

Bundesstrafgericht
Tribunal pénal fédéral
Tribunale penale federale
Tribunal penal federal



Numéro de dossier: BG.2021.46

Décision du 22 février 2022

Cour des plaintes

Composition

Les juges pénaux fédéraux
Cornelia Cova, vice-présidente,
Miriam Forni et Giorgio Bomio-Giovanascini,
la greffière Claude-Fabienne Husson Albertoni

Parties

CANTON DE VAUD, Ministère public central,
requérant

contre

KANTON ZÜRICH, Oberstaatsanwaltschaft,
intimé

Objet

Conflit de fors (art. 40 al. 2 CPP)

Faits:

- A.** Le 22 décembre 2020, les cliniques A. SA, sise à Z. (GE), ainsi que B. SA dont le siège est à Y. (VD) ont déposé plainte pénale auprès du Ministère public central du canton de Vaud contre l'ensemble des membres du conseil d'administration, chacun nommément cité dans la plainte, des sociétés C. AG et D. AG toutes deux sises à X. (ZH) du chef de contrainte (art. 181 CP; dossier MP-VD pièce 4 et ses annexes).
- B.** Le 7 avril 2021, le Ministère public du canton de Vaud (ci-après: MP-VD) a soumis le dossier constitué de la plainte précitée (référéncé PE21.000550) au Ministère public du canton de Zurich (ci-après: MP-ZH) en concluant à la compétence zurichoise au motif que les agissements reprochés à C. AG et D. AG reflètent des décisions prises au siège de ces dernières sociétés à X. (act. 1.5). Par courrier du 11 mai 2021, le MP-VD a sollicité une réponse du MP-ZH d'ici au 25 mai 2021 (act. 1.4).
- C.** Le 27 mai 2021, le MP-ZH a refusé de reprendre le dossier vaudois. Il estimait notamment que les sociétés prévenues ont agi par le biais de leurs succursales en Suisse romande (C. SA), de sorte que se pose la question de savoir si elles n'auraient pas agi en l'espèce via un auteur médiateur. Il retient au surplus que l'affaire concerne principalement la Romandie et devrait dès lors être traitée par opportunité par un canton romand (act. 1.3).
- D.** Le 17 juin 2021, le MP-VD a soumis une nouvelle fois son dossier au MP-ZH, en réitérant qu'il tenait ce dernier pour compétent dans cette affaire (act. 1.2).
- E.** Le 26 juillet 2021, le MP-ZH a, à nouveau, décliné sa compétence (act. 1.1).
- F.** Le 6 août 2021, le MP-VD adresse à la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral (ci-après: la Cour de céans) une requête de fixation de for, concluant à la compétence des autorités zurichoises pour instruire et juger ledit dossier référencé auprès de lui sous PE21.000550 (act. 1).

- G.** Invité à se déterminer sur la requête, le MP-ZH formule des observations en date du 19 août 2021, lesquelles ont été transmises, pour information, au MP-VD (act. 3 et 4). Il conclut principalement à la compétence des autorités pénales vaudoises.

Les arguments et moyens de preuve invoqués par les parties seront repris, si nécessaire, dans les considérants en droit.

La Cour considère en droit:

- 1.**
- 1.1** Les autorités pénales vérifient d'office si elles sont compétentes et, le cas échéant, transmettent l'affaire à l'autorité compétente (art. 39 al. 1 CPP). Lorsque plusieurs autorités paraissent compétentes à raison du lieu, les ministères publics concernés se communiquent sans délai les éléments essentiels de l'affaire et s'entendent aussi vite que possible sur le for (art. 39 al. 2 CPP). Lorsque les autorités de poursuite pénale de différents cantons ne peuvent s'entendre sur le for, le ministère public du canton saisi en premier de la cause soumet la question sans retard et, en tout cas, avant la mise en accusation, à la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral, qui tranche (art. 40 al. 2 CPP en lien avec l'art. 37 al. 1 de la loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération [LOAP; RS 173.71]). La condition préalable pour la saisine de la Cour des plaintes réside cependant en un échange de vues préalable entre les cantons concernés (décisions du Tribunal pénal fédéral BG.2018.26 du 8 août 2018 consid. 1 et BG.2018.6 du 19 avril 2018 consid. 2; SCHWERI/BÄNZIGER, Interkantonale Gerichtsstandsbestimmung in Strafsachen, 2^e éd. 2004, n° 599). Le respect des principes de célérité et d'économie de procédure commande de reconnaître à tous les ministères publics concernés la qualité pour agir et non uniquement à celui du canton saisi en premier lieu (BOUVERAT, Commentaire romand, 2^e éd. 2019, n° 3 *ad* art. 40 CPP; JEANNERET/KUHN, Précis de procédure pénale, 2^e éd. 2018, n° 3031). S'agissant du délai dans lequel l'autorité requérante doit saisir la Cour de céans, il a été décidé de se référer par analogie au délai de dix jours prévu à l'art. 396 al. 1 CPP, exception faite du cas dans lequel l'autorité requérante invoque des circonstances exceptionnelles qu'il lui incombe de spécifier (TPF 2011 94 consid. 2.2; décision du Tribunal pénal fédéral BG.2017.17 du 18 juillet 2017 consid. 1.2 et les références citées; MOREILLON/DUPUIS/MAZOU, La pratique judiciaire du Tribunal pénal fédéral

en 2015, JdT 2016 IV 191 p. 194). C'est en fonction de la législation de chaque canton que l'on détermine les autorités qui sont légitimées à représenter leur canton dans le cadre de l'échange de vues ou dans la procédure devant la Cour des plaintes (art. 14 al. 4 CPP; KUHN, Commentaire bâlois, 2^e éd. 2014, n° 9 *ad* art. 39 CPP et n° 10 s. *ad* art. 40 CPP).

- 1.2** La demande de fixation de for ayant été déposée, après échanges de vues entre les cantons concernés, dans le délai mentionné plus haut (v. *supra* consid. 1.1), et les cantons ayant été représentés par des autorités légitimées à le faire, il y a lieu d'entrer en matière sur le fond de la cause.

2.

- 2.1** En procédure pénale, les fors sont réglés aux art. 31 à 42 CPP. Les *lex generalis* des fors le sont aux art. 31 et 32 CPP, alors que les fors spéciaux sont réglés aux art. 33 à 38 CPP. Les art. 39 à 42 CPP traitent de la procédure visant à déterminer les fors.

- 2.1.1** A teneur de l'art. 31 al. 1, 1^{ère} phrase CPP, l'autorité du lieu où l'acte a été commis est compétente pour la poursuite et le jugement de l'infraction. L'art. 31 al. 2 CPP prévoit que si l'infraction a été commise ou si son résultat s'est produit en différents lieux, l'autorité compétente est celle du lieu où les premiers actes de poursuite ont été entrepris.

- 2.1.2** Le lieu de résultat ne joue qu'un rôle subsidiaire par rapport au lieu de commission pour fixer le for intercantonal (JEANNERET/KUHN, *op. cit.*, n° 3018; BARTETZKO, Commentaire bâlois, *op. cit.*, n° 8 *ad* art. 31 CPP; v. décision du Tribunal pénal fédéral BG.2014.19 du 6 février 2015 consid. 2.2). En règle générale, le critère du lieu de résultat ne peut être pris en considération que lorsqu'il s'agit de poursuivre un délit matériel dans le cas donné (BOUVERAT, *op. cit.*, n. 12 *ad* art. 31 CPP; SCHWERI/BÄNZIGER, *op. cit.*, n° 95).

- 2.1.3** Le for doit être fixé sur la base des soupçons actuels. Ce n'est pas ce qui sera finalement retenu contre le prévenu qui est déterminant, mais bien les faits qui lui sont reprochés ainsi que leur qualification juridique telle qu'elle ressort du dossier au moment de l'examen du for (MOSER/SCHLAPBACH, Commentaire bâlois, *op. cit.*, n° 11 *ad* art. 34 CPP). La fixation du for ne repose ainsi pas sur ce dont l'intéressé s'est effectivement rendu coupable et qui pourra en fin de compte être prouvé mais sur l'état de fait qui lui est reproché dans le cadre de l'enquête en cours, à moins que cet état de fait ne paraisse d'emblée infondé ou ne soit clairement exclu (décision du Tribunal pénal fédéral BG.2012.16 du 15 juin 2012 consid. 3.2).

- 3.** En substance, il ressort du dossier que la plainte pénale dans le canton de Vaud a été déposée à tout le moins pour contrainte au sens de l'art. 181 CP, voire extorsion (art. 156 CP). Se rend coupable de contrainte celui qui, en usant de violence envers une personne ou en la menaçant d'un dommage sérieux, ou en l'entravant de quelque autre manière dans sa liberté d'action, l'aura obligée à faire, à ne pas faire ou à laisser faire un acte.

Se rend coupable d'extorsion au sens de l'art. 156 CP celui qui, dans le dessein de se procurer ou de procurer à un tiers un enrichissement illégitime, aura déterminé une personne à des actes préjudiciables à ses intérêts pécuniaires ou à ceux d'un tiers, en usant de violence ou en la menaçant d'un dommage sérieux, sera puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

- 3.1** Les éléments au dossier font état d'un litige civil opposant les sociétés C. AG et D. AG aux cliniques A. SA et B. SA portant sur le remboursement de prestations médicales effectuées par les sociétés plaignantes en faveur de patients de ces assurances. Celles-ci reprochent essentiellement aux cliniques A. SA et B. SA d'avoir surfacturé des prestations fournies et réclament dès lors le remboursement de montants versés en trop selon elles. A. SA et B. SA exposent que dans le cadre dudit litige, un projet d'accord avait été trouvé avec C. AG à X. à teneur duquel elles acceptaient de facturer les opérations de la cataracte selon un tarif convenu avec les assurances. En échange, celles-ci se seraient engagées à renoncer au remboursement de montants liés à des opérations de la cataracte effectuées avant le 31 décembre 2018 (dossier MP-VD pièce 5 annexes 9 et 10). Les cliniques ophtalmologiques auraient dès lors appliqué dès le 1^{er} janvier 2019 le tarif forfaitaire convenu; cependant, les assurances auraient ultérieurement refusé de signer cet accord et auraient dès lors exigé des cliniques A. SA et B. SA le remboursement de sommes versées en lien avec des opérations effectuées entre le 1^{er} janvier 2013 et le 31 décembre 2018 puis ont cessé de rembourser l'intégralité des factures émises depuis le 1^{er} janvier 2019.

Par courrier du 17 octobre 2019 adressé à la succursale romande de C. AG (C. SA), les cliniques A. SA et B. SA ont exigé de C. AG et D. AG le remboursement des factures émises depuis le 1^{er} janvier 2019, conformément au projet d'accord commun (dossier MP-VD pièce 5 annexe 11). Par courriel en langue allemande du 26 août 2019, les assurances auraient refusé de rembourser les sommes convenues en invoquant la compensation avec des montants qui seraient dus par les cliniques A. SA et B. SA en lien avec la surfacturation de certaines prestations antérieures au 1^{er} janvier 2019.

Dans le cadre de nouvelles négociations survenues entre les parties s'agissant du remboursement des factures émises depuis le 1^{er} janvier 2019, les assurances ont adressé aux cliniques ophtalmologiques, le 13 août 2020 (dossier MP-VD pièce 5 annexe 18), un courrier qui, selon A. SA et B. SA, serait constitutif d'une tentative de contrainte, voire d'une tentative d'extorsion, dans la mesure où les conditions de remboursement qui leur sont proposées seraient tellement inacceptables qu'elles menaceraient leur activité (dossier MP-VD pièce 5 annexe 19).

4.

4.1 Le canton de Vaud considère que les agissements de C. AG et D. AG consistant à refuser le remboursement de factures émises par A. SA et B. SA à la suite de soins dispensés à des patients assurés auprès de ces assurances sont le reflet de décisions prises au siège de ces dernières à X. Par ailleurs, la plainte concerne les organes dirigeants des assurances. Le fait que des courriers ont été échangés entre le siège vaudois des assurances ne permet pas de fonder la compétence des autorités vaudoises. Le for serait donc à X.

4.2 Le MP-ZH retient quant à lui que les assurances ont agi depuis leur succursale C. SA à Y. (VD). Il invoque l'existence d'un auteur médiateur et plaide pour que ce soit le canton de Vaud qui soit désigné compétent en tant que lieu où les premiers actes d'instruction ont été entrepris (art. 31 al. 2 CPP). En outre, il considère qu'il s'agit d'une problématique romande de sorte que pour des raisons d'opportunité le for doit être dans le canton de Vaud (act. 1.1).

4.3

4.3.1 En l'espèce, il apparaît que les décisions de refuser de rembourser les factures émises par A. SA et B. SA ainsi que d'ouvrir des actions en paiement contre elles afin de les inciter à communiquer des informations comptables ont indubitablement été prises au siège des assurances mises en cause, soit à X. C'est en effet avec C. AG à X. que les sociétés précitées ont négocié des projets d'accords pour la facturation des opérations de la cataracte entre les 1^{er} janvier et 12 décembre 2018 (dossier MP-VD pièce 5 annexes 9 et 10). Le refus d'entériner ces projets est clairement du fait de C. AG et D. AG à X. Par ailleurs, ce sont aussi incontestablement ces dernières qui ont déposé en avril 2020 des actions en paiement contre A. SA et B. SA dans le canton de Vaud afin d'obtenir de leur part les montants qu'elles considéraient comme trop perçus par les cliniques ophtalmiques, ce, notamment, en raison de la résiliation de l'accord précité et sans tenir compte du fait que les cliniques concernées voyaient ainsi leurs activités menacées. Dans ces actions

en paiement, elles apparaissent clairement comme demanderesse, n'étant que *représentées* par leur succursale romande C. SA (dossier MP-VD pièce 5 annexes 5 et 6). Or, dans une action en paiement similaire déposée à Zurich, C. AG et D. AG. ont admis que ne pas payer les factures non contestées aux cliniques ophtalmiques était le moyen dont elles usaient pour obtenir les renseignements qu'elles tenaient pour nécessaires afin de procéder au contrôle comptable requis et ce, même si la clinique avait un urgent besoin de liquidités (dossier MP-VD pièce 5 annexe 15 consid. 5.4). Dès lors, il faut admettre que les faits dénoncés par A. SA et B. SA relèvent de la politique générale adoptée par les organes dirigeants des assurances sises à X. Le lieu de commission de l'infraction se situe donc en l'occurrence à X. Les échanges de lettre intervenus entre les Cliniques A. SA, B. SA et C. SA ne sauraient modifier cette évaluation, tant il ressort des éléments au dossier que la filiale vaudoise n'a fait que refléter la volonté stratégique des établissements zurichois quant à l'attitude à adopter face aux Cliniques A. SA et B. SA, sans avoir de marge de manœuvre spécifique. Il suffit pour en attester de se référer au courrier du 17 octobre 2019 qui fait état d'une lettre adressée aux cliniques A. SA et B. SA en allemand (dossier MP-VD pièce 5 annexe 11), aux échanges qu'ont eus les précitées avec Madame E. agissant pour C. AG à X. (dossier MP-VD pièce 5 annexe 17) mais surtout à la proposition d'accord dont C. SA s'est fait porte-parole après que les Cliniques A. SA et B. SA aient écrit directement au Président du conseil d'administration à X. (dossier MP-VD pièce 5 annexe 18). Par ailleurs, rien ne permet de conclure, comme le soutient le MP-ZH, que la présente problématique serait exclusivement romande au vu notamment du jugement zurichois ayant impliqué lesdites assurances avec une société sœur des cliniques A. SA et B. SA (dossier MP-VD pièce 5 annexe 15).

4.3.2 Les développements qui précèdent portent également à rejeter la théorie du MP-ZH relative à l'auteur médiateur. En effet, l'auteur médiateur est celui qui se sert d'une autre personne comme d'un instrument dénué de volonté ou du moins agissant sans intention coupable, afin de lui faire exécuter l'infraction projetée (ATF 121 IV 17 consid. 2bb/d ; 77 IV 88 consid. 1, 71 IV 132 consid. 3). Il est punissable comme s'il avait accompli lui-même les actes qu'il a fait exécuter par le tiers agissant comme instrument (ATF 120 IV 117 consid. 2bb/d). L'auteur médiateur est réputé avoir agi non seulement là où il a donné ses ordres mais encore à l'endroit où ils ont été exécutés, en pareil cas, le for sera fixé au lieu où la première instruction a été ouverte (ATF 120 IV 282 consid. 3a; arrêt du Tribunal fédéral 6P.184/2004 du 9 mars 2005 consid. 6.4; BOUVERAT, *op. cit.*, n° 11 *ad art.* 31 CPP; SCHLEGEL, *Zürcher Kommentar*, 3^e éd., 2020, n° 2 *ad art.* 31 CPP). En l'espèce, ainsi que précisé ci-dessus, la succursale lausannoise n'a fait que reporter les décisions prises par les institutions zurichoises, mais n'a pas commis l'infraction en lieu et

place de ces dernières. Il ne peut donc être question d'auteur médiateur ici. Cet argument est donc écarté.

5. Au vu des éléments qui précèdent, conformément à l'art. 31 al. 1 CPP, il sied de reconnaître la compétence des autorités pénales du canton de Zurich, pour poursuivre et juger l'infraction reprochée aux membres du conseil d'administration de C. AG et D. AG pour laquelle la requête de fixation du for a été déposée. Partant, la requête formée par le MP-VD est admise.

6. La présente décision est rendue sans frais (art. 423 al. 1 CPP).

Par ces motifs, la Cour des plaintes prononce:

1. Les autorités pénales du canton de Zurich sont déclarées seules compétentes pour poursuivre et juger les infractions dénoncées dans la plainte du 22 décembre 2020.
2. La présente décision est rendue sans frais.

Bellinzona, le 22 février 2022

Au nom de la Cour des plaintes
du Tribunal pénal fédéral

La vice-présidente:

La greffière:

Distribution

- Canton de Vaud, Ministère public central
- Kanton Zürich, Oberstaatsanwaltschaft

Indication des voies de recours

Il n'existe pas de voie de recours ordinaire contre cet arrêt.