

du 27 mars 2001

dans la cause

Monsieur W_____ et

Monsieur W_____

représentés par Me Mauro Poggia, avocat

contre

COMMISSION DE SURVEILLANCE DES PROFESSIONS DE LA SANTÉ

EN FAIT

1. Par courrier du 8 octobre 1999, Monsieur W_____, agissant en son nom propre ainsi qu'en celui de son fils mineur, W_____, a déposé plainte à l'encontre du Professeur S_____ auprès de la commission de surveillance des activités médicales et des professions de la santé. Etait joint à sa plainte un courrier qu'il avait adressé le 15 septembre 1999 au Professeur S_____, aux termes duquel il reprochait à ce dernier de graves manquements dans le traitement de feu son épouse, Madame W_____, décédée à l'Hôpital cantonal de Genève (HUG) le 25 juillet 1999, des suites d'un cancer du sein.
2. En cours d'instruction, il est apparu que feu Mme W_____ était une patiente privée du Professeur S_____. Le dossier a donc été transmis à la commission de surveillance des professions de la santé (ci-après : la commission).
3. Le 20 mars 2000, M. W_____ a constitué avocat. Ce dernier a demandé à la commission de pouvoir assister son client lors de l'audience appointée par la commission au 27 mars 2000. A l'occasion de son courrier, l'avocat précisait : "M. W_____ n'ignore pas le règlement applicable devant votre commission qui ne fait pas de lui une partie à la procédure, raison pour laquelle il entend insister sur le fait qu'il mettra tout en oeuvre, si nécessaire par d'autres procédures, pour établir les graves manquements commis par le Professeur S_____".
4. Dans sa réponse du 5 avril 2001, la commission de surveillance des activités médicales a rappelé le principe selon lequel un témoin ne pouvait pas être assisté d'un avocat, sauf cas exceptionnels, question qui serait examinée à l'occasion de la séance du 27 mars 2000 en présence du Prof. S_____. Au surplus, M. W_____ n'avait pas la qualité de partie à la procédure. Il ne pouvait donc pas avoir accès au dossier ni aux procès-verbaux d'audition qu'il contenait.
5. Le 23 octobre 2000, le mandataire de M. W_____ s'est adressé à la commission. M. W_____ était sans nouvelles de la part de la commission depuis son audition, ce qui était totalement insatisfaisant. Il souhaitait savoir quelles étaient les mesures

d'instruction qui avaient été accomplies ou qui allaient l'être et souhaitait prendre connaissance du dossier en son état actuel. L'avocat poursuivait en ces termes : "Je n'ignore pas la pratique de votre commission, qui considère le plaignant comme un simple dénonciateur, mais cette manière de procéder ne saurait durer, de sorte que je vous demande de bien vouloir, en cas de refus, rendre une décision motivée contre laquelle M. W_____ entend recourir".

Une relance dans ce sens a été adressée à la commission le 21 novembre 2000.

6. Dans sa réponse du 24 novembre 2000, la commission a relevé que la procédure pratiquée devant elle était identique à celle de la commission de surveillance des activités médicales. Or, dans un courrier du 5 avril 2000, il avait été clairement précisé que M. W_____ n'avait pas la qualité de partie. En conséquence, il ne pouvait pas avoir accès au dossier qui comprenait notamment les procès-verbaux d'audition.
7. M. W_____ a saisi le Tribunal administratif d'un recours contre la "décision" du 24 novembre 2000 par acte du 29 décembre 2000. La qualité de partie devait lui être reconnue tant à lui-même qu'à son fils.
8. Dans sa réponse du 28 février 2001, la commission s'est opposée au recours. Selon la jurisprudence du Tribunal administratif, confirmée par le Tribunal fédéral, le dénonciateur n'avait pas qualité de partie. M. W_____ et son fils dénonçaient la prise en charge de feu respectivement leur épouse et mère. Ils n'invoquaient nullement la violation du droit des patients qui leur appartiendrait en propre en application de la loi concernant les rapports entre membres des professions de la santé et patients du 6 décembre 1987 (K 1 80).

EN DROIT

1. L'article 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 (LOJ - E 2 05) donne compétence au Tribunal administratif de connaître les recours contre les décisions prises par la commission.

En l'état, la question de savoir si le courrier du 24 novembre 2000 de la commission doit être assimilé à une décision peut rester ouverte, le recours devant être déclaré irrecevable pour les raisons qui vont suivre.

2. a. En matière contentieuse, l'article 60 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) a prévu la qualité pour agir aux parties à la procédure qui aboutit à la décision et aux personnes qui peuvent néanmoins se prévaloir d'un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de l'acte attaqué, c'est-à-dire qui se trouvent dans un rapport particulièrement étroit avec l'objet du litige et se sentent touchées par l'acte contesté plus que quiconque ou la généralité des administrés dans leurs intérêts en principe actuels, de fait ou de droit, de nature pécuniaire ou morale (ATF 107 Ib p. 46).

b. La question de savoir si M. W_____ et son fils doivent être considérés comme partie à la procédure devant la commission doit être examinée au regard des règles figurant à l'article 7 alinéa 1 LPA qui règle la participation des administrés au stade de la procédure non contentieuse. Aux termes de cette disposition, il ne suffit pas que l'administré puisse se prévaloir d'un intérêt digne de protection à l'accès au dossier pour que la qualité de partie lui soit reconnue. Il faut que la décision en question soit susceptible d'affecter directement ses droits ou obligations.

Selon une formule communément admise, seules les personnes se trouvant dans le champ protecteur de la norme appliquée ont un intérêt juridique à en demander ou à en faire contrôler l'application (J.-F. AUBERT, Traité de droit constitutionnel suisse, 1967 et supplément 1967-1982; R. MAHLER, Réflexions sur la qualité pour recourir en droit administratif genevois, RDAF 1982, p. 272 et ss; A. AUER, La juridiction constitutionnelle en Suisse, 1983, no 369 ss).

3. La loi sur l'exercice des professions de la santé, les établissements médicaux et diverses entreprises du domaine médical du 16 septembre 1983 (LSP - K 3 05) a notamment pour but de réglementer l'exercice, à titre privé, des professions de la santé (art. 1 al. 1 let. c LSP). L'exercice des professions de la santé est placé sous la surveillance du Conseil d'Etat (art. 2 1ère phrase LSP). Le département de l'action sociale et de la santé (ci-après : le département) est chargé de

l'exécution de la loi (art. 1 du règlement d'exécution de la loi sur l'exercice des professions de la santé, les établissements médicaux et diverses entreprises du domaine médical du 9 novembre 1983 (RLSP - K 3 05.01). Une commission consultative dite commission de surveillance des professions de la santé (ci-après : la commission) est instituée par l'article 11 LSP. Le règlement relatif à la commission du 9 novembre 1983 (ci-après : le règlement) (K 3 05.20) fixe sa composition et les compétences de la commission ainsi que les règles de procédure qu'elle doit suivre. La commission a notamment des pouvoirs disciplinaires (art. 141 LSP et 1 règlement).

4. N'importe qui peut attirer l'attention d'une autorité sur un fait ou sur une situation juridique en lui demandant d'intervenir (B. KNAPP, Précis de droit administratif, 4ème éd., 1991, p. 375 ss; P. MOOR, Droit administratif, vol. II : Les actes administratifs et leur contrôle, 1991, p. 339).

Par dénonciation, on entend l'acte par lequel un tiers, qui n'a pas été lui-même victime de l'infraction, a porté à la connaissance des autorités des faits qu'il estime contraire aux règles de déontologie ou à la loi. Elle s'oppose alors à la "plainte" qui est une dénonciation émanant de la victime elle-même.

Le dénonciateur rend une autorité de surveillance attentive à des faits qui justifient son intervention d'office; les mesures ordonnées ensuite visent à protéger les intérêts de l'Etat, non celui du dénonciateur (A. GRISEL, Droit administratif suisse, 1970, p. 461 et 476). Le dénonciateur ne saurait exiger que l'autorité entre en matière, respecte à son égard le droit d'être entendu ou lui notifie la décision qu'elle prendra. En principe, il n'a pas le droit de recourir contre une décision prise en vertu du pouvoir de surveillance de l'Etat (ATF 84 I 86; 98 Ib 60; 101 Ib 452; 102 Ib 84, 85; A. GRISEL, Pouvoir de surveillance et recours de droit administratif, ZBl 1973, p. 54 et 57).

Même si le dénonciateur a un certain droit à l'information, il n'a en revanche jamais la qualité de partie à la procédure et le refus de donner suite à une dénonciation ne peut faire l'objet d'un recours (ATF 120 Ib 351 consid. 5 p. 358-359; ATA E. du 26 septembre 2000 et les références citées).

5. En l'espèce, comme le relève la commission dans sa réponse au recours, M. W_____ et son fils n'invoquent pas la violation du droit des patients qui leur appartiendrait en propre, en vertu de la loi concernant les rapports entre membres des professions de la santé et patients du 6 décembre 1987 (art. 10). Ils ne peuvent pas davantage se prévaloir d'une atteinte à un intérêt juridiquement protégé car, en introduisant une procédure disciplinaire, ils n'ont aucun droit à une décision. S'il n'est pas donné suite à leur dénonciation, ils ne sont donc pas atteints dans leurs intérêts personnels. Au surplus, si la dénonciation devait être suivie d'un effet, en ce sens que la commission serait amenée par hypothèse à prononcer une sanction, cette mesure ne serait pas prise dans l'intérêt des dénonciateurs mais bien dans l'intérêt public dont la LSP doit assurer le respect.

M. W_____ et son fils aimeraient tirer leur qualité de partie de l'article 6 du règlement. A cette fin, ils se réfèrent à une jurisprudence du Tribunal fédéral dans laquelle la Haute Cour a expressément précisé que l'on ne pouvait déduire des articles 13 alinéa 7 LSP (ancienne teneur, ndr) et 6 du règlement que la notion de partie aurait une portée différente de celle figurant à l'article 7 LPA, lorsqu'il s'agirait d'une procédure devant la commission. L'article 6 du règlement n'avait pas pour objet de régler la qualité de partie mais uniquement de fixer les modalités de la procédure (ATF L. du 15 juin 1990). On ne voit donc pas quel argument en faveur de leur thèse les recourants pourraient tirer de cet arrêt du Tribunal fédéral.

Dans le même arrêt, le Tribunal fédéral a confirmé que la jurisprudence du Tribunal administratif selon laquelle le dénonciateur n'a pas la qualité de partie étant donné qu'il n'est pas touché directement dans ses droits et obligations n'était pas arbitraire. A cet égard, les développements des recourants sont également dénués de pertinence.

6. Dès lors que M. W_____ et son fils n'ont pas été partie à la procédure devant la commission, leur qualité pour recourir doit s'apprécier au regard de l'article 60 lettre b LPA. A teneur de cette disposition, la qualité pour recourir, dans sa phase contentieuse, est ainsi reconnue à toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Pour qu'un tel intérêt puisse être

reconnu, il faut qu'il soit direct (ATF 122 II 130-133; 121 II 171-175; 104 Ib 259; 101 Ib 185; ATA G. et M. du 4 mars 1998 et les références citées), c'est-à-dire qu'il soit en lien direct avec l'objet de la contestation. Selon la jurisprudence du Tribunal administratif, le dénonciateur ne peut invoquer un intérêt digne de protection car il n'est pas en relation directe avec l'objet de la contestation (ATA H. du 2 mars 1988). C'est ainsi que le Tribunal administratif a dénié la qualité pour recourir au dénonciateur d'un notaire qui entendait faire établir une faute de celui-ci en vue d'obtenir une réparation du préjudice subi (ATA E.-M. du 22 juin 1988). Le tribunal de céans a pris une décision dans le même sens s'agissant du dénonciateur d'un avocat qui recourait contre la décision de la commission du barreau refusant de donner suite à sa dénonciation (ATA X. du 7 mars 1990, Sem. Jud. 1991 p. 542 et RDAF 1990 p. 308). Enfin, le Tribunal administratif en a jugé de même dans le cas du dénonciateur d'un notaire qui recourait contre la décision du Conseil d'Etat de classer sa plainte (ATA H. du 7 février 1995).

Aucune circonstance du cas d'espèce ne permet de s'écarter des jurisprudences précitées.

7. Il résulte de ce qui précède que le recours sera déclaré irrecevable.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge des recourants.

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif

déclare irrecevable le recours interjeté le 29 décembre 2000 par Monsieur W_____ et Monsieur W_____ contre la décision de la commission de surveillance des professions de la santé du 24 novembre 2000;

met à la charge des recourants un émolument de CHF 500.-;

communique le présent arrêt à Me Mauro Poggia, avocat des recourants, ainsi qu'à la commission de surveillance des professions de la santé.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes Bonnefemme-Hurni,

Bovy, MM. Schucani, Paychère, juges.

Au nom du Tribunal administratif :
la greffière-juriste : le vice-président

V. Montani

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

Mme M. Oranci