

Tribunal fédéral – 2C_32/2017

Ile Cour de droit public

Arrêt du 22 décembre 2017

Résumé et analyse

Proposition de citation :

Eric Maugué, retrait de l'autorisation d'exploiter le département « expertises » d'une institution de santé, analyse de l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_32/2017, Newsletter rcassurances.ch, mars 2018

Newsletter mars 2018

Centre d'expertises ;
surveillance des
professions de la santé ;
sanction ;
autorisation d'exploiter

**Art. 9, 27 al. 1, 29 al. 2,
36 al. 1 et 3 Cst. ; loi
genevoise sur la santé.**



« CORELA GATE » OU LE RETRAIT DE L'AUTORISATION D'EXPLOITER LE DEPARTEMENT « EXPERTISES » D'UNE INSTITUTION DE SANTE

Eric Maugué

I. Objet de l'arrêt

En raison de très importants manquements, en particulier de graves violations de devoirs professionnels, le Tribunal fédéral confirme la sanction prononcée contre une clinique en tant qu'elle lui retire l'autorisation d'exploiter durant trois mois ses départements « expertise » et « psychiatrie ». En revanche, la cause est renvoyée à l'autorité précédente en ce qui concerne son département « soins ambulatoires » pour que celle-ci examine s'il existe des éléments suffisants permettant d'étendre ce retrait à ce dernier.

II. Résumé de l'arrêt

A. Les faits

La clinique CORELA (depuis lors : MEDLEX) comporte trois départements : un département « psychiatrie » qui n'a jamais développé la moindre activité, un département « soins ambulatoires » et un département « expertises ». Elle pratique des expertises pluridisciplinaires dans toutes les disciplines médicales sur mandats de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), des assureurs-accidents et des assureurs-maladie. La réalisation de ces expertises représente entre 96 et 97 % de l'activité de la clinique.

Celle-ci recourait à des médecins qui n'avaient pas d'autorisation de pratiquer. Par ailleurs, son médecin répondant, psychiatre de formation, modifiait de manière substantielle le contenu d'expertises psychiatriques à l'insu de leur auteur ou sans son accord et cela, sans même avoir vu les expertisés.

Sur préavis de la Commission genevoise de surveillance des professions de la santé et des droits des patients, le Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé du canton de Genève a retiré à la clinique son autorisation d'exploitation pour une durée de trois mois.

La clinique a recouru sans succès contre cette sanction auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice du canton de Genève.

Elle saisit le Tribunal fédéral d'un recours de droit public demandant, en substance, le maintien de son autorisation d'exploiter, subsidiairement, le renvoi de la cause à l'autorité précédente pour nouvelle décision.

B. Le droit

La recourante fait valoir comme grief des violations du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.), des principes de la présomption d'innocence et de « *in dubio pro reo* », une application arbitraire du droit cantonal (art. 9 Cst.), une restriction illégale à sa liberté économique (art. 27 al. 1 et 36 al. 1 Cst.) et une violation du principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.).

Le grief d'une violation du droit d'être entendu est écarté dans la mesure où la recourante a été informée de tous les actes de procédure et qu'elle a également obtenu la possibilité d'y participer. S'ajoute à cela que l'instance cantonale a examiné la cause dans le respect du contradictoire et avec un plein pouvoir de cognition.

Ses plaintes en relation avec l'établissement arbitraire des faits, une violation des principes de la présomption d'innocence et de « *in dubio pro reo* » se confondent et s'avèrent également infondées. Il est établi que l'auteur des expertises qui avaient été modifiées par le médecin répondant de la clinique avait refusé de les signer. Le médecin répondant de la clinique n'avait jamais formellement contesté que les versions finales des expertises transmises aux assureurs avaient été celles dont le contenu avait été modifié ni que ces modifications avaient été substantielles. Il n'apparaît pas plausible que le médecin répondant ait modifié et signé des rapports d'expertise dans un autre but que celui de les adresser aux mandants de la clinique, à savoir les assureurs.

Du point de vue de la nécessité d'une base légale pour restreindre la liberté économique, l'art. 130 al. 2 de la loi genevoise sur la santé prévoit certes que le retrait de l'autorisation ne peut intervenir que si l'institution ne remédie pas à la situation aux conditions et dans les délais fixés par le département. Cela ne signifie pas pour autant qu'un avertissement préalable soit nécessaire. Une sanction immédiate est aussi possible sous réserve du respect du principe de proportionnalité qui doit être examiné sous l'angle de l'art. 36 al. 3 Cst.

Contrairement à ce que soutient la recourante, l'intérêt public au prononcé d'une sanction est manifeste compte tenu du fait que les expertises pratiquées ont un poids déterminant pour de nombreux justiciables. Elles doivent être réalisées dans les règles de l'art de sorte que l'administré et l'autorité puissent avoir pleine confiance dans leur contenu.

S'agissant de la proportionnalité de la sanction, celle-ci n'est en aucun cas trop incisive. Il n'aurait d'ailleurs pas été exclu de prendre une mesure plus contraignante compte tenu des très importants manquements dans la gestion de la clinique et en particulier des graves violations des devoirs professionnels incombant à une personne responsable d'un tel établissement.

Cependant, dans la mesure où l'arrêt cantonal ne traite pas du département « soins ambulatoires », le recours doit être admis dans la mesure où la sanction concerne également ce dernier.

En conclusion, l'arrêt cantonal est annulé uniquement en ce qu'il concerne le département « soins ambulatoires ». La cause est renvoyée à l'instance précédente pour qu'elle détermine les faits pertinents et se prononce une nouvelle fois sur le retrait de l'autorisation d'exploiter

le département précité durant trois mois.

III. Analyse

Cette affaire pose à nouveau et avec acuité la problématique du lien économique entre les centres d'expertises privés et les assureurs. Dans la mesure où leur source de revenus dépend essentiellement des mandats qui leur sont confiés par ces assureurs, il existe à l'évidence un risque élevé que les conclusions des expertises ménagent leurs intérêts au détriment d'une appréciation objective et impartiale de la situation de santé des expertisés.

Le cas d'espèce est d'autant plus problématique que la clinique CORELA a fonctionné en qualité de Centre d'observation médicale de l'AI (COMAI) et figurait à ce titre sur les sites internet de l'OFAS et de SuisseMED@P jusqu'au 1^{er} mars 2018.

Certes, à la lecture des rapports annuels de cette plateforme, il semblerait que plus aucune expertise pluridisciplinaire ne lui avait été confiée depuis 2016. En date du 5 mars 2018, le département fédéral de l'intérieur a répondu à la question de Madame la Conseillère nationale Rebeccas Ruiz (question 18.5054) et a indiqué que l'AI avait renoncé à confier des mandats à cette clinique depuis 2015 et qu'elle venait de résilier la convention tarifaire conclue avec cette dernière.

Il n'en demeure pas moins qu'à la consultation d'arrêts cantonaux, il s'avère que certains Offices AI continuaient à rendre des décisions fondées sur des expertises de la clinique CORELA après 2015 dans des cas où celle-ci avait été mandatée, en amont dans la procédure, par un assureur perte de gain maladie ou un assureur-accident.

A cela s'ajoute, que ces assureurs se prévalaient du fait que la clinique CORELA continuait à figurer en tant que COMAI sur les sites internet évoqués comme étant un gage de qualité.

Pour les avocats avertis, l'attitude de nos autorités questionne d'autant plus que le médecin responsable de cette clinique avait déjà été sanctionné il y a une dizaine d'années, sanction confirmée par la Chambre administrative de la Cour de justice du canton de Genève (ATA 513/2009 du 13 octobre 2009) et le Tribunal fédéral (arrêt 2C_777/2009 du 21 avril 2010). Parallèlement, il avait été exclu de l'Association des Médecins du canton de Genève (AMGe), sanction extrêmement rare qui avait été publiée dans le bulletin de celle-ci. Par ailleurs, il était connu que la clinique CORELA recourait très régulièrement à des médecins français qui se rendaient en Suisse le temps de l'expertise pour disparaître ensuite. Il était également notoire qu'une partie du travail de rédaction était externalisée à Madagascar. Au vu des méthodes de travail du médecin responsable révélé par l'arrêt dont il est ici question, l'on peut sérieusement s'interroger si le nombre d'expertises modifiées n'est pas beaucoup plus important et si d'autres disciplines médicales que la psychiatrie ne seraient pas concernées.

En tout état de cause, les assurés qui se sont vus privés de prestations sur la base d'expertises CORELA sont encouragés à s'entourer de conseils juridiques pour examiner s'il n'y a pas lieu à révision des décisions de refus.

Enfin, l'on s'étonnera de l'attitude des autorités judiciaires qui ont pu prononcer des mesures super-provisionnelles faisant interdiction, pour un temps, à la RTS et aux publications du groupe TAMEDIA de communiquer sur cet arrêt, d'une part, et décider de son retrait temporaire du site internet du Tribunal fédéral, d'autre part. La protection de la personnalité

de la clinique et de son médecin responsable ne pouvait à l'évidence pas prendre le pas sur l'intérêt général à ce que ses agissements et ceux de sa clinique soient rendus publics.