



RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

TRIBUNAL CANTONAL

COUR ADMINISTRATIVE

ADM 70 / 2012

Présidente : Sylviane Liniger Odiet
Juges : Pierre Broglin et Daniel Logos
Greffière : Gladys Winkler Docourt

ARRET DU 27 NOVEMBRE 2012

en la cause liée entre

X.,

- représenté par **Me Charles Poupon**, avocat à Delémont,

recourant,

et

le Ministère public de la République et Canton du Jura, Le Château, Case postale 196,
2900 Porrentruy,

intimé,

relative à la décision de l'intimé du 25 juin 2012 – communication d'une procédure pénale en cours à une autorité administrative.

CONSIDÉRANT

En fait :

A. X., médecin, exploite depuis de nombreuses années un cabinet médical à Y. (...)

Suite à une plainte déposée le 21 février 2011 (dossier pénal A.1.9 = A.1.9), le Ministère public de la République et Canton du Jura a ouvert une instruction pénale le 3 mars 2011 contre X pour atteinte à l'intégrité de l'un de ses patients.

X. a été informé de l'ouverture d'une procédure préliminaire à son encontre et des préventions dont il fait l'objet lors de sa première audition par la procureure en charge du dossier le 27 octobre 2011 (E.1.46).

- B. Lors d'une nouvelle audition du 23 mai 2012 (B.1.70), la magistrate a informé le prévenu qu'elle avait l'intention d'aviser le Département de la Santé, des Affaires sociales et des Communes (ci-après le Département) de l'objet de la procédure pénale ouverte à son encontre conformément à l'article 42 de la loi fédérale sur les professions médicales universitaires (LPMed ; RS 811.11).

Le 19 juin 2012, X. s'est opposé à cette communication (L.2.9).

Par décision du 25 juin 2012, la procureure en charge du dossier a décidé d'informer le Département de la procédure ouverte contre X. (L. 2.14s). Reprenant les préventions retenues à l'encontre du prénommé, elle précise que les actes qui sont reprochés au médecin ont été commis dans l'exercice de sa profession, à son cabinet médical, en consultation.

- C. Par mémoire du 9 juillet 2012, X. a recouru contre cette décision, concluant à son annulation, partant à renoncer à informer le Département de la procédure ouverte à son encontre, sous suite des frais et dépens.

En résumé, il fait valoir (...) et qu'il n'a jamais eu aucun problème avec la justice ; son casier judiciaire est vierge. Il n'a jamais été sanctionné par l'Autorité de surveillance des médecins. Il estime que le Département ne doit pas être informé, étant donné que les conditions de l'article 24 al. 4 LiCPP, notamment celle de l'urgence, ne sont pas remplies. Il relève en outre qu'il n'y a à ce stade de l'enquête plus de présomptions sérieuses qui pèsent sur le prévenu, les allégations du plaignant n'étant pas étayées. La pesée des intérêts en présence qui doit intervenir conformément à l'article 24 al. 3 LiCPP ne permet pas de communiquer d'informations au Département.

- D. Dans sa prise de position du 8 août 2012, la procureure a conclu au rejet du recours, dans la mesure où il est recevable et à ce que les frais de la procédure de recours soient mis à la charge du prévenu.

L'intimée précise qu'elle a appliqué par analogie la procédure prévue par l'article 24 LiCPP pour ne pas prêter le prévenu en dépit de l'article 42 LPMed qui prévoit que la communication à l'autorité de surveillance cantonale doit être effectuée sans retard. En tant que loi supérieure et spéciale, la LPMed s'applique prioritairement.

- E. Prenant position le 18 octobre 2012, le recourant a confirmé son recours. Contrairement à l'intimé, il estime que l'article 24 LiCPP s'applique dans sa globalité, cette disposition permettant de mettre en œuvre l'article 42 LPMed. Il sera revenu ci-après si nécessaire sur les autres arguments du recourant.

En droit :

1. Il convient d'examiner en premier lieu la compétence de la Cour administrative pour statuer sur une décision de communication de données prise par le Ministère public dans le cadre d'une procédure pénale. Ce dernier précise que la décision a été rendue non pas en application de l'article 24 LiCPP qui prévoit expressément la possibilité de recourir à la Cour de céans, mais sur la base de l'article 42 LPMed. En revanche, le recourant estime que l'article 24 LiCPP s'applique.
- 1.1 La compétence des autorités est déterminée par la loi. Sauf prescription légale contraire, elle ne peut être créée par accord entre les parties (art. 30 Cpa). L'autorité examine d'office si elle est compétente (art. 31 al. 1 Cpa).
- 1.2 L'obligation de garder le secret pour les faits parvenant à la connaissance des autorités de poursuite pénale dans l'exercice de leur activité officielle exclut, sauf exceptions prévues par la loi, la communication d'informations non seulement aux particuliers, mais aussi à d'autres autorités (cf. art. 73 al. 1 CPP; ANTENEN, Commentaire Romand CPP, Bâle 2011, no 1 ad art. 75; SAXER, Schweizerische Strafprozessordnung, Basler Kommentar, Bâle 2011, no 1 ad art. 75). Ce principe général est tempéré par l'article 75 CPP qui règle l'information que peuvent donner les autorités de poursuites pénales à d'autres autorités lorsqu'une procédure pénale est en cours. Cette disposition concerne un problème de protection des données (SAXER, op. cit., no 3 ad art. 75). Si les alinéas 1 à 3 de l'article 75 règlent des cas particuliers non applicables en l'espèce, l'alinéa 4 prévoit que la Confédération et les cantons peuvent astreindre ou autoriser les autorités pénales à faire d'autres communications à des autorités.
- 1.3 Se fondant sur cette dernière disposition, le législateur jurassien a adopté l'article 24 LiCPP qui règle notamment à l'alinéa 5 la procédure à suivre par l'autorité de poursuite pénale qui entend informer une autorité administrative de la poursuite pénale. Ainsi, avant de transmettre l'information, le Ministère public ou le tribunal permet à la personne poursuivie d'exercer son droit d'être entendu puis, si celle-ci s'oppose à la communication, rend une décision. La décision est sujette à recours devant la Cour administrative dans les dix jours.
- 1.4 Selon l'article 42 LPMed, les autorités judiciaires et les autorités administratives annoncent sans retard à l'autorité de surveillance de leur canton les faits susceptibles de constituer une violation des devoirs professionnels. L'acte par lequel le Ministère public décide d'informer l'autorité de surveillance cantonale en matière de professions médicales sur la base de l'article 42 LPMed constitue une décision au sens de l'article 2 al. 1 Cpa, puisqu'il modifie l'obligation de garder le secret qui s'impose aux autorités pénales et sur lesquelles le prévenu doit pouvoir compter, sauf exceptions légales. L'intéressé doit donc pouvoir s'opposer à la transmission d'informations à d'autres autorités en faisant valoir que les conditions d'une telle communication ne sont pas remplies. Pour autant, une telle décision n'est pas prise par le Ministère public en application du Code de procédure pénale, mais sur la base de la loi sur les professions médicales, qui relève du domaine administratif. Celle-ci ne règle toutefois pas la procédure et ne désigne pas l'autorité

de recours compétente. Aussi, dans la mesure où la décision fondée sur l'article 42 LPMed est prise par le Ministère public comme en l'espèce, il se justifie d'appliquer par analogie la procédure prévue à l'article 24 LiCPP et d'admettre la compétence de la Cour administrative pour connaître du présent recours. Cette disposition contient en effet une règle spéciale de procédure pour des cas tout à fait similaires relevant du droit cantonal. En tant que *lex specialis*, elle exclut l'application des règles de procédure relevant de la loi sur la protection des données à caractère personnel (RSJU 170.41). En outre, au vu de la similitude entre l'article 42 LPMed et l'article 24 LiCPP, il ne se justifie pas de prévoir des règles de procédure différentes pour le Ministère public s'il prend sa décision sur la base de la LPMed ou sur la base de l'article 24 LiCPP.

- 1.5 Au vu de ce qui précède, la compétence de la Cour administrative pour connaître du présent litige est donnée, que la décision du Ministère public se fonde sur l'article 24 LiCPP ou sur l'article 42 LPMed.
2. Pour le surplus, interjeté dans les formes et délais légaux, le recours est recevable et il y a lieu d'entrer en matière.
3. Il convient ensuite de déterminer si la décision du Ministère public d'aviser l'autorité cantonale de surveillance doit être examinée sous l'angle de l'article 42 LPMed ou de l'article 24 LiCPP.

Avec la loi sur les professions médicales universitaires entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2007, la Confédération est exclusivement compétente en matière de formation des professions médicales universitaires. Pour ce qui est de leur exercice en revanche, elle n'a légiféré que pour les professionnels exerçant à titre indépendant. La réglementation des conditions d'exercice de l'activité dépendante est du ressort des cantons (SPRUMONT/GUINCHARD/SCHORNO, *Compétences cantonales résiduelles*, in *Commentaire de la LPMed*, Bâle 2009, no 18, p. 61).

Au cas particulier, il n'est pas contesté que le recourant, prévenu dans la procédure pénale, est médecin et exploite à titre indépendant un cabinet médical à Y. En tant qu'il exerce à titre indépendant, il est soumis à la loi fédérale sur les professions médicales, de sorte que l'article 42 LPMed lui est applicable. Cette disposition s'adresse de façon générale aux autorités administratives et judiciaires de la Confédération, des cantons et des communes. Il n'est pas nécessaire que ces dernières soient actives dans le domaine de la loi sur les professions médicales ou de la santé (POLEDNA, *Commentaire LPMed*, op. cit., nos 3 et 4 ad art. 42). Dans la mesure où le droit fédéral règle les conditions de la transmission d'informations des autorités judiciaires à l'autorité de surveillance cantonale, les cantons ne sont plus habilités à le prévoir sur la base de l'article 75 al. 4 CPP (dans le même sens à propos de l'article 38 al. 2 LFINMA, Daniel KETTIGER, *Mitteilungen der kantonalen Staatsanwaltschaft an Bundesbehörden im FINMA-Bereich*, in *Forumpoenale* 2012 I p. 45). C'est donc exclusivement à la lumière de l'article 42 LPMed qu'il convient d'examiner le présent litige.

4. Les autorités judiciaires et les autorités administratives annoncent sans retard à l'autorité de surveillance de leur canton les faits susceptibles de constituer une violation des devoirs professionnels (art. 42 LPMed). Cette disposition permet la saisie et l'élucidation rapides des cas disciplinaires (Message concernant la loi sur les professions médicales universitaires, FF 2005 p. 212). Il doit toutefois exister des indices substantiels qui établissent avec une haute vraisemblance que des devoirs professionnels auraient pu être violés par le médecin (ETTER, Medizinalberufegesetz MedBG, Handkommentar, Berne 2006, no 3ss, ad art. 42; MARTI/STRAUB, Arzt und Berufsrecht, in KUHN/POLEDNA [Hrsg.], Arztrecht in der Praxis, 2007, 2^e éd., p. 257).

Les devoirs professionnels du médecin exerçant à titre indépendant sont énumérés exhaustivement à l'article 40 LPMed (message, op. cit., p. 211).

Parmi ceux-ci, la lettre a de l'article précité impose au médecin d'exercer son activité avec soin et conscience professionnelle et de respecter les limites des compétences qu'il a acquises dans le cadre de sa formation universitaire, de sa formation postgrade et de sa formation continue. Il s'agit d'une clause générale (message, op. cit., p. 211) qui impose le devoir d'agir selon les principes généralement reconnus des professions médicales (SPRUMONT/GUINCHARD/SCHORNO, Commentaire PMed, op. cit., no 30 ad art. 40).

La lettre c impose l'exercice de l'activité de façon à garantir les droits du patient. Ces droits sont disséminés dans les législations fédérales et cantonales, telles notamment la protection des droits de la personnalité et les règles présidant à la privation de liberté à des fins d'assistance (SPRUMONT/GUINCHARD/SCHORNO, Commentaire LPMed, op. cit., no 48 ad art. 40).

5. Au cas particulier, le Ministère public de la République et Canton du Jura a ouvert une instruction pénale le 3 mars 2011 contre X., pour atteinte à l'intégrité de l'un de ses patients.

S'agissant de la plainte de A., la procureure en charge du dossier a entendu ou fait entendre par la police de nombreuses personnes. Ce n'est finalement que le 23 mai 2012, après une deuxième audition du recourant, qu'elle a pris la décision d'aviser le Département en tant qu'autorité cantonale de surveillance.

Examen des différents éléments au dossier concernant les faits reprochés au recourant

Il appert ainsi, que, s'agissant de A., il existe des indices substantiels qui établissent que des devoirs professionnels au sens de l'article 40 lettres a et c LPMed auraient, selon une haute vraisemblance, pu être violés par le recourant, en particulier les droits du patient, dans la mesure où le plaignant a droit à son intégrité physique et psychique qui découle directement de l'article 10 al. 2 Cst. (cf. également

MARTI/STRAUB, Arzt und Berufsrecht, in KUHN/POLEDNA [Hrsg.], op. cit., p. 248, qui se réfèrent à l'art. 10 précité). Dans ces conditions, il appartenait au Ministère public d'informer sans délai le Département de la santé, des affaires sociales et des communes en tant qu'autorité cantonale de surveillance des médecins. Le Département assure en effet l'exécution de la législation fédérale dans le domaine de la santé (art. 66 al. 2 LSan) et est compétent pour prononcer les sanctions prévues par la loi (art. 52 LSan).

Le recourant conteste certes toute infraction pénale. Toutefois, il s'agit en l'occurrence non pas d'examiner si les éléments constitutifs des infractions reprochées au recourant sont réalisés comme le ferait le juge pénal, mais de déterminer s'il existe des indices substantiels qui établissent que des devoirs professionnels auraient pu être violés par le médecin. S'il est indéniable que les faits à la base des deux procédures, pénale et administrative, sont identiques, il appartiendra cependant à l'autorité de surveillance de décider si elle entend ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre du médecin ou attendre l'issue de la procédure pénale. De même, si l'autorité de surveillance décidait d'ouvrir une procédure administrative, elle pourrait décider de la suspendre jusqu'à droit connu dans la procédure pénale. A ce stade de la procédure, il n'incombe cependant pas à la Cour administrative de décider de la suite de la procédure une fois la communication effectuée, toute décision à ce sujet appartenant en premier lieu au Département dont le pouvoir d'appréciation doit être respecté. En tout état de cause, il ne saurait en l'état être question d'attendre l'issue de la procédure pénale en cours avant d'envisager une communication, sous peine de vider l'article 42 LPMed de sa substance, ce dernier stipulant expressément que la communication doit avoir lieu sans délai.

Dans la mesure où une communication sur la base de l'article 42 LPMed doit intervenir pour A., il n'y a pas lieu d'examiner le cas de B., d'autant que le Département aura accès au dossier pénal s'il demande à le consulter.

6. Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté.
7. Les frais de la procédure sont mis à la charge du recourant qui succombe (art. 219 al. 1 CPP). Le recourant n'a pas droit à des dépens (art. 227 al. 1 CPP).

**PAR CES MOTIFS
LA COUR ADMINISTRATIVE**

rejette

le recours ;

met

les frais de la procédure par CHF 800.- à la charge du recourant, à prélever sur son avance ;

dit

qu'il n'est pas alloué de dépens :

informe

les parties des voies et délai de recours selon avis ci-après ;

ordonne

la notification du présent arrêt :

- au recourant, par son mandataire, Me Charles Poupon, avocat, 2800 Delémont ;
- au Ministère public, Le Château, 2900 Porrentruy.

Porrentruy, le 27 novembre 2012

AU NOM DE LA COUR ADMINISTRATIVE

La présidente :

La greffière :

Sylviane Liniger Odiet

Gladys Winkler Docourt

Communication concernant les moyens de recours :

Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.