



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE SERRE c. FRANCE

(Requête n° 29718/96)

ARRÊT

STRASBOURG

29 septembre 1999

DÉFINITIF

29/12/1999

En l'affaire Serre c. France,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant en une chambre composée de :

Sir Nicolas BRATZA, *président*,

MM. J.-P. COSTA,

L. LOUCAIDES,

M^{me} F. TULKENS,

MM. W. FUHRMANN,

K. JUNGWIERT,

K. TRAJA, *juges*,

et de M^{me} S. DOLLE, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 septembre 1999,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête dirigée contre la France et dont un ressortissant français, M. Jean-Pierre Serre (« le requérant »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 26 décembre 1995 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention. La requête a été enregistrée le 5 janvier 1996 sous le numéro de dossier 29716/96. Le requérant est représenté par la société civile professionnelle Lesourd, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M. Yves Charpentier, sous-directeur des droits de l'homme au ministère des Affaires étrangères, auquel a succédé M^{me} Michèle Dubrocard.

2. Le 14 janvier 1998, la Commission (deuxième chambre) a décidé de porter la requête à la connaissance du Gouvernement, en l'invitant à présenter par écrit des observations sur sa recevabilité et le bien-fondé du grief tiré de l'absence de publicité des débats. Elle a déclaré la requête irrecevable pour le surplus. Le Gouvernement a soumis ses observations le 10 avril 1998 et le requérant y a répondu le 8 juin 1998.

3. A la suite de l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 le 1^{er} novembre 1998, et conformément à l'article 5 § 2 de celui-ci, l'affaire est examinée par la Cour conformément aux dispositions dudit Protocole.

4. Conformément à l'article 52 § 1 du règlement de la Cour (« le règlement »)¹, le président de la Cour, M. L. Wildhaber, a attribué l'affaire à la troisième section. La chambre constituée au sein de ladite section comprenait de plein droit M. J.-P. Costa, juge élu au titre de la France (articles 27 § 2 de la Convention et 26 § 1a) du règlement), et Sir Nicolas Bratza, président de la section (article 26 § 1 a) du règlement).

1. *Note du greffe* : entré en vigueur le 1^{er} novembre 1998.

Les autres membres désignés par ce dernier pour compléter la chambre étaient M. L. Loucaides, M^{me} F. Tulkens, M. W. Fuhrmann, M. K. Jungwiert et M. K. Traja (article 26 § 1 b) du règlement).

5. Le 26 janvier 1999, la chambre a déclaré recevable la requête, estimant que le grief tiré par le requérant de la non-publicité des débats devant les instances disciplinaires de l'Ordre des vétérinaires devait faire l'objet d'un examen au fond.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

6. Le requérant fit l'objet de plusieurs plaintes déposées par le président du conseil régional de l'Ordre des vétérinaires (ci-après l'Ordre). Il lui était reproché d'avoir rédigé en 1985 un faux certificat et d'avoir essayé de l'utiliser, faits ayant donné lieu à sa condamnation, par le tribunal correctionnel de Moulins le 20 juillet 1988 à une peine de quatre mois d'emprisonnement avec sursis et à une amende ; d'avoir acquis en 1988 des substances médicamenteuses ne correspondant pas à des soins donnés à des animaux dont il aurait eu la charge ; d'avoir vendu à la même époque des produits à plusieurs éleveurs situés dans des régions très diverses, faits pour lesquels la cour d'appel de Riom l'a condamné en 1989 à quinze mois d'emprisonnement avec sursis et à une amende ; d'avoir vendu le 24 juin 1992 des médicaments sur le marché aux gros bovins de Sancoins.

7. La chambre régionale de discipline de l'Ordre régional des vétérinaires de la région de Clermont-Ferrand (ci-après la chambre régionale) siégea à huis clos le 11 février 1993. Par décision du même jour, elle estima que ces faits constituaient des infractions à plusieurs articles du Code de la santé publique (L. 610, L. 614, L. 617-6, R. 5146-51 et R. 5146-52), ainsi qu'à la loi du 16 juillet 1984 et au décret du 27 décembre 1987 régissant les vétérinaires. La chambre régionale condamna en conséquence le requérant à une suspension temporaire d'exercice de huit ans, dont trois ans fermes.

8. Le requérant fit appel devant la Chambre supérieure de discipline de l'Ordre. S'agissant de la procédure, il soutenait, en invoquant la Convention, que la citation était nulle faute d'avoir décrit et qualifié les faits reprochés et que le procès n'était pas équitable, dans la mesure où il avait porté plainte contre le praticien qui avait ensuite occupé le siège du ministère public à l'audience de la chambre régionale de discipline.

9. L'audience eut lieu à huis clos le 28 septembre 1994. Par décision du même jour, la Chambre supérieure de discipline rejeta les arguments du requérant sur la procédure.

10. Sur le fond, elle estima que les premiers juges avaient retenu à tort contre le requérant le fait d'établissement d'un faux certificat, qui était amnistié et que la preuve de la vente de médicaments le 24 juin 1992 sur le marché aux gros bovins n'était pas rapportée. La Chambre supérieure de discipline infirma la décision de première instance sur ces points. En revanche, elle approuva la chambre régionale d'avoir reconnu que le requérant avait acquis en 1988 diverses substances médicamenteuses ne correspondant pas à des soins donnés à des animaux dont il aurait eu la charge et les avait revendues, ces faits révélant l'existence d'un trafic organisé. Toutefois, elle réduisit la sanction prononcée à cinq ans de suspension d'exercice, dont deux ans avec sursis.

11. Le 13 décembre 1994, le requérant forma un pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat, assorti d'une demande de sursis à exécution de la sanction. Il soutenait, notamment, que les dispositions de l'article 6 de la Convention n'avaient pas été respectées, dans la mesure où la chambre régionale de discipline, juge de première instance, s'était auparavant constituée partie civile contre lui dans la procédure pénale ayant donné lieu à l'arrêt de condamnation de la cour d'appel de Riom. Dès lors, sa cause n'avait pas été entendue par un tribunal indépendant et impartial au sens de l'article 6 précité. Il mentionnait également le fait qu'un litige personnel l'avait opposé au praticien faisant office de ministère public devant cette instance.

12. Dans ses observations complémentaires du 24 mai 1995, le requérant faisait en outre valoir que sa cause n'avait pas été entendue publiquement, au sens de l'article 6 § 1 de la Convention.

13. Le 30 juin 1995, la commission d'admission des pourvois en cassation du Conseil d'Etat décida de ne pas admettre son pourvoi, au motif qu'aucun des moyens soulevés « ne présent(ait) de caractère sérieux ».

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

14. Textes

a) Règlement intérieur des conseils supérieur et régionaux de l'Ordre des vétérinaires

Article 31

« Le conseil régional de l'Ordre, complété par un conseiller à la cour d'appel en activité ou honoraire, et sous sa présidence, constitue la chambre régionale de discipline (...) Le conseiller à la cour d'appel, président, a voix délibérative (...) »

Article 33

« La chambre régionale de discipline exerce la compétence disciplinaire de première instance, dans le ressort territorial de la région, pour tout ce qui concerne l'honneur, la moralité et la discipline de la profession. Elle réprime tous les manquements au Code de déontologie des vétérinaires sur qui elle a juridiction (...) »

L'action disciplinaire est exercée par le président du conseil régional de l'Ordre dont dépend le vétérinaire qui en fait l'objet. Il est saisi par plainte émanant du ministre de l'Agriculture, du préfet, du président du Conseil supérieur de l'Ordre, du président d'un conseil régional, du président d'un syndicat de vétérinaires, du directeur des services vétérinaires départementaux, du procureur de la République, d'un vétérinaire inscrit au tableau de l'Ordre ou encore de tout intéressé. Il peut également agir d'office (...) »

Article 41

« La chambre de discipline peut appliquer les peines disciplinaires suivantes :

1° l'avertissement ;

2° la réprimande (...)

3° la suspension temporaire du droit d'exercer la profession, pour une durée maximum de dix ans, dans un périmètre qui ne pourra excéder le ressort de la chambre régionale qui a prononcé la suspension (...)

4° la suspension provisoire du droit d'exercer la profession pour une durée maximum de dix ans, sur tout le territoire de la France (...)

5° la radiation du tableau général de l'Ordre (...) »

Article 44

« Appel des décisions de la chambre régionale de discipline peut être porté devant la Chambre supérieure de discipline dans les conditions fixées aux articles 46 et 47 (...) L'appel a un effet suspensif. »

Article 45

« La Chambre supérieure de discipline est composée des membres du Conseil supérieur de l'Ordre et d'un conseiller à la Cour de cassation en activité ou honoraire, exerçant la présidence (...) »

Le conseiller à la Cour de cassation, président, a voix délibérative. Le président du Conseil supérieur de l'Ordre prend les réquisitions, il ne prend pas part à la délibération (...) »

Article 48

« Les règles de procédures exposées aux articles 35, 36, 37, 38, 39 et 40 s'appliquent devant la Chambre supérieure de discipline (...) »

Article 49

« La Chambre supérieure de discipline peut prononcer les peines prévues à l'article 41. »

Article 50 § 3

« Les décisions de la Chambre supérieure de discipline peuvent être déférées au Conseil d'Etat dans les conditions de droit commun. »

b) Procédure de cassation**Article 11 de la loi du 31 décembre 1987**

« Le pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat fait l'objet d'une procédure préalable d'admission. L'admission est refusée par décision juridictionnelle si le pourvoi est irrecevable ou n'est fondé sur aucun moyen sérieux (...) »

Article 28-1 du décret du 30 juillet 1963 (tel que modifié par le décret du 2 septembre 1988)

« La commission d'admission des pourvois en cassation comprend un président, un président suppléant et des assesseurs choisis parmi les conseillers d'Etat en service ordinaire, des maîtres des requêtes et des auditeurs lui sont affectés en qualité de rapporteurs. »

15. Jurisprudence

Selon une jurisprudence constante au moment des faits, le Conseil d'Etat considérait que l'article 6 de la Convention était inapplicable aux juridictions disciplinaires (cf. notamment arrêt du 29 octobre 1990 cité *in* arrêt Diennet c. France du 26 septembre 1995, série A n° 325-A, p. 9, § 13).

Ainsi, le Conseil d'Etat rejetait tout moyen de cassation fondé sur l'article 6 § 1 de la Convention et notamment sur le caractère non public des débats devant les instances ordinales (cf. notamment arrêts Debout du 27 octobre 1978, Recueil Lebon, p. 395 ; Subrini du 11 juillet 1984, Recueil Lebon, p. 259). Il a rappelé, dans un arrêt du 11 janvier 1993 (arrêt Bezelgues), que « les juridictions disciplinaires ne statuent pas en matière pénale et ne tranchent pas de contestations sur des droits et obligations en matière civile ; dès lors, les dispositions précitées de l'article 6 de la Convention européenne ne leur sont pas applicables. » Cette

jurisprudence était suivie par les instances disciplinaires des ordres professionnels.

Toutefois, par un arrêt du 29 juillet 1994 (Département de l'Indre, Recueil Lebon, p. 363), le Conseil d'Etat a estimé que la décision de la commission centrale d'aide sociale statuant sur une demande de récupération d'une aide sociale « a[vait] le caractère d'une décision juridictionnelle qui tranche une contestation relative à des droits et obligations de caractère civil, au sens des stipulations (...) de l'article 6 § 1 de la Convention (...) ». Dès lors, l'audience devant la commission devait être publique.

Enfin, le 14 février 1996, saisi d'un recours en annulation dirigé contre le décret du 27 novembre 1991 ayant organisé la profession d'avocat, le Conseil d'Etat a rendu un arrêt d'assemblée (Maubleu, AJDA 1996, p. 403) dans lequel il a examiné, au regard de l'article 6 § 1 de la Convention, un moyen tenant à la méconnaissance du principe de publicité des débats.

CONCLUSIONS PRÉSENTÉES À LA COUR

16. Le conseil du requérant demande à la Cour de constater la violation de l'article 6 § 1 de la Convention et d'accorder à son client une satisfaction équitable.

17. Le Gouvernement, qui s'est limité à soulever une exception de non-épuisement des voies de recours internes, ne présente aucun argument sur le fond et n'a pas soumis d'observations quant aux demandes de satisfaction équitable du requérant.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

18. Le requérant estime être victime d'une violation de l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...), publiquement (...) par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) 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. »

19. Le requérant se plaint de ce que, devant les instances ordinales, sa cause n'a pas été entendue publiquement, comme le veut l'article 6 § 1 précité.

20. L'applicabilité de cet article à la présente affaire, qui concerne un contentieux disciplinaire dont l'enjeu est le droit de continuer à pratiquer la médecine vétérinaire à titre libéral (cf. *mutatis mutandis* arrêts Diennet précité, p. 13, § 17 et Gautrin et autres c. France du 20 mai 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-III, p. 1022, § 33), ne fait pas de doute et n'a pas été contestée devant la Cour.

21. La Cour rappelle que la publicité des débats judiciaires constitue un principe fondamental consacré par l'article 6 § 1 de la Convention. Elle protège les justiciables contre une justice secrète échappant au contrôle du public et constitue ainsi l'un des moyens de contribuer à préserver la confiance dans les tribunaux. Par la transparence qu'elle donne à l'administration de la justice, elle aide à atteindre le but de l'article 6 § 1, à savoir le procès équitable, dont la garantie compte parmi les principes de toute société démocratique (voir notamment arrêts Sutter c. Suisse du 22 février 1984, série A n° 74, p. 12, § 26, Diennet précité, pp. 14-15, § 3, et Gautrin et autres précité, pp. 1023-1024, § 42).

22. Il est vrai qu'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. Toutefois, eu égard aux faits de l'espèce et aux manquements reprochés au requérant, la Cour est d'avis qu'aucun des cas de figure énumérés par cette disposition ne trouvait à s'appliquer.

23. Dès lors, la Cour considère qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention en ce que la cause du requérant n'a pas été entendue publiquement par la chambre régionale de discipline et la chambre supérieure de discipline de l'Ordre des vétérinaires.

II. APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

24. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

25. Le requérant demande 1 996 962, 60 FRF au titre du préjudice matériel qui lui a été causé par la suspension d'activité qui lui a été infligée. Il réclame également 50 000 FRF au titre du préjudice moral.

26. La Cour ne saurait spéculer sur les conclusions auxquelles les juridictions ordinaires auraient abouti en l'absence du manquement relevé. Il y a donc lieu de rejeter les demandes du requérant en ce qu'elles ont trait à un préjudice matériel.

27. La Cour estime qu'en revanche, le requérant a subi un préjudice moral que le simple constat de violation ne saurait suffisamment compenser. Il y a donc lieu de lui octroyer 10 000 FRF à ce titre.

B. Frais et dépens

28. Le requérant sollicite également le remboursement des honoraires versés à ses avocats devant les juridictions internes (soit 66 416 FRF selon les documents soumis à la Cour) et lors de la procédure devant la Commission et la Cour (soit 65 830 FRF).

29. La Cour considère qu'il n'y a pas lieu de rembourser les frais devant les juridictions internes, qui, pour l'essentiel, n'ont pas été exposés pour remédier à la violation qu'elle a constatée. En revanche, elle estime qu'il convient de rembourser la somme de 65 830 FRF, versée pour la procédure devant la Commission et la Cour, et l'accorde en conséquence au requérant.

C. Intérêts moratoires

30. Selon les informations dont dispose la Cour, le taux d'intérêt légal applicable en France à la date d'adoption du présent arrêt était de 3,47 % l'an.

PAR CES MOTIFS, LA COUR,

1. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
2. *Dit*, par six voix contre une,
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, 10 000 francs français pour dommage moral et 65 830 francs français pour frais et dépens,
 - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 3,47 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;

3. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 29 septembre 1999 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement de la Cour.

S. DOLLÉ
Greffière

N. BRATZA
Président