci n'y a pas répondu.

50. Avec le délégué de la Commission, les requérants plaident que le Gouvernement se trouve forclos à soulever la présente exception devant la Cour faute de l'avoir fait devant la Commission.

Les requérants ajoutent qu'en tout état de cause, la notion de « régularité de la composition » d'une juridiction a trait non à la question de l'impartialité de celle-ci mais à celle du respect des règles relatives à l'organisation des formations de jugement – telles que leur caractère collégial ou non – qui ne serait pas l'objet du présent débat. Quant à un pourvoi en cassation fondé sur l'article 6 § 1 de la Convention, ils

considèrent qu'il eût été vain puisqu'en 1992, nonobstant la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme en la matière, le Conseil d'Etat considérait constamment cette disposition inapplicable aux juridictions disciplinaires. Par ailleurs, en raison du caractère secret de la procédure devant les organes de l'ordre, certains des moyens qui auraient pu être soulevés en cassation tel celui de l'« intéressement » de certains des membres desdits organes ne purent être connus des requérants qu'après l'expiration du délai de pourvoi. De plus, lorsque le Conseil d'Etat casse une décision de la section disciplinaire, il ne serait pas tenu de trancher l'affaire au fond et la renverrait devant la même section disciplinaire, laquelle est un organe unique ; ce ne serait qu'à l'occasion d'un deuxième pourvoi en cassation que ledit Conseil statuerait définitivement sur l'affaire. Or un tel système irait à l'encontre des dispositions mêmes de l'article 6 § 1 qui consacrent aussi le droit des individus à voir leur cause jugée dans un « délai raisonnable ». Enfin, en l'absence d'effet suspensif, un tel recours ne saurait être qualifié d'« efficace ».

51. La Cour rappelle qu'elle connaît des exceptions préliminaires pour autant que l'Etat en cause les ait déjà présentées à la Commission au moins en substance et avec suffisamment de clarté et que, lorsqu'un Etat invoque la règle de l'épuisement, il lui incombe d'indiquer avec une clarté suffisante quels recours utiles les intéressés n'ont pas introduits (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce du 9 décembre 1994, série A n° 301-B, p. 77, §§ 32 et 35).

En l'espèce, dans ses observations devant la Commission, au chapitre de l'épuisement des voies de recours internes, le Gouvernement écrivait ce qui suit :

« Aucun des requérants, rappelons-le, ne s'est pourvu en cassation devant le Conseil d'Etat. (...) 1. Il est inexact, en premier lieu, que le pourvoi devant le Conseil d'Etat, juge de cassation des décisions rendues par la section disciplinaire du conseil national de l'Ordre des médecins (...) ne constituait pas un recours juridictionnel adéquat pour connaître de leurs griefs. (...) 2. Il convient en deuxième lieu, de rappeler que le Conseil d'Etat examine, de longue date et en vertu d'une jurisprudence constante, le grief tiré du manque d'impartialité des juridictions disciplinaires des Ordres professionnels (...). Ainsi exerce-t-il un contrôle sur l'indépendance et l'impartialité des juridictions disciplinaires parfaitement congruent avec celui exercé par les organes de Strasbourg au titre de l'article 6 § 1 de la Convention. (...) Mais avant même de soumettre au Conseil d'Etat le grief tiré du défaut d'impartialité de certains membres du conseil de l'Ordre, les requérants auraient dû faire usage du droit de récusation dont ils disposaient dès lors qu'ils avaient un doute sur l'impartialité d'un ou plusieurs membres de la juridiction. (...) Si les requérants avaient fait usage de leur faculté de récuser les juges disciplinaires, ils auraient pu, dans l'hypothèse où leur demande eût été rejetée, soulever à nouveau cette question à l'occasion de leur pourvoi en cassation. Dans ces conditions, le gouvernement français estime que les requérants qui ont omis de faire usage du droit de récusation dont ils disposaient à l'égard des juges suspectés de partialité, et par ailleurs n'ont pas saisi le Conseil d'Etat de ce grief alors qu'il s'agit d'un grief inviolable devant lui, n'ont pas satisfait à la condition d'épuisement des voies de recours internes (...) »

Il en ressort que, même s'il n'a pas utilisé les termes d'« irrégularité de la composition de la juridiction », le Gouvernement a fait état devant la Commission de l'omission des requérants de soumettre au Conseil d'Etat, indépendamment de l'exercice de leur droit de récusation devant les organes disciplinaires de l'ordre des médecins, leur grief tiré du défaut d'impartialité des juridictions disciplinaires. Il ne se trouve donc pas forclos à soulever présentement l'exception dont il s'agit.

Quant au bien-fondé de celle-ci, la Cour note que si le Conseil d'Etat avait prononcé l'annulation de la décision de la section disciplinaire du conseil national de l'ordre, il n'aurait pas été tenu de trancher l'affaire au fond. Or s'il avait renvoyé l'affaire, il n'aurait pu que le faire devant cette même juridiction sans qu'il soit requis qu'elle statue dans une formation différente ; ce n'est qu'à l'occasion d'un second pourvoi en cassation que le Conseil d'Etat aurait été tenu de statuer définitivement sur l'affaire (paragraphe 20–21 ci-dessus). Autrement dit, pour voir leur grief tranché par un autre « tribunal » que celui dont ils mettaient précisément l'impartialité en cause, les requérants auraient vraisemblablement dû saisir une seconde fois le Conseil d'Etat. Dans ces circonstances, il ne peut être soutenu qu'une telle voie de recours eût, en l'occurrence, été « adéquate ». Partant, il échet de rejeter l'exception.

b) Sur le bien-fondé du grief

i. Thèses des comparants

52. Les requérants se plaignent de ce que les membres des conseils régionaux et du conseil national – lequel désigne en son sein les membres de la section disciplinaire – sont élus par les conseils départementaux alors que ces derniers sont impliqués dans la gestion d'associations de garde et de permanence de soins concurrentes de SOS Médecins auxquelles, de surcroît, participent aussi les syndicats professionnels de médecins. Il en aurait résulté, d'une part, une hostilité de principe desdites juridictions à l'égard des requérants et, d'autre part, une communauté d'intérêts entre celles-ci et les syndicats plaignants, inconciliables avec les exigences de l'article 6 § 1.

53. Ils critiquent en particulier la présence des D^{rs} Boissin, Gasch et Barkatz au sein du conseil régional.

Durant l'année 1990, le D^r Boissin aurait siégé, en tant que représentant du conseil départemental de la ville de Paris, au conseil d'administration d'une association directement concurrente de SOS Médecins (« Garde médicale de Paris ») en compagnie notamment du D^r Aghulon, vice-président de l'un des syndicats plaignants, et du D^r Liwerant, trésorier du même syndicat, ce dernier étant en outre président dudit conseil d'administration ; par ailleurs, le conseil départemental dont il est question aurait accordé un prêt à cette association.

Le D^r Gasch, lui, aurait été membre à la fois du syndicat « Union-93 » et du conseil départemental de la Seine-Saint-Denis, lesquels seraient à l'origine de la création de « SUR-93 », une société d'« urgentistes » directement concurrente de SOS Médecins.

Quant au D^r Barkatz, il aurait été vice-président du conseil départemental de la Seine-et-Marne, dont le président, le D^r Goldstein, aurait à plusieurs reprises exprimé son hostilité à l'égard de SOS Médecins, notamment lors de la douzième assemblée générale de l'ordre du 28 mai 1988.

54. Les requérants critiquent également la présence des D^{rs} Gatel, Vergeylen et Gilbert au sein de la section disciplinaire du conseil national.

Le D^r Gatel aurait été secrétaire général puis président du conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône à l'époque où ledit conseil aurait, pour des faits similaires à ceux reprochés aux requérants, porté plainte et diligenté une procédure contre le président de SOS Lyon Médecins. En outre, durant la période où la cause des requérants était pendante devant la section disciplinaire du conseil national de l'ordre, ce même praticien aurait assuré, au sein du conseil national, la présidence de la commission de la permanence des soins et urgences et aurait, en cette qualité, présenté un rapport insistant notamment sur la prohibition de toute mention ayant le caractère d'une publicité sur un véhicule quelconque et toute utilisation d'un sigle commercial (ce rapport aurait été adopté à l'unanimité par le conseil national de l'ordre lors de sa session des 28 et 29 avril 1989). Enfin, lors de la 183^e session du conseil national des 27, 28 et 29 juin 1991 – à laquelle aurait aussi assisté le D^r Vergeylen –, le D^r Gatel aurait présenté un « état des relations avec les organismes d'urgentistes » et aurait commenté le fait que les membres de certaines associations départementales persistaient à faire figurer le sigle « SOS Médecins » sur leurs véhicules.

Le D^r Vergeylen aurait été vice-président du conseil départemental du Val-de-Marne, lequel aurait accordé des subventions à une association d'urgentistes concurrente de SOS Médecins, « ASSUM-94 », au sein du conseil d'administration de laquelle aurait par ailleurs siégé le président du même conseil départemental du Val-de-Marne.

Quant au D^r Gilbert, il aurait été président puis vice-président du conseil départemental de l'ordre de l'Isère, alors que ce même conseil départemental serait l'un des membres fondateurs d'une association de médecine d'urgence de Grenoble, l'« AMUAG ».

55. Le Gouvernement allègue que la question de l'impartialité ne se pose que pour la section disciplinaire du conseil national, dans la mesure où, selon la jurisprudence même de la Cour, l'article 6 § 1 n'astreindrait pas les Etats contractants à organiser des procédures se déroulant à chacun de leurs stades devant des « tribunaux » conformes à ces diverses prescriptions.

Il rappelle que seule l'impartialité objective de ladite section est en cause. A cet égard, si les apparences peuvent avoir une grande importance, il y aurait lieu, d'une part, d'éviter les excès dans l'application de cette théorie et, d'autre part, de vérifier si les appréhensions des intéressés « peuvent passer pour objectivement justifiées ».

Le Gouvernement fait remarquer que le D^r Gatel n'était pas plaignant dans la cause des requérants, que les allégations de ceux-ci à l'encontre de celui-là ont trait à une autre affaire et qu'ils lui prêtent de manière exagérée des intentions frauduleuses. En outre, ladite juridiction étant composée de sept membres et présidée par un conseiller d'Etat, la prétendue partialité du D^r Gatel, même si elle était fondée, ne saurait être surestimée au point de lui attribuer une influence sur une décision collégiale.

Mettre en cause l'impartialité du D^r Vergeylen du seul fait qu'il appartenait à un conseil départemental de l'ordre subventionnant une association concurrente reviendrait à critiquer les principes mêmes qui président à la composition de la section disciplinaire. Or il ressortirait de la jurisprudence de la Cour que la présence de magistrats non professionnels au sein d'une juridiction ne constituerait pas une présomption de partialité de celle-ci. La concurrence entre les médecins et les associations de médecins serait par ailleurs inévitable.

56. Selon la Commission, l'article 6 § 1 de la Convention n'astreint pas les Etats membres à soumettre des contestations relevant de cette disposition à des procédures se déroulant à chacun de leurs stades devant des tribunaux conformes à ses diverses prescriptions. Elle n'a en conséquence examiné que la question de l'impartialité – sous son aspect objectif, seul en cause – de la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins. A cet égard, elle considère que, étant donné la confiance que doivent inspirer au public les tribunaux dans une société démocratique, la circonstance que le D^r Gatel figurait parmi les sept membres de la section disciplinaire suffit à justifier objectivement les doutes des requérants quant à l'impartialité de cette juridiction. Il y aurait donc eu violation de l'article 6 § 1.

ii. Appréciation de la Cour

57. La Cour rappelle que, même lorsque l'article 6 § 1 de la Convention trouve à s'appliquer, l'attribution du soin de statuer sur des infractions disciplinaires à des juridictions ordinaires n'enfreint pas en soi la Convention. Toutefois, celle-ci commande alors, pour le moins, l'un des deux systèmes suivants : ou bien lesdites juridictions remplissent elles-mêmes les exigences de l'article 6 § 1, ou bien elles n'y répondent pas mais subissent le contrôle ultérieur d'un organe judiciaire de pleine juridiction présentant, lui, les garanties de cet article (arrêt *Albert et Le Compte* précité, p. 16, § 29).

En l'espèce, il échet donc de vérifier si le conseil régional de l'ordre des médecins d'Ile-de-France était « impartial » au sens de l'article 6 § 1 et, à défaut, s'il en allait néanmoins de la sorte de la section disciplinaire du conseil national du même ordre.

58. L'impartialité au sens de l'article 6 § 1 s'apprécie selon une double démarche : la première consiste à essayer de déterminer la conviction personnelle de tel ou tel juge en telle occasion ; la seconde amène à s'assurer qu'il offrait des garanties suffisantes pour exclure à cet égard tout doute légitime (voir entre autres, *mutatis mutandis*, l'arrêt Saraiva de Carvalho c. Portugal du 22 avril 1994, série A n° 286-B, p. 38, § 33).

Les requérants, le Gouvernement et la Commission en conviennent, seule la seconde desdites démarches est pertinente en l'espèce. Elle revient à se demander, lorsqu'une juridiction collégiale est en cause, si, indépendamment de l'attitude personnelle de tel de ses membres, certains faits vérifiables autorisent à suspecter l'impartialité de celle-ci. En la matière, même les apparences peuvent revêtir de l'importance. Il en résulte que pour se prononcer sur l'existence, dans une espèce donnée, d'une raison légitime de redouter d'une juridiction un défaut d'impartialité, l'optique du ou des intéressés entre en ligne de compte mais ne joue pas un rôle décisif. L'élément déterminant consiste à savoir si les appréhensions de ceux-ci peuvent passer pour objectivement justifiées (*ibidem*, p. 38, § 35).

59. Les requérants exercent leur profession en Ile-de-France et sont membres de SOS Médecins, une structure visant à assurer un service de gardes médicales d'urgence sur appel des patients (paragraphe 7 ci-dessus). Dans cette région, interviennent dans le même domaine des associations auxquelles participent certains syndicats médicaux et conseils départementaux de l'ordre ; tel est le cas, par exemple, de Garde médicale de Paris, SUR-93 et ASSUM-94.

Le conseil régional de l'ordre des médecins d'Ile-de-France, saisi par deux syndicats de médecins, puis la section disciplinaire du conseil national devaient trancher la question de savoir si, en faisant figurer la mention « SOS Médecins » sur leurs véhicules ou sur leurs ordonnances, les intéressés avaient méconnu l'article 23 du code de déontologie médicale qui prohibe la publicité (paragraphe 9 ci-dessus). Il est néanmoins vraisemblable que, comme l'affirment les requérants, ce litige dépassait le strict domaine du respect de la déontologie puisqu'il s'inscrivait dans le contexte d'une concurrence entre SOS Médecins et les autres associations d'urgentistes susmentionnées. Or la Cour observe que les membres du conseil régional ainsi que trente-deux des trente-huit membres du conseil national – lequel élit en son sein la section disciplinaire – sont des praticiens désignés directement par les conseillers départementaux (paragraphe 17–19 ci-dessus). Ces deux organes avaient de ce fait un lien troublant avec lesdites « concurrentes » de SOS Médecins et il est compréhensible que les requérants aient suspecté leurs juges de partialité.

La présence au sein du conseil régional des D^{rs} Boissin et Gasch et, dans une moindre mesure, du D^r Barkatz tend à justifier les appréhensions des intéressés à l'égard de cet organe. Il ressort en effet du dossier que le premier siégeait, en 1990, en tant que représentant du conseil départemental de la ville de Paris, au conseil d'administration de Garde médicale de Paris et que le deuxième était membre du conseil départemental de la Seine-Saint-Denis, lequel était l'un des créateurs de SUR-93. Quant au troisième, il était vice-président du conseil départemental de la Seine-et-Marne dont le président avait, lors de la douzième assemblée générale de l'ordre du 28 mai 1988, à propos de l'utilisation du sigle « SOS Médecins », « insist[é] sur la préoccupation des confrères qui n'acceptent pas la discrimination qui leur est faite et le trouble économique qui leur est causé dans la mesure où le sigle médiatique permet un racolage de clientèle ».

Il en va de même de la présence au sein de la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des D^{rs} Gatel, Vergeylen et Gilbert. Le premier était en effet secrétaire général puis président du conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône à l'époque où ce conseil avait, pour des faits similaires à ceux reprochés aux requérants, porté plainte et diligenté une procédure contre le président de SOS Lyon Médecins. En outre, durant la période où la cause des requérants était pendante devant la section disciplinaire du conseil national de l'ordre, ce même praticien assurait, au sein du conseil national, la présidence de la commission de la permanence des soins et urgences et avait, en cette qualité, présenté un rapport insistant notamment sur la prohibition de toute mention ayant le caractère d'une publicité sur un véhicule quelconque et toute utilisation d'un sigle commercial. Enfin, lors de la 183^e session du conseil national des 27, 28 et 29 juin 1991 – à laquelle assistait aussi le D^r Vergeylen –, le D^r Gatel avait présenté un « état des relations avec les organismes d'urgentistes » et avait notamment fait valoir ce qui suit :

« Si les motifs de litiges tendent à diminuer, il existe encore des points de divergences (...) : – la mention, sur les véhicules, de « SOS Médecins » persiste encore dans certaines associations départementales ; il devrait lui être substitué le générique « médecin » ou « médecin de garde » ou « médecin urgence » préconisé par les instances judiciaires et ministérielles ; (...) Le Conseil est satisfait de la nature des relations qui se sont instaurées avec les représentants d'organismes d'urgences mais estime qu'il faut rester très attentif à l'évolution de cette attitude et à ses répercussions sur le plan local. »

Le second était vice-président du conseil départemental du Val-de-Marne, lequel était membre fondateur d'ASSUM-94, au sein du conseil d'administration de laquelle siégeait en outre le président du même conseil départemental. Quant au troisième, il était président puis vice-président du conseil départemental de l'ordre de l'Isère, alors que ce même conseil départemental était l'un des membres fondateurs d'une association de médecine d'urgence de Grenoble, l'AMUAG.

60. Partant, eu égard essentiellement au contexte particulier dans lequel s'inscrivait le litige que devaient trancher les juridictions ordinaires et à la spécificité dudit litige, ni le conseil régional de l'ordre des médecins d'Ile-de-France ni la section disciplinaire du conseil national du même ordre ne furent un tribunal « impartial » au sens de l'article 6 § 1. Bref, il y a eu violation de cette disposition.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 50 DE LA CONVENTION

61. Aux termes de l'article 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. Dommages

62. Les D^{rs} Fillion et Boyer sollicitent chacun le versement de 220 000 francs français (FRF) pour préjudice moral ou, à défaut, la prise de mesures de nature à assurer une certaine publicité à l'arrêt de la Cour ; le D^r Boyer demande en sus 20 000 FRF en compensation de l'inéligibilité au sein des organes de l'ordre qui, en conséquence de l'arrêt de la section disciplinaire du conseil national, l'a frappé durant trois ans. Ils ajoutent que, par un jugement du 5 mars 1994, le tribunal de grande instance de Paris les a condamnés au paiement de dommages-intérêts sur le fondement des fautes disciplinaires relevées par la section disciplinaire du conseil national de l'ordre ; cette condamnation étant selon eux la « conséquence exclusive » de la décision de ladite section disciplinaire, ils demandent chacun 1 500 FRF en réparation du tort qu'elle leur aurait causé.

Les cent médecins qui ont fait l'objet d'un blâme réclament 50 000 FRF pour tort moral et 30 000 FRF pour préjudice professionnel. Les D^{rs} Gautrin et Mynard estiment qu'il y a lieu de tenir compte du fait qu'ils ont été condamnés à une suspension d'exercice de la médecine et réclament globalement 105 000 FRF.

63. Le Gouvernement et le délégué de la Commission ne se prononcent pas.

64. La Cour ne saurait spéculer sur les conclusions auxquelles les juridictions ordinales auraient abouti en l'absence des manquements relevés ; il y a donc lieu de rejeter les demandes en ce qu'elles ont trait à un préjudice matériel.

Quant au dommage moral dont les intéressés font état, il se trouve suffisamment compensé par les conclusions figurant aux paragraphes 43 et 60 ci-dessus.

B. Frais et dépens

65. Le D^r Fillion réclame 13 650 FRF (soit 4 500 FRF pour les frais d'avocats devant les juridictions nationales, 3 000 FRF pour ceux devant la Commission jusqu'en décembre 1994 et 6 150 FRF pour ceux devant la Cour), ainsi que, en compensation du temps et des frais par lui engagés pour sa propre représentation devant la Commission à partir de décembre 1994, une somme de 128 442 FRF.

Le D^r Boyer réclame 16 030 FRF en dédommagement du temps qu'il a consacré à la défense de ses intérêts et pour le remboursement de ses frais d'avocats devant la Cour – soit 10 000 FRF au premier titre et 6 030 FRF au second titre.

Les cent deux autres requérants demandent chacun 15 000 FRF.

66. Le Gouvernement et le délégué de la Commission ne se prononcent pas.

67. La Cour juge raisonnable d'allouer 13 650 FRF au D^r Fillion et 6 030 FRF au D^r Boyer. Considérant qu'ils étaient représentés devant les organes de Strasbourg par le même avocat, elle accorde 50 000 FRF conjointement aux autres requérants dont les noms sont mentionnés au paragraphe 1 ci-dessus, à l'exception du D^r Pret (paragraphe 2 ci-dessus).

C. Autres demandes

68. Les D^{rs} Fillion et Boyer réclament l'« effacement » de la sanction disciplinaire qui leur a été infligée ainsi que de toute mention officielle de celle-ci, la « faculté » de faire figurer « SOS Médecins » sur leurs véhicules et la modification de la législation applicable aux juridictions ordinales ainsi que du code de déontologie médicale.

69. Le Gouvernement et le délégué de la Commission ne se prononcent pas.

70. La Cour rappelle que l'article 50 ne lui donne pas compétence pour prendre les mesures souhaitées par les intéressés (voir par exemple, *mutatis mutandis*, l'arrêt Higgins et autres c. France du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, p. 61, § 50).

D. Intérêts moratoires

71. D'après les renseignements dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable en France à la date d'adoption de l'arrêt est de 3,36 % l'an.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Rejette* les exceptions préliminaires du Gouvernement ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention en tant que la cause des requérants n'a pas été entendue publiquement ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention en tant que la cause des requérants n'a pas été entendue par un tribunal impartial ;
4. *Dit* que le présent arrêt constitue par lui-même une satisfaction équitable suffisante quant aux préjudices moraux allégués ;
5. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser, dans les trois mois, pour frais et dépens,
 - i. 13 650 (treize mille six cent cinquante) francs français au D^r Fillion ;
 - ii. 6 030 (six mille trente) francs français au D^r Boyer ;
 - iii. 50 000 (cinquante mille) francs français conjointement aux cent deux autres requérants ;
 - b) que ces montants sont à majorer d'un intérêt non capitalisable de 3,36 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
6. *Rejette* les demandes 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 20 mai 1998.

Signé : THÓR VILHJÁLMSOHN
Président

Signé : Herbert PETZOLD
Greffier