

Европейски съд по правата на човека

Льо Конт, Ван Льовен и Де Мейере срещу Белгия (Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium)

Жалби №№ 6878/75 и 7238/75, А.43

Решение от 23 юни 1981 г.

(резюме) *

Чл. 6, т. 1: “граждански права и задължения”, “независим и безпристрастен съд, установен в съответствие със закона”, публично гледане на делото; **чл. 11:** свобода на сдружаването

Чл. 6, т. 1 може да бъде приложим и в дисциплинарни производства. Щом спорът относно решенията, взети срещу жалбоподателите, трябва да се разглежда като спор за “граждански права и задължения”, следва, че те са имали право делото им да бъде гледано от “съд”, отговарящ на установените в чл. 6, т. 1 изисквания.

Факти по делото

Жалбоподателите са практикуващи лекари. Местните съвети на Медицинската колегия в съответните провинции, където практикували, наредили отнемане на правото им да упражняват медицинска практика за определен срок, поради извършени от тях нарушения на професионалните правила за поведение. Жалбоподателите обжалвали без успех или с частичен успех първо пред Апелативния съвет на Медицинската колегия и след това пред Касационния съд.

Резюме на решението на Европейския съд

Жалбоподателите се оплакват, че в дисциплинарното производство не са им били осигурени гаранциите, предвидени от чл. 6, т. 1 от Конвенцията. Те твърдят също, че членуването в Медицинската колегия, което е задължително условие за упражняването на медицинска практика, и подчиняването на компетентността на дисциплинарните ѝ органи нарушават правото на свобода на сдружаването, гарантирано от чл. 11 от Конвенцията, разгледан самостоятелно и във връзка с [чл. 17](#).

“Чл. 6, т. 1 е приложим само към произнасянето по “граждански права и задължения или [по] каквото и да е наказателно обвинение”. Както Съдът е приел по няколко повода, някои случаи не попадат в която и да е от тези категории и по този

* Материалът е подготвен и предоставен от Фондация *Български адвокати за правата на човека*, като част от диск „Сборник материали по правата на човека”, издаден от НИП през 2007 г.

начин остават извън обхвата на текста. Така, както правителството правилно е подчертало, позовавайки се на решението от 8 юни 1976 г. по делото *Енгел*¹ (А.22, стр. 33-36, §§ 80-85), дисциплинарните производства като такива не могат да бъдат характеризирани като “наказателни”. Все пак, това може и да не важи в някои отделни случаи.

Също така, дисциплинарните производства нормално не водят и до contestation (спор) относно “граждански права и задължения”. Все пак, това не означава, че положението не може да бъде различно при някои обстоятелства. На Съда не се е налагало до момента да разреши този въпрос нарочно. (...) В настоящия случай е необходимо да се реши дали чл. 6, т. 1 е бил приложен към целите или към част от производствата, проведени пред Местния и Апелативния съвети, които са дисциплинарни органи, и впоследствие пред Касационния съд – съдебен орган.”

Съдът отбелязва, че в някои отношения значението на думите “contestations” (спорове) относно “граждански права и задължения” е било изяснено в решенията по делата *Рингайзен*² (от 16.07.1971 г., А. 13, стр. 39, § 49) и *Кьониг*³ (от 28.06.1978 г., стр. 29-32, §§ 88-91 и 93-95). Той припомня също решението от 21.02.1975 г. по делото *Голдър*⁴ (А.18, стр. 18, § 36), в което е приел, че чл. 6, т. 1 се прилага не само по отношение на вече висящи производства, а на него може да се позове и всеки, който счита, че е осъществена незаконна намеса при упражняването на негови (граждански) права, и се оплаква, че не е имал възможност да предяви тази претенция пред съд, отговарящ на изискванията на текста.

“В настоящия случай трябва да се реши един предварителен въпрос: може ли да се каже, че има истински “contestation” (спор), в смисъла на “две противостоящи права или искания”? Съответствието с духа на Конвенцията изисква тази дума да не се тълкува твърде формално-технически и да ѝ се придава по-скоро същностно, отколкото формално значение; освен това, тя няма съответстваща ѝ дума в английския текст на чл. 6, т. 1. Дори ако използването на френската дума “contestation” подразбира наличието на несъгласие, доказателствата сочат ясно, че такова е съществувало в случая. Медицинската колегия е твърдяла, че жалбоподателите са нарушили професионалните правила за поведение, поради което са подлежали на санкции, а те са оспорвали тези твърдения. След като компетентният местен съвет ги е признал за виновни в извършването на тези нарушения и е разпоредил тяхното временно отстраняване от практика – решения, които са били взети *in absentia* по делото на д-р Льо Конт и след изслушване на становищата по фактически и правни въпроси на д-р Ван Льовен и д-р Де Мейере по техните дела – жалбоподателите са обжалвали пред Апелативния съвет. Те всички са се явили лично пред този съвет, където, представлявани и от адвокати, са се позовали между другото и на чл. чл. 6, т. 1 и 11. В по-голямата си част техните жалби са били неуспешни, след което те са се обърнали към Касационния съд, позовавайки се отново, *inter alia*, на Конвенцията.”

“Според жалбоподателите е ставало въпрос за тяхното право да продължат да упражняват професията си; те поддържат, че това е било признато за “гражданско”

¹ Engel and Others v. the Netherlands

² Ringeisen v. Austria

³ Konig v. the Federal Republic of Germany

⁴ Golder v. the United Kingdom

право в решението по делото *Кьониг* от 28 юни 1978 г. (стр. 31-32, §§ 91 и 93). Според правителството, решенията на Местния и на Апелативния съвети са имали само “непряко действие” в това отношение. Излага се довод, че тези органи, за разлика от германските административни съдилища по делото *Кьониг*, не са разглеждали законосъобразността на една предшестваща мярка, отнемаща правото да се практикува, а вместо това е трябвало да се уверят, че действително са били извършени такива нарушения на правилата за професионално поведение, които обуславят дисциплинарни санкции. Твърди се, че ако въобще е възникнал “contestation” (спор) относно правото на продължаване упражнението на медицинската професия, то то е било “на по-късен стадий”, а именно когато д-р Льо Конт, д-р Ван Льовен и д-р Де Мейере са оспорили пред Касационния съд законосъобразността на наложените им мерки.

Що се отнася до въпроса дали спорът е касаел гореспоменатото право, Съдът счита, че слаба връзка или далечни последствия не са достатъчни за чл. 6, т. 1, в която и да е от официалните му версии (“contestation sui”, “determination of”): гражданските права и задължения трябва да бъдат предмета – или един от предметите – на ‘contestation’ (спора); резултатът от производството трябва да бъде пряко решаващ за такова право.” Съдът обаче не се съгласява с правителството, че в случая липсва такава директна връзка между въпросните производства и правото да се продължи упражняването на медицинската професия. С решенията на Местния съвет жалбоподателите са били временно лишени от правото си да практикуват. Това право е било пряк предмет на разглеждане пред Апелативния съвет и пред Касационния съд, които е трябвало да разгледат оплакванията на жалбоподателите срещу засягащите ги решения. “Освен това, лекари, упражняващи частна практика като жалбоподателите, се ползват от правото си да практикуват посредством частни взаимоотношения с техните клиенти или пациенти; по белгийското право тези взаимоотношения са обикновено договорни или квазидоговорни и във всеки случай се установяват директно между частни лица на лична основа и без каквато и да е намеса от съществено или определящо естество от страна на държавен орган. Следователно става въпрос за частно право, независимо от специфичния характер на медицинската професия – професия, която се упражнява в общ интерес – и особените задължения, възложени върху членовете ѝ. Така Съдът заключава, че чл. 6, т. 1 е приложим.”⁵

Съдът не възприема тезата, застъпена в особените мнения на двама членове на Комисията, че в случая отнемането на разрешението да се практикува не е завинаги, както по делото *Кьониг*, а временно, за относително кратък срок, поради което не се касае за накърняване, а само за свойствено ограничаване на гражданско право. “За разлика от някои други дисциплинарни санкции, които е могло да бъдат наложени на жалбоподателите (предупреждение, порицание и мъмрене), отстраняването, от което те се оплакват, без съмнение е съставлявало директна и съществена намеса в правото им да продължат да упражняват медицинската професия. Фактът, че отстраняването е било временно, не предотвратява накърняването на това право; предмет на “contestations” (споровете), визирани от чл. 6, т. 1, може разбира се да бъде действителното съществуване на “гражданско” право, но също така може да бъде и обхватът на такова право или начинът, по който носителят му може да се ползва от

⁵ Решението е взето с мнозинство от 15 срещу 5 гласа.

него.

Щом спорът относно решенията, взети срещу жалбоподателите, трябва да се разглежда като спор, свързан с “граждански права и задължения”, следва, че те са имали право делото им да бъде гледано от “съд”, отговарящ на установените в чл. 6, т. 1 изисквания. Фактически, с техния случай са се занимали три органа – Местният съвет, Апелативният съвет и Касационният съд. Поставя се следователно въпросът дали тези органи са задоволявали изискванията на чл. 6, т. 1. Съдът не счита за необходимо да изследва този въпрос по отношение на Местния съвет. Макар и чл. 6, т. 1 да включва “правото на съд”, той не задължава договарящите се държави да подлагат “contestations” (споровете) относно “граждански права и задължения” на процедура, провеждана на всеки от своите стадии от “съдилища”, отговарящи на разнообразните изисквания на текста. Нужди от гъвкавост и експедитивност, които са напълно съвместими със защитата на правата на човека, могат да оправдават предшествваща намеса на административни или професионални органи и, *a fortiori*, на съдебни органи, които не задоволяват споменатите изисквания във всяко отношение; в подкрепа на такава система може да бъде изтъкната правната традиция в много държави-членки на Съвета на Европа.” Съдът не възприема тезата на правителството, че не е необходимо Апелативният съвет да задоволява изискванията на чл. 6, т. 1, тъй като неговото решение подлежи на обжалване относно прилагането на закона пред Касационния съд, а производството пред последния със сигурност задоволява тези изисквания. “При граждански дела, също както и при наказателни обвинения, чл. 6, т. 1 не прави разлика между фактически и правни въпроси. И двете категории въпроси са еднакво решаващи за изхода на производствата, отнасящи се до “граждански права и задължения”. Следователно, “правото на съд” и правото на съдебно разрешаване на спора обхващат фактическите въпроси също толкова, колкото и правните въпроси. Касационният съд обаче няма компетентност да изправя фактически грешки или да проверява дали санкцията е пропорционална на нарушението. Следва, че ако самият Апелативен съвет не е отговарял на изискванията на чл. 6, т. 1, те не са били задоволени.”

Съдът счита за излишно да разглежда въпроса дали органите на колегията са се занимали с наказателни обвинения, тъй като правилата на чл. 6, на които се позовават жалбоподателите, се отнасят еднакво за граждански и наказателни производства. Той приема, че онова, което трябва да установи, е “дали при упражняване на юрисдикцията си Апелативният съвет и Касационният съд са отговаряли на предвидените от чл. 6, т. 1 условия – първият поради това, че само той е разгледал изцяло мерки, засягащи гражданско право, и вторият поради това, че е провел окончателен контрол върху законността на тези мерки.” “Необходимо е следователно да се провери дали всеки от тях в действителност е представлявал “съд”, който е бил “създаден в съответствие със закона”, “независим” и “безпристрастен” и е осигурил на жалбоподателите “публично гледане”. Докато Касационният съд, независимо от границите на неговата компетентност, очевидно притежава характеристиките на съд, трябва да се установи дали същото може да се каже за Апелативния съвет. Фактът, че той упражнява съдебни функции, не е достатъчен. Съгласно практиката на Съда (решенията по делата [Ноймайстер](#)⁶ – 27.06.1968 г., А.8, стр. 44, [Де Вилд, Оумс и Версайн](#)⁷ – 18.06.1971 г.,

⁶ Neumeister v. Austria

A.12, стр. 41, § 78, споменатото по-горе [Рингайзен](#), стр. 39, § 95), използването на термина “съд” е оправдано само за орган, който задоволява серия други изисквания – независимост от изпълнителната власт и от страните по делото, продължителност на мандата на членовете му, гаранции, осигурявани от процедурата му – някои от които се явяват в текста на самия чл. 6, т. 1. По мнение на Съда, тези изисквания са били задоволени в настоящия случай. След като е установен съгласно Конституцията (чл. 95), Касационният съд е очевидно създаден в съответствие със закона.” Съдът установява, че и Апелативният съвет е създаден в съответствие с вътрешния закон. Той приема също, че не може да има съмнение относно независимостта на Касационния съд, а независим е и Апелативният съвет. “Той е съставен от точно еднакъв брой практикуващи медици и членове на съдебната система и един от последните, посочен от Короната, винаги действа като председател и има решаващ глас. Освен това, продължителността на мандата на членовете на Съвета (шест години) дава допълнителна гаранция в това отношение.” По същите съображения Съдът не се съгласява с мнението на Комисията, че Апелативният съвет не може да се счита за безпристрастен съд в конкретните обстоятелства, поради заинтересоваността на членовете му - медици. Той приема, че начинът на избора им – от Местните съвети, измежду лица извън техните членове, “не е достатъчен, за да издържи обвинение в пристрастие”. “От друга страна, личната безпристрастност на всеки член трябва да се презумира, до доказване на противното; в действителност, както е подчертало правителството, никой от жалбоподателите не е упражнил правото си на отвод.”

По вътрешното право, пред Апелативния съвет е генерално и абсолютно изключена публичността както на заседанията, така и на произнасянето на решенията. “Чл. 6, т. 1 наистина позволява изключения от изискването за публичност – най-малкото по отношение на разглеждането на делото – но той ги подчинява на определени условия. Не съществуват обаче доказателства, че някое от тези условия е било изпълнено в настоящия случай. Самото естество както на твърдяното срещу жалбоподателите нарушение на правилата за поведение, така и на собствените им оплаквания срещу колегията, не е имало отношение към медицинското обслужване на техните пациенти. Следователно не са били намесени въпроси нито на професионална тайна, нито на защита на личния живот на самите лекари или на пациенти. Освен това, нищо не сочи, че заседаването *in camera* е било оправдано на други основания измежду изброените във второто изречение на чл. 6, т. 1. Следователно д-р Льо Конт, д-р Ван Льовен и д-р Де Мейере са имали право на публично провеждано производство. Наистина, нито буквата, нито духът на чл. 6, т. 1 биха им попречили да се откажат от това си право по своя собствена воля, изрично или мълчаливо; провеждането на дисциплинарни производства от този вид при закрити врати не противоречи на Конвенцията, стига засегнатото лице да е съгласно. В настоящия случай обаче жалбоподателите определено са желали и са поискали публично гледане на делото. Да им се откаже такова гледане не е било допустимо по чл. 6, т. 1, след като не е съществувало някое от обстоятелствата, предвидени в неговото второ изречение. Публичният характер на производството пред Белгийския касационен съд не е достатъчен, за да поправи този недостатък. В действителност, Касационният съд “не взема под внимание съществуването на делата”; това означава, че многобройни въпроси,

⁷ De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium

възникващи в contestations (спорове), отнасящи се до “граждански права и задължения” остават извън юрисдикцията му. По въпросите от такова естество, повдигащи се в настоящия случай, не е имало нито публично гледане на делото, нито публично обявяване на решението, както се изисква от чл. 6, т. 1. В обобщение, делото на жалбоподателите не е било гледано публично от съд, компетентен да се произнесе по всички аспекти на въпроса . В това отношение, в конкретните обстоятелства е имало нарушение на чл. 6, т. 1.”⁸

По твърдяното нарушение на чл. 11 (свобода на сдружаването) Съдът приема, че Белгийската медицинска колегия е институция на публичното право, създадена не по волята на членовете си, а по силата на закона. Тя има цел, установена в общ интерес – защита на здравето чрез упражняване по силата на закона на форма на публичен контрол върху медицинската практика. За тази цел законът ѝ дава административни, нормотворчески и дисциплинарни прерогативи. Поради това тя не може да бъде считана за сдружение по смисъла на чл. 11. При това тя няма характера на присъщите за тоталитарните режими затворени и единствени организации на определени професии, изключващи професионалните организации и традиционните профсъюзи. В Белгия съществуват няколко асоциации за защита на професионалните интереси на практикуващите лекари, към които те са напълно свободни да се присъединят или да не се присъединяват. Поради това Съдът не намира нарушение на чл. 11.⁹

⁸ Решението е взето с мнозинство от 16 срещу 4 гласа по отношение на намереното нарушение на чл. 6, т. 1 и с единодушие по отношение на отсъствието на други нарушения на същата разпоредба.

⁹ Решението е единодушно.