

# Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

LE COMPTE, VAN LEUVEN UND DE MEYERE gegen BELGIEN

23. Juni 1981

© N.P. Engel Verlag (<http://www.eugrz.info>). [Übersetzung wurde bereits in EGMR-E Bd. 1 veröffentlicht] Die erneute Veröffentlichung wurde allein für die Aufnahme in die HUDOC-Datenbank des EGMR gestattet. Diese Übersetzung bindet den EGMR nicht.

© N.P. Engel Verlag (<http://www.eugrz.info>). [Translation already published in EGMR-E vol. 1] Permission to republish this translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC. This translation does not bind the Court.

© N.P. Engel Verlag (<http://www.eugrz.info>). [Traduction déjà publiée dans EGMR-E vol. 1] L'autorisation de republier cette traduction a été accordée dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour. La présente traduction ne lie pas la Cour.

**Nr. 47****Le Compte, Van Leuven und De Meyere gegen Belgien – Hauptsache**

Urteil vom 23. Juni 1981 (Plenum)

Ausgefertigt in französischer und englischer Sprache, wobei die französische Fassung maßgebend ist, veröffentlicht in Série A / Series A Nr. 43.

Zwei Beschwerden, davon die erste mit der **Beschwerde Nr. 6878/75**, Le Compte, eingelegt am 28. Oktober 1974; die Bf. Van Leuven und De Meyere haben ihre Beschwerde am 21. Oktober 1975 eingelegt; beide Beschwerden wurden am 14. März 1980 von der Kommission und am 23. April 1980 von der belgischen Regierung vor den EGMR gebracht.

**EMRK:** Anspruch auf öffentliche Verhandlung vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht, das über Tatsachen- und Rechtsfragen entscheidet, Art. 6 Abs. 1 (zivilrechtliche Ansprüche); Vereinigungsfreiheit, Art. 11; gerechte Entschädigung, Art. 50 (Art. 41 n.F.), Entscheidung vorbehalten.

**Innerstaatliches Recht:** Gesetz vom 31. März 1967 und Königliche Verordnung vom 10. November 1967 über die Ärztekammer in Belgien.

**Ergebnis:** Verletzung von Art. 6 Abs. 1; keine Verletzung von Art. 11; Entscheidung zu Art. 50 vorbehalten.

**Sondervoten:** Sieben.

**Sachverhalt und Verfahren:**

(Zusammenfassung)

Die Beschwerdeführer (Bf.) sind drei niedergelassene belgische Ärzte. Sie wenden sich gegen Berufsverbote von 15 Tagen bis drei Monaten Dauer, die von den mit Ärzten und Berufsrichtern besetzten Disziplinarorganen der ärztlichen Standesgerichtsbarkeit, den Provinzialräten (Conseil provincial de l'Ordre des médecins) und den Berufungsräten (Conseil d'appel) der belgischen Ärztekammer, in nichtöffentlicher Sitzung gegen sie verhängt worden sind. In den öffentlich abgehaltenen Revisionsverhandlungen vor dem belgischen Kassationshof (Cour de cassation), der die berufsergerichtlichen Entscheidungen bestätigte, wurden dem Prozessrecht entsprechend nur noch die rechtlichen Gesichtspunkte der Verurteilungen, nicht dagegen ihre tatsächlichen Grundlagen überprüft.

a) Dr. Herman Le Compte, 1929 geborener belgischer Staatsangehöriger, hat seinen Wohnsitz in Knokke-Heist. Ihm wurde vorgeworfen, einer belgischen Zeitung ein Interview gegeben zu haben (über dessen Inhalt das Urteil des Gerichtshofs nichts mitteilt), was als standeswidrige Werbung gewertet wurde. Dieser Sachverhalt ist Gegenstand der hier verhandelten Menschenrechtsbeschwerde. Nachdem Dr. Le Compte die Sanktion eines sechswöchigen Berufsverbots missachtet, dafür am 20. Februar 1973 vom Tribunal correctionnel in Furnes zu einer im Urteil des Gerichtshofs nicht näher spezifizierten Gefängnis- und Geldstrafe verurteilt worden war, und die standesrechtlichen Sanktionen in die Presse gebracht hatte, wurde er disziplinarisch zu einem dreimonatigen Berufsverbot verurteilt. Nachdem er sich auch dieser standesrechtlichen Sanktion nicht gebeugt hatte, wurde er schließlich aus der Ärztekammer ausgeschlossen. Dies bedeutete zugleich

ein unbefristetes Berufsverbot. Hiergegen richtet sich eine weitere Menschenrechtsbeschwerde.\*

b) Dr. Frans Van Leuven (geb. 1931) und Dr. Marc De Meyere (geb. 1940) sind belgische Staatsangehörige und haben ihren Wohnsitz in Merelbeke. Das gegen sie gerichtete Disziplinarverfahren wurde von 13 anderen Ärzten angestrengt, weil die beiden Bf. ihre ärztlichen Honorarforderungen auf die Beiträge begrenzten, die von der Sozialversicherung erstattet wurden. Außerdem wurde ihnen vorgeworfen, die Zeitschrift „Gezond“ verteilt zu haben, in der sich ihre Kollegen verspottet gefühlt hatten.

Im März bzw. April 1980 haben die Kommission und die belgische Regierung den Fall dem EGMR vorgelegt. Die dort gebildete Kammer von sieben Richtern hat mit Beschluss vom 1. Oktober 1980 die Sache gem. Art. 48 der Verfo-EGMR an das Plenum abgegeben.

Die *Europäische Menschenrechtskommission* gelangt in ihrem abschließenden Bericht (Art. 31 EMRK) vom 14. Dezember 1979 zu dem Ergebnis, dass keine Verletzung von Art. 11 Abs. 1 der Konvention vorliegt, weil die Ärztekammer keine Vereinigung ist, dass aber Art. 6 Abs. 1 verletzt worden ist, weil das Disziplinarverfahren nicht vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht und nicht öffentlich verhandelt worden ist.

Soweit in den Individualbeschwerden auch eine Verletzung von Art. 10 der Konvention (Freiheit der Meinungsäußerung) behauptet worden war, hatte die Kommission sie bereits in ihren Zulässigkeitsentscheidungen vom 6. Oktober 1976 bzw. 10. März 1977 wegen Nichterschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs für unzulässig erklärt.

*Zu der öffentlichen mündlichen Verhandlung* am 25. November 1980 sind vor dem Gerichtshof erschienen:

*für die Regierung:* J. Niset, Rechtsberater im Justizministerium als Verfahrensbevollmächtigter, unterstützt durch: J.M. Nelissen Grade und J. Putzeys, S. Gehlen, Anwälte der Ärztekammer, F. Verhaegen, Berater im Gesundheitsministerium, F. Vinckenbosch, Verwaltungssekretär im Gesundheitsministerium, als Berater;

*für die Kommission:* G. Sperduti, M. Melchior als Delegierte, J. Bultinck, der die Bf. vor der Kommission vertreten hatte, zur Unterstützung der Delegierten der Kommission gem. Art. 29 Abs. 1 Verfo-EGMR.

### **Entscheidungsgründe:**

(Übersetzung)

#### *I. Zur ursprünglich erhobenen Rüge in Bezug auf Art. 10*

38. Ursprünglich hatten Dr. Le Compte, Dr. Van Leuven und Dr. De Meyere sich außer auf Art. 6 Abs. 1, 11 und 17 auch auf Art. 10 berufen. Sie waren der Ansicht, die von den Provinzialräten und den Berufungsräten [der Ärztekammer] gegen sie verhängten Disziplinarmaßnahmen hätten das Ziel

---

\* Anm. d. Hrsg.: Diese Beschwerde wird unter der Nr. 7496/76 geführt und mit einem Urteil vom 10. Februar 1983 (Albert und Le Compte) abgeschlossen. Dieses Urteil wird zusammen mit der dazu am 24. Oktober 1983 ergangenen Art. 50-Entscheidung in einem der folgenden Bände in der Sammlung EGMR-E veröffentlicht.

verfolgt, sie an der Verbreitung von Nachrichten und Meinungen zu hindern. Damit wandten sich die Bf. gegen den materiellen Inhalt der gegen sie ergangenen Entscheidungen, nicht jedoch gegen das formelle Verfahren, in dem diese Entscheidungen ergangen waren, oder gegen die Zwangsmitgliedschaft in der Ärztekammer. Mithin handelte es sich insoweit nicht lediglich um eines von mehreren Argumenten zur Stützung ihrer Rügen in Bezug auf die Art. 6 Abs. 1, 11 und 17, sondern um eine davon zu unterscheidende Rüge. Nachdem diese Rüge von der Kommission wegen Nichterschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges zurückgewiesen worden ist (...), liegt sie außerhalb des vor den Gerichtshof gebrachten Rechtsstreits (vgl. insbesondere *Schiesser*, Urteil vom 4. Dezember 1979, Série A Nr. 34, S. 17, Ziff. 41, EGMR-E 1, 462).

## II. Zur behaupteten Verletzung von Art. 6 Abs. 1

**39.** Die Bf. behaupten, Opfer einer Verletzung von Art. 6 Abs. 1 zu sein, der lautet: [Text s.u. S. 631].

**40.** In Anbetracht der Ausführungen der vor dem Gerichtshof erschienenen Verfahrensbeteiligten stellt sich als erstes Problem die Frage der Anwendbarkeit dieses Absatzes, welche von der Mehrheit der Kommission bejaht, von der Regierung jedoch verneint wird.

### A. Zur Anwendbarkeit von Art. 6 Abs. 1

**41.** Art. 6 Abs. 1 gilt nur für die Überprüfung von Streitigkeiten über „zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“ und über die Stichhaltigkeit „einer strafrechtlichen Anklage“. Bestimmte Fälle liegen außerhalb seines Anwendungsbereichs, da sie zu keiner dieser beiden Kategorien gehören; dies hat der Gerichtshof mehrfach festgestellt (vgl. z.B. *Lawless*, Urteil vom 1. Juli 1961, Série A Nr. 3, S. 51, Ziff. 12, EGMR-E 1, 14 f.; *Neumeister*, Urteil vom 27. Juni 1968, Série A Nr. 8, S. 43, Ziff. 23, EGMR-E 1, 70 f.; *Guzzardi*, Urteil vom 6. November 1980, Série A Nr. 39, S. 40, Ziff. 108, EGMR-E 1, 510).

**42.** Daher zählen Disziplinarverfahren als solche nicht zum „Strafrecht“, wie die Regierung zutreffend unter Hinweis auf das Urteil *Engel u.a.* vom 8. Juni 1976 betont; freilich kann in Einzelfällen etwas anderes gelten (Série A Nr. 22, S. 33-36, Ziff. 80-85, EGMR-E 1, 188 ff.).

Ebenso wenig betreffen derartige Verfolgungsmaßnahmen im Allgemeinen Streitigkeiten in Bezug auf „zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“ (a.a.O., S. 37, Ziff. 87 a.E., EGMR-E 1, 191 f.). Allerdings lässt sich das Gegenteil unter bestimmten Umständen nicht ausschließen. Bis jetzt hat der Gerichtshof diese Frage nicht ausdrücklich entscheiden müssen. Im Fall *König*, den die Kommission und die Regierung anführen, wandte sich der Bf. ausschließlich gegen die Dauer der von ihm vor den Verwaltungsgerichten angestrebten Verfahren, nachdem ihm die Verwaltungsbehörde zunächst die Erlaubnis zur Führung seiner Klinik und später auch noch diejenige zur Berufsausübung als Arzt entzogen hatte (Urteil vom 28. Juni 1978, Série A Nr. 27, S. 8, Ziff. 18, EGMR-E 1, 279 und S. 28, Ziff. 85, EGMR-E 1, 297 f.; vgl. daneben auch *Engel u.a.*, a.a.O., S. 36-37, Ziff. 87, erster Abs., EGMR-E 1, 191 f.).

**43.** Im vorliegenden Fall ist zu klären, ob Art. 6 Abs. 1 auf das gesamte Verfahren vor den Provinzial- und Berufungsräten als Disziplinarorganen oder auf einen Teil desselben sowie auf dasjenige vor dem Kassationshof als ordentlichem Gericht Anwendung findet.

Nachdem die Regierung, die Kommission und die Bf. die Frage zumindest seit den Zulässigkeitsentscheidungen vom 6. Oktober 1976 und vom 10. März 1977 fast nur noch mit Blick auf die Worte „zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“ erörtert haben, hält es der Gerichtshof für sachgemäß, gleichfalls von vornherein diesen Ansatz zu wählen.

*1. Zum Bestehen von „Streitigkeiten“ in Bezug auf „zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“*

**44.** Einige Hinweise auf den Sinn der Worte „Streitigkeiten“ in Bezug auf „zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“ ergeben sich aus den Urteilen *Ringelsen* vom 16. Juli 1971 und *König* vom 28. Juni 1978.

Nach dem erstgenannten Urteil umfasst dieser Satzteil „jedes Verfahren, dessen Ausgang für Rechte und Verpflichtungen privatrechtlicher Natur entscheidend ist“, selbst wenn sich dort eine Privatperson und ein Träger öffentlicher Gewalt gegenüberstehen; dabei kommt es nicht auf die Natur „des Gesetzes an, nach dem der fragliche Streit zu entscheiden ist“ und [auch nicht auf die Natur] der sachlich zuständigen Behörde (Série A Nr. 13, S. 39, Ziff. 94, EGMR-E 1, 131).

Im Mittelpunkt des Falles *König* stand gerade der Begriff der „zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen“. Zu den im Streit befindlichen Rechten gehörte das Recht, „seine berufliche Tätigkeit“ als Arzt, für die er „die erforderlichen Erlaubnisse erhalten“ hatte, weiterhin auszuüben. Mit Rücksicht auf die Umstände des Falles hat der Gerichtshof dieses Recht als zum Privatrecht gehörend und damit als zivilrechtlich i.S.v. Art. 6 Abs. 1 eingestuft (a.a.O., S. 29-32, Ziff. 88-91 und 93-95, EGMR-E 1, 283 f., 298 f., 300 f.).

Aus dieser Rechtsprechung hat das Urteil *Golder* vom 21. Februar 1975 noch weitergehende Folgerungen gezogen. Der Gerichtshof ist dort zu dem Ergebnis gelangt, dass „Art. 6 Abs. 1 jedem das Recht gewährt, dass über alle Streitigkeiten, die zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen betreffen, ein Gericht entscheidet“ (Série A Nr. 18, S. 18, Ziff. 36, EGMR-E 1, 153). Daraus folgt u.a., dass diese Bestimmung nicht nur für bereits eingeleitete Verfahren gilt, sondern sich auch derjenige auf sie berufen kann, der einen Eingriff in die Ausübung eines seiner (zivilrechtlichen) Rechte für rechtswidrig hält und behauptet, keine Möglichkeit gehabt zu haben, diese Frage einem Gericht vorzulegen, das den Anforderungen des Art. 6 Abs. 1 genügt.

**45.** Im vorliegenden Fall ist zunächst zu klären, ob man von einer echten „Streitigkeit“ i.S. „zweier sich widersprechenden Behauptungen oder Anträge“ sprechen kann (so die Definition des Beraters der Regierung in seinen Ausführungen in der mündlichen Verhandlung).

Der Geist der Konvention verbietet ein allzu technisches Verständnis dieses Begriffs und verlangt eine eher materielle als formelle Definition; auch

enthält die englische Fassung des Art. 6 Abs. 1 keine Entsprechung („In the determination of his civil rights and obligations“, ...).

Selbst wenn die Verwendung des französischen Wortes „contestation“ das Bestehen einer Streitigkeit meint, geht eindeutig aus den Akten hervor, dass eine solche Streitigkeit vorlag. Die Bf. sahen sich von Seiten der Ärztekammer dem Vorwurf sanktionsbewehrter Disziplinarvergehen ausgesetzt, gegen den sie sich verteidigten. Nachdem der zuständige Provinzialrat sie dieser Vergehen für schuldig befunden und gegen sie das befristete Berufsverbot verhängt hatte, wobei dies gegen Dr. Le Compte (Westflandern) in Abwesenheit und gegen Dres. Van Leuven und De Meyere (Ostflandern) nach Anhörung ihres tatsächlichen und rechtlichen Verteidigungsvorbringens geschehen war, riefen sie den Berufungsrat an. Alle drei erschienen in Begleitung von Rechtsanwälten vor diesem Rat und beriefen sich u.a. auf Art. 6 Abs. 1 und Art. 11. Ihr Rechtsmittel hatte im Wesentlichen keinen Erfolg, worauf sie sich an den Kassationshof wandten und dabei erneut insbesondere auf die Konvention verwiesen (...).

**46.** Im Besonderen muss die „Streitigkeit“ sich auf „zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“ bezogen haben, d.h. der „Ausgang des Verfahrens“ muss für ein solches Recht „entscheidend“ gewesen sein (*Ringeisen*, a.a.O., EGMR-E 1, 131).

In den Augen der Bf. ging es um ihr Recht zur weiteren Berufsausübung; einem solchen Recht sei im Urteil *König* vom 28. Juni 1978 „zivilrechtlicher Charakter“ zuerkannt worden (a.a.O., S. 31-32, Ziff. 91 und 93, EGMR-E 1, 299 f.).

Nach Ansicht der Regierung hatten die Entscheidungen der Provinzial- und Berufungsräte auf dieses Recht nur „indirekte Auswirkungen“. Im Gegensatz zu den deutschen Verwaltungsgerichten im Fall *König* hätten diese Organe nicht die Rechtmäßigkeit einer zuvor verfügten Entziehung der Erlaubnis zur Berufstätigkeit überprüft; vielmehr habe ihre Aufgabe darin bestanden, sich Klarheit über das tatsächliche Vorliegen von Verstößen gegen die Regeln der Berufsausübung zu verschaffen, welche disziplinarische Sanktionen rechtfertigten. Eine „Streitigkeit“ über das Recht zur weiteren ärztlichen Berufstätigkeit sei höchstens „zu einem späteren Zeitpunkt“ entstanden, als nämlich Dres. Le Compte, Van Leuven und De Meyere vor dem Kassationshof die gegen sie beschlossenen Maßnahmen als rechtswidrig bekämpften. Weiter führt die Regierung noch aus, dieses Recht besitze keinen „zivilrechtlichen Charakter“; sie fordert den Gerichtshof auf, von der hierzu im Urteil *König* gefundenen Lösung abzugehen.

**47.** Zur Frage, ob sich die Streitigkeit auf das erwähnte Recht bezog, ist der Gerichtshof der Ansicht, dass sich Art. 6 Abs. 1 in keiner seiner verbindlichen Fassungen („contestation sur“ / „determination of“) mit einem losen Zusammenhang oder mit entfernten Auswirkungen begnügt. Vielmehr müssen zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen Gegenstand bzw. einer der Gegenstände der „Streitigkeit“ sein, es muss der Ausgang des Verfahrens für ein solches Recht unmittelbar entscheidend sein.

Wenn der Gerichtshof insoweit mit der Regierung einer Meinung ist, folgt er doch nicht der Ansicht, dass es im vorliegenden Fall an einer solchen direkten Verbindung zwischen dem fraglichen Verfahren und dem Recht zur weiteren

ärztlichen Berufstätigkeit gefehlt habe. Das vom Provinzialrat am 30. Juni 1971 gegen Dr. Le Compte und am 24. Oktober 1973 gegen Dres. Van Leuven und De Meyere verhängte befristete Berufsverbot zielte darauf ab, ihnen zeitweise das Recht zur Berufsausübung zu entziehen. Um dieses Recht ging es vor dem Berufungsrat und vor dem Kassationshof, denen die Prüfung der Rügen der Betroffenen gegen die gegen sie ergangene Entscheidung zukam.

**48.** Zudem wird bei freiberuflich praktizierenden Ärzten wie den Bf. das Recht zur Fortsetzung der Berufsausübung mittels privatrechtlicher Beziehungen zu ihren Klienten bzw. Patienten verwirklicht. Im belgischen Recht handelt es sich hierbei gewöhnlich um vertragliche oder quasivertragliche Beziehungen, die in jedem Fall unmittelbar auf individueller, persönlicher Ebene und ohne wesentliche oder bestimmende Mitwirkung einer öffentlichen Behörde hergestellt werden. Mithin handelt es sich um ein Recht privater Natur, woran die besondere Eigenart des ärztlichen Berufes und das öffentliche Interesse an ihm sowie die sich hieran knüpfenden besonderen Pflichten nichts ändern.

Somit gelangt der Gerichtshof zu dem Schluss, dass Art. 6 Abs. 1 anwendbar ist. Ebenso wenig wie im Fall *König* (a.a.O., S. 32, Ziff. 95, EGMR-E 1, 301) hat er dabei zu untersuchen, ob der Begriff der „zivilrechtlichen Ansprüche“ über denjenigen der Rechte privater Natur hinausgeht.

**49.** Zwei Mitglieder der Kommission, die Herren Frowein und Polak, heben in ihrer abweichenden Meinung [zum abschließenden Bericht der Kommission] hervor, dass der vorliegende Rechtsstreit im Gegensatz zum Fall *König* nicht die Rücknahme der Erlaubnis der Berufsausübung, sondern ein zeitlich kurz befristetes Berufsverbot betraf, das für Dr. Le Compte drei Monate und für Dres. Van Leuven und De Meyere 15 Tage dauerte. Ein solches befristetes Berufsverbot beeinträchtigt keine zivilrechtlichen Ansprüche, sondern stelle lediglich eine immanente Begrenzung derselben dar.

Diese Argumentation, auf die sich die Regierung „höchst hilfsweise“ in Ziff. 19 ihrer Stellungnahme stützt, überzeugt den Gerichtshof nicht. Im Gegensatz zu anderen Disziplinarmaßnahmen, denen sich die Bf. aussetzten (Verwarnung, Tadel und Rüge, ...), stellte das von ihnen gerügte befristete Berufsverbot zweifellos einen unmittelbaren und nachhaltigen Eingriff in ihr Recht zur weiteren ärztlichen Berufstätigkeit dar. Ungeachtet ihrer zeitlichen Begrenzung beeinträchtigte die Maßnahme dieses Recht (vgl. sinngemäß Urteil *Golder*, a.a.O., S. 13, Ziff. 26, EGMR-E 1, 147 f.). Die von Art. 6 Abs. 1 gemeinten „Streitigkeiten“ können nämlich nicht nur das Bestehen eines zivilrechtlichen Anspruchs schlechthin, sondern auch dessen Tragweite oder die Art und Weise zum Gegenstand haben, in der sein Inhaber von ihm Gebrauch machen darf.

**50.** Da die Streitigkeit im Zusammenhang mit den gegen die Bf. ergriffenen Maßnahmen als auf „zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“ bezogen anzusehen ist, hatten die Bf. Anspruch auf Verhandlung ihrer Sache vor einem den Anforderungen des Art. 6 Abs. 1 genügenden „Gericht“ (Urteil *Golder*, a.a.O., S. 18, Ziff. 36, EGMR-E 1, 153).

**51.** Tatsächlich haben sich drei Organe mit dem Fall befasst: der Provinzialrat, der Berufungsrat und der Kassationshof. Es stellt sich daher die Frage, ob diese den Anforderungen des Art. 6 Abs. 1 entsprachen.

a) Der Gerichtshof hält es nicht für erforderlich, sich insoweit mit dem Provinzialrat zu befassen. Wenngleich Art. 6 Abs. 1 das „Recht auf ein Gericht“ gewährleistet (s.o. Ziff. 44), zwingt er doch die Vertragsstaaten nicht, die „Streitigkeiten in Bezug auf zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“ in jedem Verfahrensstadium „Gerichten“ zuzuweisen, die den verschiedenen Anforderungen dieses Artikels gerecht werden. Zwingende Gründe der Flexibilität und Effektivität, die mit dem Schutz der Menschenrechte durchaus vereinbar sind, können die vorherige Einschaltung von Verwaltungs- oder Standesorganen und damit erst recht von solchen Rechtsprechungsorganen rechtfertigen, die nicht in jeder Hinsicht den erwähnten Bestimmungen entsprechen. Ein solches System kann sich auf die Rechtstradition zahlreicher Mitgliedstaaten des Europarates berufen. Insoweit schließt sich der Gerichtshof der Argumentation der Regierung und von Herrn Spaduti in seiner Abweichenden Meinung [zum Bericht der Kommission] an.

b) Nachdem Dr. Le Compte, Dr. Van Leuven und Dr. De Meyere vom Provinzialrat mit einem befristeten Berufsverbot belegt worden waren, wandten sie sich an den Berufungsrat, der sich folglich mit der Streitigkeit in Bezug auf das in Rede stehende Recht zu befassen hatte.

Nach Ansicht der Regierung musste der Berufungsrat freilich nicht den Anforderungen des Art. 6 Abs. 1 genügen, da seine Entscheidung beim Kassationshof angefochten werden konnte, dessen Verfahren ihnen zweifellos entsprechen habe.

Dieser Argumentation folgt der Gerichtshof nicht. Weder bei zivilrechtlichen Streitigkeiten noch bei strafrechtlichen Anklagen (*Deweer*, Urteil vom 27. Februar 1980, Série A Nr. 35, S. 24-25, Ziff. 48, EGMR-E 1, 473) unterscheidet Art. 6 Abs. 1 zwischen Tatsachen- und Rechtsfragen. Beiden kommt gleiche entscheidende Bedeutung für den Ausgang eines Verfahrens über „zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“ zu. Das „Recht auf ein Gericht“ (Urteil *Golder*, a.a.O., S. 18, Ziff. 36, EGMR-E 1, 153) und auf eine gerichtliche Entscheidung der Streitigkeit (Urteil *König*, a.a.O., S. 34, Ziff. 98 a.E., EGMR-E 1, 302) gilt daher für beide gleichermaßen. Der Kassationshof ist nun aber weder für die Korrektur fehlerhafter Tatsachenfeststellungen noch für die Kontrolle der Verhältnismäßigkeit von Sanktionen und Fehlverhalten zuständig (...). Art. 6 Abs. 1 war mithin nur gewahrt, wenn der Berufungsrat seinen Anforderungen entsprach.

## 2. Das Vorliegen „strafrechtlicher Anklagen“

**52.** Bei ihrer Entscheidung über die Zulässigkeit der Beschwerden hat die Kommission festgestellt, dass die Organe der Ärztekammer nicht über die Stichhaltigkeit strafrechtlicher Anklagen zu befinden hatten. Die Kommission wiederholt das in Ziff. 67 ihres Berichts.

**53.** Der Gerichtshof hält eine Entscheidung dieser Frage für überflüssig, zumal die vor ihm erschienenen Verfahrensbeteiligten diese Frage nicht erörtert haben: Ebenso wie im Fall *König* (Urteil a.a.O., S. 32-33, Ziff. 96, EGMR-E 1, 301) gelten die Bestimmungen des Art. 6, deren Verletzung die Bf. behaupten, ebenso auf zivilrechtlichem wie auf strafrechtlichem Gebiet.

*B. Zur Einhaltung von Art. 6 Abs. 1*

**54.** Mit Rücksicht auf die oben in Ziff. 51 gezogene Schlussfolgerung gilt es festzustellen, ob sowohl der Berufungsrat als auch der Kassationshof im Rahmen ihrer Zuständigkeiten den Anforderungen des Art. 6 Abs. 1 entsprechen: der Berufungsrat, weil er allein die Maßnahmen, die einen zivilrechtlichen Anspruch berührten, vollständig untersucht hat, und der Kassationshof, weil er in abschließender Weise die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahmen überprüft hat. Es ist also zu prüfen, ob jeder von ihnen ein „Gericht“ darstellte, das „auf Gesetz beruhte“, „unabhängig“ und „unparteiisch“ war und die Sache der Bf. „öffentlich“ verhandelt hat.

**55.** Während der Kassationshof trotz seiner beschränkten Zuständigkeit ganz offenkundig die Merkmale eines Gerichts aufweist (...), bedarf dies beim Berufungsrat näherer Prüfung. Seine rechtsprechende Aufgabe (...) genügt hierfür nicht. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs (*Neumeister*, a.a.O., S. 44, EGMR-E 1, 62; *De Wilde, Ooms und Versyp*, Urteil vom 18. Juni 1971, Série A Nr. 12, S. 41, Ziff. 78, EGMR-E 1, 117; *Ringeisen*, a.a.O., S. 39, Ziff. 95, EGMR-E 1, 131) kommt allein solchen Organen die Bezeichnung „Gericht“ zu, die noch eine Reihe weiterer Kriterien erfüllen – Unabhängigkeit sowohl gegenüber der Exekutive wie auch gegenüber den jeweiligen Parteien, Amtsdauer der Mitglieder, Verfahrensgarantien –, von denen einige ausdrücklich in Art. 6 Abs. 1 erwähnt sind. Nach Ansicht des Gerichtshofs trifft dies im vorliegenden Fall mit den noch zu erwähnenden Einschränkungen zu.

**56.** Indem der Kassationshof durch die Verfassung (Art. 95) geschaffen wurde, beruht er eindeutig auf Gesetz. Der Berufungsrat wurde, wie auch die Kommission und die Regierung hervorgehoben haben, ebenso wie die übrigen Organe der Ärztekammer durch Gesetz vom 25. Juli 1938 errichtet und erhielt durch die Königliche Verordnung Nr. 79 vom 10. November 1967 eine neue Struktur; die Verordnung stützte sich auf ein Gesetz vom 31. März 1967, das dem König gewisse Befugnisse verliehen hatte (...).

**57.** Die Unabhängigkeit des Kassationshofs unterliegt keinem Zweifel (*Delcourt*, Urteil vom 17. Januar 1970, Série A Nr. 11, S. 19, Ziff. 35, EGMR-E 1, 104). Nach Ansicht des Gerichtshofs, der sich insoweit der Kommission und der Regierung anschließt, gilt dasselbe für den Berufungsrat. Denn er setzt sich zu gleichen Teilen aus praktizierenden Ärzten und aus Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit zusammen; Vorsitzender ist einer dieser Richter, der vom König ernannt wird und dessen Stimme bei Stimmgleichheit den Ausschlag gibt. Die Amtsdauer der Mitglieder des Rates, die sechs Jahre beträgt, stellt im Übrigen in dieser Hinsicht eine zusätzliche Sicherung dar (...).

**58.** Hinsichtlich der Unparteilichkeit gibt es beim Kassationshof keine Schwierigkeiten (Urteil *Delcourt*, a.a.O., S. 19, Ziff. 35, EGMR-E 1, 104).

In Bezug auf den Berufungsrat ist die Kommission der Ansicht, dass er im vorliegenden Fall kein unparteiisches Gericht darstellte: Wenngleich seine richterlichen Mitglieder als neutral anzusehen seien, müsse man doch von den ärztlichen Mitgliedern annehmen, dass sie den Bf. ungünstig gesonnen seien, da sie Interessen hätten, die denen einer der Parteien des Verfahrens nahekämen.

Diese Beurteilung der Zusammensetzung des Berufungsrates teilt der Gerichtshof nicht. Die bereits erwähnte Präsenz richterlicher Mitglieder, die die Hälfte der Mitglieder und dabei auch den mit Stichentscheidbefugnis ausgestatteten Präsidenten stellen (...), bietet eine sichere Gewähr für die Unparteilichkeit. Das Verfahren zur Wahl der ärztlichen Mitglieder durch den Provinzialrat reicht nicht zur Stützung des Vorwurfes der Parteilichkeit aus (vgl. sinngemäß Urteil *Ringelsen*, a.a.O., S. 40, Ziff. 97, EGMR-E 1, 132).

Die persönliche Unparteilichkeit jedes der Mitglieder muss ihrerseits bis zum Beweis des Gegenteils unterstellt werden. Wie die Regierung betont, hat zudem auch keiner der Bf. von seinem Recht zur Richterablehnung (...) Gebrauch gemacht.

**59.** Für das Verfahren vor dem Berufungsrat schließt die Königliche Verordnung vom 6. Februar 1970 die Öffentlichkeit sowohl von der mündlichen Verhandlung als auch von der Verkündung der Entscheidung vollständig und ausnahmslos aus.

Art. 6 Abs. 1 der Konvention lässt zwar – zumindest für die Verhandlung – Ausnahmen von der Grundregel der Öffentlichkeit zu, bindet diese jedoch an bestimmte Voraussetzungen. Den Akten lässt sich nicht entnehmen, dass irgendeine dieser Ausnahmen im vorliegenden Fall gegeben gewesen wäre. Die den Bf. vorgeworfenen Verfehlungen und ihre eigenen Angriffe gegen die Ärztekammer hatten nichts mit der Ausübung der Heilkunst zu tun. Daher waren weder die Wahrung des Berufsgeheimnisses noch der Schutz des Privatlebens dieser Ärzte oder von Patienten betroffen. Der gegenteiligen Ansicht der Regierung folgt der Gerichtshof nicht. Es gibt auch keinen Anlass zu der Annahme, dass der Ausschluss der Öffentlichkeit aus sonstigen, in Art. 6 Abs. 1 Satz 2 genannten Gründen gerechtfertigt gewesen sein könnte; auf derartige Gründe beruft sich im Übrigen auch die Regierung nicht.

Dr. Le Compte, Dr. Van Leuven und Dr. De Meyere hatten daher Anspruch auf Öffentlichkeit des Verfahrens vor dem Berufungsrat. Freilich hätten weder der Buchstabe noch der Geist des Art. 6 Abs. 1 sie an einem freiwilligen Verzicht hierauf gehindert (vgl. *Deweer*, a.a.O., S. 26, Ziff. 49, EGMR-E 1, 473); ein derartiges Disziplinarverfahren, das mit Einverständnis des Betroffenen im Geheimen abläuft, verletzt die Konvention nicht. Im vorliegenden Fall jedoch haben die Bf. erwiesenermaßen ein öffentliches Verfahren gewünscht und gefordert. Art. 6 Abs. 1 gestattete es nicht, ihnen dieses Verfahren vorzuenthalten, da keiner der in seinem zweiten Satz genannten Fälle vorlag.

**60.** Die Öffentlichkeit des Verfahrens vor dem belgischen Kassationshof vermag den festgestellten Mangel nicht zu heilen. Denn dieser Gerichtshof „erkennt nicht über die Sache selbst“ (Art. 95 [jetzt Art. 147] der Verfassung und Art. 23 der Königlichen Verordnung Nr. 79), so dass sich eine Vielzahl von Gesichtspunkten der „Streitigkeiten“ in Bezug auf „zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen“ seiner Überprüfung entzieht (...). Über solche, im vorliegenden Fall gegebenen Gesichtspunkte hat entgegen der Forderung des Art. 6 Abs. 1 weder eine öffentliche Verhandlung stattgefunden noch ist die Entscheidung hierüber öffentlich verkündet worden.

**61.** Zusammenfassend ergibt sich, dass die Sache der Bf. nicht von einem mit umfassender Entscheidungsbefugnis ausgestatteten Gericht „öffentlich“ verhandelt worden ist. In dieser Hinsicht liegt unter den Umständen des konkreten Falls eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 vor.

### *III. Zur behaupteten Verletzung von Art. 11*

**62.** Die Bf. rügen eine Verletzung des Art. 11, der lautet: [Text s.u. S. 636]. Die Zwangsmitgliedschaft in der Ärztekammer (...) beeinträchtigt die Vereinigungsfreiheit – die auch die Freiheit umfasse, sich keiner Organisation anzuschließen – und gehe über die in Art. 11 Abs. 2 zugelassenen Einschränkungen hinaus; ferner ziele bereits die Schaffung der Kammer überhaupt auf eine vollständige Beseitigung dieser Freiheit ab.

**63.** In ihrem Bericht hat die Kommission der Sache nach in Übereinstimmung mit der Regierung einstimmig die Ansicht vertreten, dass die Kammer wegen ihrer Rechtsnatur und ihrer materiell öffentlichen Funktion keine Vereinigung i.S.v. Art. 11 Abs. 1 darstellt.

**64.** Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass die belgische Ärztekammer eine Institution des öffentlichen Rechts ist. Sie wurde nicht von Einzelpersonen, sondern vom Gesetzgeber gegründet; sie ist in die Strukturen des Staates integriert, und in den meisten ihrer Organe wirken vom König ernannte Richter mit. Indem die Kammer kraft Gesetzes eine gewisse öffentliche Aufsicht über die Ausübung der ärztlichen Kunst gewährleistet, verfolgt sie ein Ziel von allgemeinem Interesse, nämlich das des Schutzes der Gesundheit. Im Rahmen dieser Zuständigkeit obliegt ihr vor allem die Führung des Ärzte-Register. Um die ihr vom belgischen Staat übertragenen Aufgaben erfüllen zu können, besitzt sie nach dem Gesetz außergewöhnlich weitreichende hoheitliche Befugnisse sowohl auf dem Gebiet der Verwaltung als auch im Bereich der Normsetzung und des Disziplinarrechts; somit gebraucht sie Handlungsformen der öffentlichen Gewalt (...).

**65.** Bei Gesamtwürdigung dieser verschiedenen Merkmale kann man die Kammer nicht als Vereinigung i.S.v. Art. 11 bezeichnen. Erforderlich ist allerdings, dass ihre Errichtung durch den belgischen Staat die praktizierenden Ärzte nicht an der Gründung von oder am Beitritt zu Berufsvereinigungen hindert, anderenfalls eine Verletzung dieses Artikels vorläge. Totalitäre Regime haben – bis heute – stets zur zwangsweisen Mitgliedschaft der Berufstätigen in Einheitsorganisationen mit Ausschließlichkeitsstatus gegriffen, welche an die Stelle der Berufsvereinigungen und der herkömmlichen Gewerkschaften traten. Derartigen Missbräuchen wollten die Schöpfer der Konvention vorbeugen (*Recueil des Travaux préparatoires* [Slg. der vorbereitenden Arbeiten zur Konvention], Bd. II, S. 117-119).

Der Gerichtshof bemerkt, dass es in Belgien mehrere Organisationen gibt, die sich der Verteidigung der beruflichen Interessen der Ärzte widmen und denen diese nach Belieben beitreten oder fernbleiben können (...). Unter diesen Umständen haben das Bestehen der Ärztekammer und die damit einhergehende Verpflichtung der Ärzte, sich in ihr Register eintragen zu lassen und sich der Amtsautorität ihrer Organe zu unterwerfen, eine Beschränkung oder

gar Beseitigung des in Art. 11 Abs. 1 gewährleisteteten Rechts offenkundig weder zum Ziel noch zur Folge.

**66.** Angesichts des Fehlens einer Verletzung der in Art. 11 Abs. 1 geschützten Freiheit bedarf es weder des Eingehens auf dessen Abs. 2 noch der Untersuchung der Frage, ob die Konvention die negative Vereinigungsfreiheit gewährleistet.

#### *IV. Zur Anwendung von Art. 50*

**67.** In der mündlichen Verhandlung hat der Anwalt der Bf. den Gerichtshof gebeten, im Falle der Feststellung einer Verletzung der Konvention seinen Mandanten gem. Art. 50 eine angemessene Entschädigung zuzusprechen. Allerdings hat er angefügt, er sei angesichts der Möglichkeit einer, wenn auch vielleicht nur teilweisen, Wiedergutmachung nach innerstaatlichem belgischem Recht im Augenblick noch nicht zur Bezifferung eines eventuellen Entschädigungsbetrages in der Lage.

Die Regierung hat sich zur Anwendung von Art. 50 nicht geäußert.

**68.** Die Frage ist daher, obwohl nach Art. 47a der VerFO aufgeworfen, noch nicht entscheidungsreif und muss vorbehalten werden. Unter den gegebenen Umständen hält es der Gerichtshof für angebracht, die Frage gem. Art. 50 Abs. 4 der VerFO an die Kammer zurückzuverweisen.

#### **Aus diesen Gründen entscheidet der Gerichtshof,**

1. mit fünfzehn Stimmen gegen fünf, dass Art. 6 Abs. 1 der Konvention im vorliegenden Fall anwendbar ist;
2. mit sechzehn Stimmen gegen vier, dass diese Bestimmung insofern verletzt worden ist, als die Sache der Bf. nicht von einem mit umfassender Entscheidungsbefugnis ausgestatteten Gericht öffentlich gehört worden ist;
3. einstimmig, dass Art. 6 Abs. 1 in Bezug auf die übrigen Rügen der Bf. nicht verletzt worden ist und auch keine Verletzung von Art. 11 vorliegt;
4. einstimmig, dass die Frage der Anwendung von Art. 50 nicht entscheidungsreif ist;
  - a) folglich diese Frage insgesamt vorbehalten wird;
  - b) die Frage gemäß Art. 50 Abs. 4 der VerFO an die Kammer zurückverwiesen wird.

**Zusammensetzung des Gerichtshofs (Plenum):** die Richter Wiarda, *Präsident* (Niederländer), Ryssdal (Norweger), Mosler (Deutscher), Zekia (Zypriot), Cremona (Malteser), Vilhjálmsson (Isländer), Bindschedler-Robert (Schweizerin), Evrigenis (Grieche), Lagergren (Schwede), Liesch (Luxemburger), Gölcüklü (Türke), Matscher (Österreicher), Pinheiro Farinha (Portugiese), García de Enterría (Spanier), Pettiti (Franzose), Walsh (Ire), Sørensen (Däne), Sir Vincent Evans (Brite), Macdonald (Kanadier, gewählt auf Vorschlag Liechtensteins), Vanwelkenhuyzen (Belgier), Richter *ad hoc*; *Kanzler*: Eissen (Franzose); *Vize-Kanzler*: Petzold (Deutscher)

**Sondervoten:** Sieben. (1) Gemeinsames zustimmendes Sondervotum der Richter Cremona und Bindschedler-Robert; (2) Abweichende Meinung des Richters Liesch; (3) Teilweise abweichende Meinung des Richters Matscher; (4) Abweichende Meinung des Richters Pinheiro Farinha; (5) Zustimmendes Sondervotum des Richters Pettiti; (6) Abweichende Meinung des Richters Sir Vincent Evans; (7) Abweichende Meinung des Richters Vilhjálmsson.