

Europese Hof voor de rechten van de mens

Doc	a029030
Publicatiedatum	01/01/1980
Origine	NR
	Rechten van de Mens
Thema's	Schorsing (naar aanleiding van een disciplinaire, correctionele of administratieve veroordeling)

De zaak Le Compte, Van Leuven en De Meyere

Uitspraak

Het Europese Hof heeft op 23 juni 1981 uitspraak gedaan in de zaak Le Compte, Van Leuven en De Meyere, die het Koninkrijk België betreft. Met zestien stemmen tegen vier constateert het Hof een schending van artikel 6 lid 1 (1) van het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens voor zover de zaak van de klagers niet in het openbaar is gehoord door een rechterlijke instantie met volledige rechtsmacht.

Het concludeert daarentegen met algemene stemmen dat de andere grieven van de belanghebbenden ongegrond zijn.

De uitspraak is in openbare zitting door de heer Gerard Wiarda, President van het Hof, voorgelezen.

I. GEGEVENS VAN DE ZAAK

A. Voornaamste feiten

a) In juni 1971 legde de Provinciale Raad van Geneesheren van West-Vlaanderen Dr. Le Compte een schorsing op ten aanzien van de uitoefening van zijn praktijk voor een periode van drie maanden, vanwege het feit dat laatstgenoemde via de pers de reeds eerder door de rechtsprekende organen van de Orde aan hem opgelegde disciplinaire straffen, alsmede zijn kritiek op deze organen, openbaar had gemaakt, waardoor hij de Orde beledigd zou hebben. De straf werd in oktober 1972 door de Raad van Beroep van de Orde bevestigd, waarbij echter de aanklacht van belediging niet werd aangehouden. In mei 1974 werd door het Hof van Cassatie het beroep tegen de beslissing van de Raad van Beroep verworpen.

Sedertdien werden meerdere disciplinaire procedures tegen klager aangespannen wegens het openbaar maken van zijn geschil met de Orde, alsmede strafrechtelijke procedures wegens zijn weigering om zich te onderwerpen aan de door de Raden van de Orde genomen maatregelen.

b) In januari 1973 werden de doktoren Van Leuven en De Meyere door verschillende collega's beschuldigd van inbreuken op de medische ethiek: in het bijzonder werd hen verweten hun honoraria stelselmatig beperkt te hebben tot de door de Sociale Verzekering te vergoeden bedragen, zelfs wanneer zij wachtdienst hadden, en gratis een tweemaandelijks tijdschrift aan huis te hebben laten bezorgen, waarin huisartsen

belachelijk werden gemaakt.

Na deze twee klagers gehoord te hebben heeft de Provinciale Raad van de Orde van Oost-Vlaanderen hun een schorsing ten aanzien van de uitoefening van hun praktijk voor een periode van één maand opgelegd. In beroep heeft de Raad van Beroep van de Orde de duur van deze schorsing verminderd tot veertien dagen. In april 1975 ontzegde het Hof van Cassatie aan klagers hun eis.

B. Procedure voor de Commissie

De twee verzoekschriften, die respectievelijk op 28 oktober 1974 en op 21 oktober 1975 bij die Commissie werden ingediend, zijn op 6 oktober 1976 (Le Compte) en 10 maart 1977 (Van Leuven en De Meyere) gedeeltelijk ontvankelijk verklaard.

Na op deze laatste datum de samenvoeging van de twee zaken gelast te hebben, heeft de Commissie kennis genomen van de stellingen van de klagers en de Belgische Regering ten aanzien van de grond van het geschil en tevergeefs getracht een minnelijke schikking tot stand te brengen, waarna zij een rapport heeft opgesteld waarin de feiten worden weergegeven en een mening wordt uitgesproken over de vraag of deze feiten een schending van de zijde van België aan het licht brengen ten opzichte van diens verplichtingen krachtens het Verdrag.

De Commissie heeft de mening uitgesproken:

- unaniem, dat artikel 11 lid 1 van het Verdrag niet geschonden werd, aangezien de Orde van Geneesheren geen vereniging is;
- met acht stemmen tegen drie, dat artikel 6 lid 1 van toepassing is op de geschillen die geleid hebben tot de tegen klagers genomen disciplinaire maatregelen;
- dat artikel 6 lid 1 geschonden is voor zover de zaak van de klagers noch door een «onpartijdige rechterlijke instantie» (met zeven stemmen tegen vier), noch «in het openbaar» (met acht stemmen tegen drie) gehoord is.

II. SAMENVATTING VAN DE UITSPRAAK (2)

A. Ten aanzien van de aangevoerde schending van artikel 6 lid 1

1. Ten aanzien van de toepasselijkheid van artikel 6 lid 1

Het Hof gaat allereerst na of artikel 6 lid 1 geheel of gedeeltelijk van toepassing is op de procedure gevolgd voor de Provinciale Raden en Raden van Beroep, disciplinaire organen, vervolgens voor het Hof van Cassatie, een rechterlijke instantie.

[paragrafen 41-43 van de uitspraak]

- Ten aanzien van de aanwezigheid van «geschillen» met betrekking tot «burgerlijke rechten en verplichtingen»

Naar de mening van het Hof had de zaak voor de Raad van Beroep en het Hof van Cassatie direct betrekking op het recht van klagers hun medische beroep te blijven uitoefenen, dat hun door de schorsing voorlopig ontnomen werd. En voor medici, die de geneeskunde als vrij beroep uitoefenen, komt dit recht tot stand in contractuele of quasi-contractuele betrekkingen met hun patiënten en heeft het een privaatrechtelijk karakter. De betwiste schorsing heeft dit recht aangetast ondanks de tijdelijke aard daarvan.

Het Hof concludeert dus, met vijftien stemmen tegen vijf, dat de doktoren Le Compte, Van Leuven en De Meyere recht hadden op een onderzoek van hun zaak door een «

rechterlijke instantie » die aan de voorwaarden van artikel 6 lid 1 voldeed. Het meent dat het niet noodzakelijk is na te gaan in hoeverre dit het geval was voor de Provinciale Raad, want artikel 6 lid 1 verplicht de Verdragsluitende Staten niet geschillen met betrekking tot « burgerlijke rechten en verplichtingen » te onderwerpen aan procedures die in alle stadia plaats hebben voor « rechterlijke instanties » in overeenstemming met de verschillende voorschriften van dit artikel. Zodra echter de betrokkenen zich tot de Raad van Beroep hadden gewend, was aan deze instantie het geschil over dit recht voorgelegd.

[paragrafen 44-51 van de uitspraak en punt 1 van het dictum]

- Ten aanzien van de aanwezigheid van een « strafvervolging »

Het Hof acht het overbodig zich uit te spreken over de vraag of de organen van de Orde te beslissen hadden over de gegrondheid van een strafvervolging.

[paragrafen 52-53 van de uitspraak]

2. Ten aanzien van de naleving van artikel 6 lid 1

Het hof heeft er zich vervolgens van vergewist dat de Raad van Beroep en het Hof van Cassatie beide de voorwaarden van artikel 6 lid 1 in het kader van hun bevoegdheden vervulden: de eerste omdat het de enige instantie was die maatregelen met betrekking tot een recht van privaatrechtelijk karakter volledig onderzocht had, de tweede omdat het een uiteindelijke controle had uitgeoefend op de wettigheid van deze maatregelen.

Het Hof van Cassatie had onmiskenbaar de kenmerken van een « rechterlijke instantie » in de zin van artikel 6 lid 1, hoewel het niet tot zijn bevoegdheden behoort fouten t.a.v. de feiten recht te zetten, noch de onderlinge verhouding tussen het vergrijp en de straf te controleren. Dit is eveneens het geval met de Raad van Beroep onder voorbehoud van de hiernavolgende uiteenzettingen.

Bovendien blijkt de instelling « bij de wet » duidelijk zowel voor het Hof van Cassatie (Grondwet) als voor de Raad van Beroep (wet en Koninklijke Besluiten).

Voor wat betreft de onafhankelijkheid van het Hof van Cassatie, deze kan niet betwijfeld worden, evenmin als die van de Raad van Beroep, waarvan de samenstelling een volledige pariteit weergeeft tussen praktiserende geneesheren en leden van de rechterlijke macht, en die voorgezeten wordt door één van de laatstgenoemden, als zodanig aangewezen door de Koning, en met beslissende stem van de voorzitter in geval van staken van stemmen.

Aan de onpartijdigheid van het Hof van Cassatie kan evenmin worden getwijfeld. Ten aanzien van de Raad van Beroep is het Hof van mening dat de wijze van verkiezing van de medische leden van de Provinciale Raad niet voldoende is om een beschuldiging van partijdigheid te staven en dat de persoonlijke onpartijdigheid van elk der leden aangenomen moet worden tenzij het tegendeel wordt bewezen; geen der klagers heeft echter gebruik gemaakt van zijn recht tot wraking.

Het Hof onderzoekt tenslotte de afwezigheid van iedere openbaarheid voor de Raad van Beroep, zowel voor de zittingen als voor de uitspraak van de beslissing. Het constateert dat geen der uitzonderingen op de regel van openbaarheid voorzien in artikel 6 lid 1 in onderhavig geval toegepast kon worden, want de aard van de aan de betrokkenen verweten inbreuken en hun eigen grieven vielen niet onder de geneeskunde: noch de eerbiediging van het beroepsgeheim, noch de bescherming van het privé-leven van deze medici of van patiënten stonden op het spel. De klagers hadden dan ook recht op openbaarheid van behandeling van hun zaak, hoewel noch de

letter noch de geest van artikel 6 lid 1 hen belet zou hebben daar vrijwillig afstand van te doen, tenzij uitdrukkelijk, hetzij stilzwijgend.

Het Hof voegt hieraan toe dat de openbaarheid van de procedure voor het Hof van Cassatie niet voldoende is geweest om de geconstateerde tekortkoming te dekken, want het hoge gerechtcollege neemt geen kennis van de grond van de zaken, met het gevolg dat talrijke «burgerlijke rechten en verplichtingen» aan zijn controle ontgaan. Het Hof concludeert, met zestien stemmen tegen vier, dat inbreuk gemaakt is op artikel 6 lid 1 voor zover de zaak van de klagers niet in het openbaar is gehoord door een rechterlijke instantie met volledige rechtsmacht.

[paragrafen 52-61 van de uitspraak en de punten 2 en 3 van het dictum]

B. Ten aanzien van de aangevoerde schending van artikel 11

Het Hof merkt allereerst op dat de Belgische Orde van Geneesheren een publiekrechtelijk orgaan is, ingesteld door de wetgever en opgenomen in de overheidsstructuur; hij oefent een zekere openbare controle uit op de uitoefening van de geneeskunde en geniet buitengewone voorrechten t.a.v. het algemeen recht. Deze elementen tezamen overwegend, acht het Hof dat de Orde niet als een vereniging kan worden aangemerkt.

Het Hof wijst er vervolgens op dat het bestaan van de Orde en wat daaruit voortvloeit - de verplichting van de geneesheren daar ingeschreven te staan en zich te onderwerpen aan het gezag van diens organen - noch tot doel, noch tot gevolg hebben het recht gewaarborgd bij artikel 11 lid 1, te beperken; er zijn in België immers verschillende verenigingen gewijd aan de bescherming van de beroepsbelangen van medici waarvan deze laatsten vrij zijn al dan niet lid te worden.

Het Hof concludeert derhalve met algemene stemmen dat artikel 11 niet geschonken is.

[paragrafen 62-66 van de uitspraak en punt 3 van het dictum]

C. Ten aanzien van de toepassing van artikel 50

Vaststellend dat de vraag van de toekenning aan klagers van een «billijke genoegdoening» niet vatbaar is voor beslissing, houdt de uitspraak deze aan en verwijst haar naar de oorspronkelijk voor het onderzoek van de zaak samengestelde kamer, die in 1980 afstand had gedaan van jurisdictie ten behoeve van het voltallige Hof.

[paragrafen 67-68 van de uitspraak en punt 4 van het dictum]

Het Hof heeft bij toepassing van artikel 48 van zijn reglement uitspraak gedaan in voltallige zitting. Het was als volgt samengesteld: de heren G. Wiarda (Nederland), President, R. Ryssdal (Noorwegen), H. Mosler (BRD), M. Zekia (Cyprus), J. Cremona (Malta), Thór Vilhjálmsson (IJsland), Mevr. D. Bindschedler-Robert (Zwitserland), de heren D. Evrigenis (Griekenland), G. Lagergren (Zweden), L. Liesch (Luxemburg), F. Gölcüklü (Turkije), F. Matscher (Oostenrijk), J. Pinheiro Farinha (Portugal), E. Garcia de Enterría (Spanje), L.-E. Pettiti (Frankrijk), B. Walsch (Ierland), M. Sorensen (Denemarken), Sir Vincent Evans (Verenigd Koninkrijk), R. Macdonald (Canada), rechters, A. Vanwelkenhuyzen (België), ad hoc rechter, alsmede de heren M.-A. Eissen, griffier, en H. Petzold, adjunct-griffier.

Verschillende rechters hebben afzonderlijke meningen uitgesproken, welke aan de

uitspraak zijn toegevoegd.

Voor nadere bijzonderheden verwijst de griffier naar de tekst van de uitspraak, die op aanvraag beschikbaar is, en naar zijn voorgaand communiqué C (80) 46.

Hij herinnert er bovendien aan dat hij krachtens het Reglement van het Hof verantwoordelijk is, met inachtneming van de aan zijn functie verbonden discretie, voor de beantwoording van alle verzoeken om inlichtingen betreffende de werkzaamheden van het Hof, met name van de zijde van de pers.

BIJLAGE

Tekst van de artikelen van het Verdrag waarnaar in dit communiqué wordt verwezen

Artikel 6, lid 1

Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging, heeft een ieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie welke bij de wet is ingesteld. Het vonnis moet in het openbaar worden gewezen maar de toegang tot de rechtzaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd, gedurende het gehele proces of een deel daarvan, in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of 's lands veiligheid in een democratische samenleving, wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privé-leven van partijen bij het proces dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bepaalde omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer openbaarmaking de belangen van de rechtspraak zou schaden.

Artikel 11

1. Eenieder heeft recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht om vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.

2. De uitoefening van deze rechten kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die, welke bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Dit artikel verbiedt niet, dat wettige beperkingen worden aangebracht in de uitoefening van deze rechten door leden van de gewapende macht, van de politie of van het ambtelijk apparaat van de Staat.

Artikel 50

Indien het Hof verklaart, dat een beslissing of een maatregel welke door een rechterlijke instantie of door enige andere instantie van een Hoge Verdragsluitende Partij is genomen, geheel of gedeeltelijk in strijd is met de verplichtingen welke uit dit Verdrag voortvloeien, en indien het nationale recht van deze Partij slechts gedeeltelijk rechtsherstel ten aanzien van de gevolgen van deze beslissing of van deze maatregel toestaat, wordt bij de beslissing van het Hof, zo nodig, aan de getroffen partij een billijke genoegdoening toegekend.

Perscommuniqué uitgegeven door de Nationale Raad van de Orde der geneesheren van België op 24 juni 1981

Het Bureau van de Nationale Raad van de Orde der geneesheren stelt vast dat de

meeste krantenberichten slechts een gedeelte weergeven van het arrest dat op 23 juni 1981 door het Europese Hof voor de Rechten van de Mens werd gewezen.

De requiranten beriepen zich hoofdzakelijk op de schending van artikelen 6 en 11 van het Verdrag:

1. Gebrek aan onafhankelijkheid van de tuchtorganen van de Orde der geneesheren;
2. Gebrek aan onpartijdigheid van de organen van de Orde;
3. Geen openbaarheid van de gewezen beslissingen;
4. Aantasting van de vrijheid van vereniging.

Het Hof heeft de requiranten slechts gelijk gegeven op het derde punt. Aangezien het gaat om geschillen met betrekking tot rechten van burgerlijke aard, meent het Hof dat artikel 6 van het Verdrag van toepassing is en dat derhalve een inbreuk is gemaakt op dit artikel voor zover de zaak van de klagers niet in het openbaar is gehoord door de Raad van Beroep van de Orde der geneesheren.

Maar in verband met de voor de Orde der geneesheren essentiële punten, zegt het Hof met eenparigheid van stemmen dat er geen enkele schending was van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Zo wordt allereerst geconstateerd dat de onafhankelijkheid van de Raad van Beroep van de Orde der geneesheren niet in twijfel kan worden getrokken: «de samenstelling van de Raad waarborgt met name een volledige pariteit tussen de leden van het medisch corps en de magistraten van de rechterlijke orde, en het voorzitterschap wordt waargenomen door één van deze laatsten, benoemd door de Koning en met beslissende stem ingeval van staking van stemmen. De duur van het mandaat van de Raadsleden (6 jaar) biedt bovendien een bijkomende garantie in dat opzicht».

Wat de tweede grief betreft, verwerpt het Hof het advies van de Commissie die van oordeel was dat de raad van beroep geen onpartijdig gerecht was. Het Hof onderstreept in dat verband: «Het Hof deelt deze mening niet aangaande de samenstelling van dat gerecht. De aanwezigheid - waarvan reeds sprake - van magistraten die de helft van de Raad vormen, waaronder de voorzitter met beslissende stem, is een ontegensprekelijke waarborg voor onpartijdigheid en het systeem van de verkiezing van de leden-geneesheren door de Provinciale Raad, volstaat niet om een beschuldiging van partijdigheid te staven. Wat de persoonlijke onpartijdigheid van de leden betreft, deze wordt vermoed tot tegenbewijs; maar, zoals door de Regering wordt onderstreept, heeft geen enkel van de requiranten gebruik gemaakt van zijn recht op wraking».

Wat de aangevoerde schending van artikel 11 betreft, merkt het Hof allereerst op dat de Belgische Orde der geneesheren een publiekrechtelijk orgaan is, ingesteld door de wetgever en opgenomen in de overheidsstructuur. Het Hof wijst er vervolgens op dat het bestaan van de Orde en wat daaruit voortvloeit - de verplichting van de geneesheren om op de lijst van de Orde ingeschreven te zijn en zich te onderwerpen aan het gezag van haar organen - noch tot doel, noch tot gevolg hebben de vrijheid van vereniging zoals gewaarborgd door artikel 11, te beperken.

Arrest van het Europese Hof voor de rechten van de mens en de Orde der geneesheren

Met toestemming van de auteur, publiceren wij hieronder het artikel van de Heer MIGNON, verschenen in de CONCOURS MEDICAL van 25 juli 1981:

Op een ogenblik waarop de Orde der geneesheren in Frankrijk in vraag wordt gesteld, stelt een recent arrest van het Europese Hof voor de rechten van de mens het probleem van de disciplinaire rechtsmachten t.a.v. het Europese Verdrag tot

bescherming van de rechten van de mens. Volgens dit Verdrag heeft eenieder het recht op een «openbare behandeling» van zijn zaak door een «onafhankelijke» en «onpartijdige» rechterlijke instantie «welke bij de wet is ingesteld». Deze tekst geldt voor de beslissingen inzake «geschillen over burgerlijke rechten en verplichtingen» en inzake de «gegrondheid van een strafvervolgning», maar het Europese Hof heeft gemeend dat aangezien de disciplinaire beslissingen een weerslag kunnen hebben in het burgerlijke vlak, met name op de arts-patiënt relatie, het Verdrag van toepassing is. Anderzijds wordt gezegd dat naast het feit dat de tuchtcolleges van de Orde bij wet zijn ingesteld en de onpartijdigheidscriteria zijn erkend, tevens de onafhankelijkheid ervan moet worden gewaarborgd door, tenminste in hoger beroep, de pariteit tussen geneesheren en magistraten en het voorzitterschap van een magistraat. Tenslotte lijkt de openbaarheid waarvan sprake in het Verdrag niet te worden geëerbiedigd door de beroepsinstanties van de Orde en door de rechtsmacht van cassatie. Aangezien de rechtsmachten van de Orde dateren van vóór de toetreding van ons land tot het Verdrag, is het niet onwaarschijnlijk dat wij onze wetgeving zullen moeten aanpassen aan het Europese recht.

Op een ogenblik waarop de Franse Orde der geneesheren door de Macht in vraag wordt gesteld, is het aangewezen het belangrijk arrest dat door het Europese Hof van Straatsburg op 23 juni II. werd gewezen over de aangevoerde schendingen vanwege de Belgische Orde der geneesheren op het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (3), nader te bestuderen. Dit Verdrag dat uitgewerkt werd door de leden van de Raad van Europa (4) en ondertekend te Rome op 4 november 1950, werd in mei 1974 door Frankrijk bekrachtigd met enig voorbehoud dat evenwel geenszins betrekking heeft op onderhavig geschil. Het bij het Verdrag opgerichte Hof heeft geconcludeerd tot een schending van de rechten van de mens «voor zover de zaak van de klagers niet in het openbaar is gehoord door een rechterlijke instantie met volledige rechtsmacht». Het Hof onderzocht tevens de toepasbaarheid van de verschillende artikelen van het verdrag op de disciplinaire

rechtsmachten van de Orde in het algemeen wat ons toelaat, in het kader van onze nationale wetgeving zoals die bestond voor de toetreding van Frankrijk tot het Verdrag, een diagnose te stellen van de eventueel aan te brengen wijzigingen.

De feiten

Dr Le Compte werd in 1970 door de Provinciale Raad van de Orde geschorst in het recht de geneeskunde uit te oefenen voor een periode van drie maanden op grond van het feit dat eerstgenoemde via de pers de eerder door de rechtsprekende organen van de Orde aan hem opgelegde tuchtstraffen, alsmede zijn kritiek op deze organen, openbaar had gemaakt. De beslissing werd door de Raad van Beroep van de Orde bekrachtigd en zijn voorziening in cassatie tegen de beslissing van de Raad van Beroep werd door het Hof van Cassatie verworpen. Dr Le Compte weigerde zich bij deze beslissing neer te leggen en zette zijn praktijk verder waardoor sedertdien strafrechtelijke procedures tegen hem werden aangespannen. In 1974 diende hij bij de Commissie voor de Rechten van de Mens een rekest in dat ontvankelijk werd verklaard. Nadat de Commissie kennis had genomen van de stelling van de Belgische regering en tevergeefs naar een minnelijke schikking had gezocht, concludeerde zij tot een gedeeltelijke schending van het Verdrag en werd het geding in 1980 bij het Europese Hof aanhangig gemaakt.

Twee essentiële grieven werden door de klagers aangevoerd:

- de verplichte inschrijving bij de Orde der geneesheren en de onderwerping aan

haar disciplinaire organen, zijn een miskening van de vrijheid van vereniging zoals voorzien onder artikel 11 van het verdrag;

- er is schending van artikel 6, lid 1, volgens hetwelk artikel eenieder het recht heeft op een «openbare behandeling» van zijn zaak door een «onafhankelijke» en «onpartijdige» rechterlijke instantie «welke bij wet is ingesteld».

De verplichte Orde en de vrijheid van vereniging

Het Hof van Straatsburg volgde op dit punt het advies van de Commissie en verwierp het argument gebaseerd op artikel 11. De vrijheid van vereniging impliceert het recht om zich niet te verenigen. De Commissie stelt evenwel vast dat de Belgische Orde een publiekrechtelijke instelling is die van rechtswege een zekere controle moet uitoefenen op de geneeskunde en de bescherming van de gezondheid en daartoe over buitengewone prerogatieven beschikt t.a.v. het algemeen recht en die zij uitoefent zoals een overheidsorgaan. De Orde is bijgevolg geen vereniging in de zin van artikel 11 van het Verdrag.

Anderzijds heeft de oprichting van de Orde de practici niet verhinderd verenigingen of beroepsorganisaties op te richten met vrij lidmaatschap. «Totalitaire regimes hebben de traditionele syndicaten vervangen door verplichte, hermetische en exclusieve organisaties voor de beroepen. De auteurs van het verdrag hebben dergelijke misbruiken willen voorkomen.»

U herinnert zich wellicht dat de Orde der geneesheren die in 1940 door het Vichy-regime werd opgericht een exclusieve groepering was die de ontbinding van de artsensyndicaten tot gevolg had. De Orde die in 1945, na de Bevrijding, werd opgericht is van totaal andere aard: zij heeft geen «corporatief» karakter. De Orde is van rechtswege met een openbare opdracht belast: waken over de voor de uitoefening van de geneeskunde onmisbare beginselen van moraliteit, rechtschapenheid en toewijding, en kan dus bestaan naast de artsensyndicaten die een totaal andere taak hebben, met name: het beroep vertegenwoordigen ten opzichte van de sociale partners en de Overheid. Artikel L 381 van onze «Code de la Santé» doet evenwel nog vaag aan dat «corporatische» idee denken waar gezegd wordt dat «l'Ordre groupe obligatoirement tous les médecins habilités à exercer leur art en France». Deze totaal overbodige zin zou, gelet op het verdrag van de rechten van de mens, uit de Code moeten verdwijnen. Het volstaat dat bij wet aan de organen van de Orde de voor haar opdracht vereiste administratieve en rechterlijke functies worden toevertrouwd. Het zijn overigens die organen en niet de Orde als dusdanig die, in rechte, rechtspersoonlijkheid hebben.

Het woord «Orde» van louter latijnse en mediterrane oorsprong, is trouwens onbestaande en onbekend in het germaanse recht (waar sprake is van «kamers») en in het angelsaksische recht (waar het «raden» zijn). In Noord-Europa zijn het hoofdzakelijk rechtsmachten, samengesteld uit magistraten en geneesheren-assessoren voorgesteld door het beroep, die de rol vervullen van onze Franse Orde. Is de Orde nog langer «cette compagnie dont les membres font voeu de vivre sous certaines règles» (Littré) ? (5) Is het niet stilaan tijd om de Orde van dat «geestelijk» karakter te ontdoen en te gaan spreken van departementale of regionale raden van geneesheren en van hun wettelijke functies ?

Het tuchtrecht en het verdrag van de rechten van de mens

Onder Titel I van het verdrag worden de voorwaarden bepaald waaronder iemand van zijn vrijheid mag worden beroofd. In artikel 6, lid 1, wordt gepreciseerd dat: «Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging, eenieder het recht heeft op (...) een openbare behandeling van zijn zaak, (...), door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie welke bij de wet is ingesteld. »

Een eerste vraag die kan worden gesteld: is deze tekst toepasbaar op tuchtzaken als er alleen sprake is van «burgerlijke rechten en verplichtingen» en van «de gegrondheid van een strafvervolging»? Het Belgische Hof van Cassatie heeft verklaard dat artikel 6, lid 1, niet van toepassing is op tuchtprocedures. Hetzelfde gebeurde door de Franse Raad van State die in zijn arrest van 27 oktober 1978 stelde « les juridictions disciplinaires ne statuent pas en matière pénale et ne tranchent pas de contestation en matière civile. L'article 6 de la convention européenne ne leur est pas applicable».

Het Europese Hof van Straatsburg deed over dit kapitaal punt een uitspraak in tegengestelde zin. In een tuchtprocedure gaat het meer bepaald om het recht van de geneesheer om zijn beroep verder uit te oefenen en de jurisprudentie van het Hof heeft dit reeds eerder als een recht van burgerlijke aard erkend. Dit recht op uitoefening van het beroep komt met name tot stand in een privaatrechtelijke relatie met de patiënten en deze relaties «ontstaan rechtstreeks tussen de betrokkenen op persoonlijk vlak zonder wezenlijke of beslissende tussenkomst van een openbare overheid. Bijgevolg gaat het om een privaat recht niettegenstaande de specifieke aard van algemeen belang die eigen is aan het medisch beroep en de daaraan verbonden plichten».

Op die gronden besliste het Hof met vijftien stemmen tegen vijf, dat artikel 6, lid 1, van toepassing was. De Franse rechter, de Heer Pettiti, heeft op dit punt met de moerderheid van het Hof meegestemd.

Zijn de rechtsmachten van de Orde conform aan artikel 6 van het verdrag ?

Een eerste vaststelling die analoog is met die van het Hof voor wat de Belgische Orde betreft: de tuchtrechtsmachten zijn bij wet ingesteld zowel voor de raden van de Orde als voor de Raad van State. Deze vereiste werd trouwens in onze Grondwet opgenomen.

1° Zijn zij «onpartijdig»? De onpartijdigheid van het Belgische Hof van Cassatie werd in onderhavig geval niet in twijfel getrokken. Verder heeft het Hof de Provinciale Raad - die de zaak in eerste aanleg behandelt - terzijde gelaten. «Soepelheid en doetreffendheid kunnen een voorafgaandelijk optreden van administratieve of corporatieve instanties, a fortiori van rechtscolleges, die aan de gestelde vereisten van artikel 6 niet voldoen, verantwoorden».

De Raden van Beroep die voor de helft samengesteld zijn uit geneesheren en voor de helft uit magistraten (raadsheren in het Hof van Beroep) en waarvan het voorzitterschap wordt waargenomen door een bij de Koning benoemde magistraat wiens stem beslist bij staking van stemmen, bieden de vereiste garantie van onpartijdigheid, zelfs al worden de geneesheren gekozen door de leden-geneesheren van de Provinciale Raad. De individuele onpartijdigheid van ieder lid van de Raad moet worden vermoed aangezien geen van de klagers gebruik heeft gemaakt van zijn recht op wraking.

Voor wat de onpartijdigheid betreft, kunnen onze regionale raden in Frankrijk geassimileerd worden met de Belgische Provinciale Raden. De disciplinaire afdeling van de Nationale Raad waar alleen de Voorzitter een magistraat is, doet problemen rijzen ten aanzien van het Europese Hof. Anderzijds wordt in onze Code het recht op wraking voorzien zowel op regionaal als nationaal niveau.

2° Zijn zij «onafhankelijk»? Volgens het Europese Hof waarborgt de samenstelling van de Raad van Beroep een volstreekte pariteit tussen geneesheren en magistraten van de rechterlijke orde, aangezien het voorzitterschap wordt waargenomen door een

magistraat met beslissende stem. De onafhankelijkheid van deze raad kan dus niet in twijfel worden getrokken. Hetzelfde geldt overigens voor het Hof van Cassatie.

Het probleem ligt volkomen anders voor de Franse Orde. Hoger beroep wordt ingesteld bij de disciplinaire afdeling van de Nationale Raad, samengesteld uit geneesheren, met uitzondering van de staatsraad die het voorzitterschap waarneemt. In dat opzicht beantwoorden de disciplinaire organen met een paritaire samenstelling en een magistraat als voorzitter veel meer aan de vereisten van artikel 6, lid 1, van het verdrag.

Het belangrijkste probleem waar niet kan overheen gekeken worden blijft evenwel het hoger beroep bij de Raad van State, m.a.w., bij het hoogste Hof van onze administratieve rechtsmacht. In de andere Europese Orden (Italië, België) wordt hoger beroep ingesteld bij het hoogste Hof van de gerechtelijke macht, met name, het Hof van Cassatie. Dit was ook het voorstel in het ontwerp voor de Orde der geneesheren van voor de oorlog (het ontwerp Gadaud in de Senaat). De onafhankelijkheid van het hoogste gerechtshof t.a.v. de openbare overheid wordt gewaarborgd door de bij onze Grondwet ingestelde scheiding van administratieve en gerechtelijke machten. De administratieve rechtsmacht komt neer, binnen de administratie, op een eenvoudige scheiding tussen de actieve functie en de gerechtelijke functie, en is bijgevolg totaal verschillend van de scheiding van machten. De magistraten van de administratieve Orde worden door de Overheid benoemd en hangen niet af van de Hoge Raad van de magistratuur en genieten niet de onafzetbaarheid. De feitelijke onafhankelijkheid van de Raad van State berust uitsluitend op de kwaliteit van de leden en op de traditie.

De Franse oplossing is verdedigbaar voor zover de raden van de Orde beschouwd worden als privé-organismen belast met een openbare opdracht: de bescherming van de volksgezondheid door erover te waken dat het beroep op een goede manier wordt uitgeoefend. Eventueel machtsmisbruik door deze organismen valt onder de controle van de administratieve rechtsmacht. Maar de beperking van de uitoefening, zoals de straffen die eraan voorafgaan, zou - op grond van het Verdrag van de rechten van de mens - moeten behoren tot de bevoegdheid van de rechtsmacht die normaliter belast is met de bescherming van de rechten van de mens, met name, het Hof van Beroep (met geneesherenassessoren) en het Hof van Cassatie.

3° Zijn zij « openbaar » ? Het is tenslotte op grond van het feit dat de zaak van de klagers niet openbaar werd behandeld door een gerecht met volledige rechtsmacht (het Belgische Hof neemt namelijk geen kennis van de grond van de zaak, maar van de vorm) dat het Europese Hof geconcludeerd heeft tot schending van de bij het Verdrag bepaalde rechten. De Provinciale Raden worden door het Hof terzijde gelaten, maar vastgesteld wordt dat de teksten elke vorm van openbaarheid voor de Raden van Beroep uitsluiten. Weliswaar worden in artikel 6, lid 1, uitzonderingen voorzien op de regel van de openbaarheid, met name, voor het beroepsgeheim en tot bescherming van het privé-leven van de geneesheren of de patiënten. Aangezien in het onderhavige geval aan geen van deze voorwaarden was voldaan, hadden de betrokkenen recht op openbaarheid. Het is evident dat een tuchtprocedure die met de instemming van de belanghebbende geneesheer, met gesloten deuren plaatsgrijpt, het Verdrag niet schendt. Maar hier vroegen de klagers een openbare rechtspleging.

Artikel 6, lid 1: « Het vonnis moet in het openbaar worden gewezen maar de toegang tot de rechtszaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd, gedurende het gehele proces of een deel daarvan, in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of s' lands veiligheid in een democratische samenleving, wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privé-leven van partijen bij het proces dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bepaalde omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer openbaarmaking de belangen van de

rechtspraak zou schaden».

In verband met de openbaarheid werd door de Franse rechter, de Heer Pettiti, een « dissenting opinion » uitgebracht: de openbaarheid in hoger beroep, daar waar de schuld nog niet bewezen is, kan nadelige gevolgen hebben voor de loopbaan van de betrokkene. De keuze laten aan de betrokkene zelf biedt onvoldoende garanties. De oplossing die het best de tradities eerbiedigt en tevens aanleunt bij het «billijke» proces in de zin van het verdrag, is een procedure waarbij in laatste aanleg de zaak ten gronde wordt beslecht en waar slechts in dit laatste stadium de openbaarheid van kracht is. Men kan zich in dat verband trouwens de vraag 92 stellen of de hoofzakelijk geschreven procedure voor onze administratieve rechtsmacht en het ontbreken van pleidooien voor de Raad van State, verenigbaar zijn met deze openbaarheid in laatste aanleg, die door het gerechtelijk debat voor het Hof van Cassatie daarentegen gewaarborgd wordt overeenkomstig het Verdrag van de rechten van de mens. Het arrest komt op het geschikte ogenblik om ons te helpen bezinnen over de aanpassing van onze professionele rechtspraak en de evolutie van het Europese recht.

Jean MIGNON

- (1) De tekst van de artikelen van het Verdrag is weergegeven in de bijlage.
- (2) Deze door de Griffie opgestelde samenvatting is voor het Hof niet bindend.
- (3) Arrest betreffende de Belgische Staat in de Zaak Le Compte, Van Leuven en De Meyere.
- (4) De Raad van Europa, niet te verwarren met de EEG, groepeert de volgende landen: België, Duitsland, Cyprus, Denemarken, Frankrijk, Griekenland, Ierland, IJsland, Italië, Luxemburg, Malta, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Turkije, Verenigd Koninkrijk, Zweden en Zwitserland.
- (5) Etymologisch betekent het latijnse woord « ordo » toch eenvoudig het op een rij stellen, m.a.w., het opstellen van een lijst of een tabel.