

N° 418096

M. A...

4^{ème} et 1^{ère} chambres réunies

Séance du 5 décembre 2018

Lecture du 19 décembre 2018

(à mentionner aux Tables)

CONCLUSIONS

Mme Sophie-Justine Lieber, Rapporteur public

Faut-il modifier le contrôle que vous exercez sur la durée d'une mesure de suspension professionnelle en raison de l'état pathologique prononcée par une instance ordinaire à l'encontre d'un médecin, en passant d'un contrôle restreint à un contrôle normal ? C'est l'unique question que pose cette affaire.

M.A..., médecin spécialiste qualifié en ophtalmologie, est né en 1952. Depuis 2009, il n'exerce plus, en raison d'une succession de mesures de suspension qui ont été prises à son endroit, pour état pathologique rendant dangereux l'exercice de la médecine, sur le fondement de l'article R. 4124-3 du code de la santé publique. L'intéressé rencontre en effet des difficultés psychiatriques. La suspension initiale date, donc, de 2009. D'une durée de 6 mois, elle a été renouvelée puis portée à vingt ans par le conseil régional de Provence-Alpes-Côte-d'Azur, avant d'être ramenée à 5 ans par une décision du Conseil national de l'ordre des médecins du 27 mai 2010. A l'issue de cette période de suspension, le CROM a prononcé une nouvelle mesure de suspension d'une durée de 18 mois, que l'intéressé a cherché, sans succès, à contester. En avril 2017, avant l'échéance de cette nouvelle période de suspension, l'intéressé, qui avait pris des contacts avec des centres de santé prêts à l'embaucher, a sollicité l'autorisation de recommencer à exercer. Malgré une expertise qui préconisait une reprise limitée et encadrée de l'activité médicale, l'instance ordinaire régionale a prononcé une nouvelle suspension d'une durée de 3 ans, ramenée à 1 an par le CNOM. M. A...conteste devant vous cette décision du CNOM en date du 12 décembre 2017. Comme vous le savez, la décision du CNOM dans un tel cas de figure n'a pas le caractère d'une décision juridictionnelle d'appel mais est un acte administratif relevant de la compétence du juge de l'excès de pouvoir (7 décembre 1956, *Rajaonary*, p. 469, ou 13 juillet 1968, *L...*, n° 73461, au rec.).

Il conteste l'appréciation par laquelle le CNOM a, d'une part, estimé que son état de santé justifiait une nouvelle suspension pour état pathologique et d'autre part, fixé à un an la durée de cette suspension.

Vous exercez un contrôle normal sur le premier volet (voyez Section, 24 mai 1974, *D...*, n° 86282, Rec. p. 307, pour un pharmacien et 26 novembre 1975, *P...*, n° 96791, aux T., pour un médecin). En revanche, vous exercez un contrôle restreint sur la durée de la suspension

prononcée : voyez 26 juillet 1982, C..., n° 29471, au Rec. ; 5 février 1997, M. F., n° 171172, décisions aux T. sur ce point.

Les raisons de ce choix d'un contrôle restreint sur la durée de la suspension apparaissent dans les conclusions du président Stirn sur la décision C..., expliquant que votre décision de Section du 9 juin 1978, L..., n° 5911, au Rec. p. 245 conduisait à exercer le contrôle réduit mis en œuvre, dans le contentieux de l'excès de pouvoir, pour apprécier la gravité des mesures prises par une autorité disciplinaire. Le fichage de la décision C... comporte d'ailleurs un « cf. » la décision L.... Mais ce contrôle dissymétrique du juge sur les sanctions prises à l'encontre des agents publics (normal sur l'appréciation du caractère fautif ou non des faits reprochés à l'agent et restreint sur la proportionnalité de la sanction) a depuis évolué : vous avez harmonisé ce contrôle, dans le sens d'un contrôle normal sur les deux aspects, par votre décision de Section du 13 novembre 2013, D..., n° 347704, au Rec., dont le fichage indique expressément que la jurisprudence L... est abandonnée. Vous exercez également un contrôle normal sur la sanction infligée à un membre d'une profession réglementée : Section, 22 juin 2007, A..., n° 272650, Rec. p. 263.

Vous avez en outre récemment choisi de mettre en œuvre un contrôle normal sur la durée de la suspension prononcée sur le fondement de l'article R. 4124-3-5 du code de la santé publique pour insuffisance professionnelle : 7 juin 2017, B..., n° 403567, aux T., dans une hypothèse il est vrai où, comme l'indiquait dans ses conclusions F. Dieu, la durée de la suspension correspond à la période de formation nécessaire à la suppression de l'insuffisance professionnelle constatée. Il vous proposait par conséquent de réserver la question du passage à un contrôle normal sur la durée de la suspension pour état pathologique.

Plusieurs raisons, outre l'évolution de votre jurisprudence sur le contrôle des sanctions à l'encontre des agents publics, nous conduisent à vous proposer d'adopter un tel contrôle aujourd'hui :

- la première, qui nous paraît la plus importante, est que les textes en matière de suspension pour état pathologique ne prévoient pas de plafonnement de la durée de suspension qui peut être prononcée par les instances ordinales – ce qui a pu conduire, en l'espèce, au prononcé par le CROM d'une suspension de 20 ans à l'encontre du requérant, ramenée à 5 ans par le CNOM, ce qui reste important, particulièrement en matière de suspension de l'exercice professionnel. Le décret n° 2014-545 du 26 mai 2014 n'a pas modifié ce point. Il nous paraît donc essentiel que le juge puisse exercer un contrôle approfondi sur cette durée ;
- une autre raison, liée à la précédente, tient aux effets potentiels de la suspension pour état pathologique en termes de perte de qualification professionnelle du médecin concerné, avec un risque d'autant plus important que la durée de la suspension est longue – ce qui milite également pour un contrôle étroit du juge en la matière ;
- enfin, il s'agit d'une mesure de police qui, par nature, nous semble appeler un contrôle entier du juge (même s'il est vrai que, pour certaines mesures de suspension relevant de mesures de police, vous exercez un contrôle restreint : voyez, en matière de police des débits de boisson, 30 novembre 2007, SARL « Coucou », n° 284124, aux Tables ; ou en matière de police de la route, 28 septembre 2016, Ministre de l'intérieur c/ M. B..., n° 390439, avec dans les deux cas un contrôle normal sur le principe de la suspension, contrôle restreint sur sa durée).

Nous vous proposons donc de revenir sur votre décision C... et d'exercer un contrôle normal sur la durée de la suspension prononcée.

Cela ne permettra pas, en l'espèce, d'arranger les affaires de M. A... car la mesure de suspension d'un an prise par le CNOM, qu'il conteste, nous paraît justifiée :

- tout d'abord, le CNOM n'a pas inexactement appliqué l'article R. 4124-3 du code de la santé publique en prononçant une mesure de suspension, alors même que l'expertise concluait à une reprise à certaines conditions de l'activité, en raison des éléments psychiatriques qui figurent au dossier - l'intéressé ayant notamment, lors des précédentes suspensions dont il a fait l'objet, nié toute pathologie et refusé, en conséquence, de se soigner ; on rappellera très brièvement, à cet égard, que le CNOM n'est pas lié par les conclusions de l'expertise (voir 6 juin 2018, *H...*, n° 412136, aux T., à nos conclusions, pour le cas inverse d'une expertise défavorable ne liant pas les instances ordinales) ;

- ensuite, la durée d'un an de la mesure, nous paraît adaptée à la demande de « *mettre en route un véritable traitement de sa pathologie* », formulée par les instances ordinales auprès de l'intéressé.

PCMNC au rejet de la requête.