

A1 19 222

ARRÊT DU 10 SEPTEMBRE 2020

**Tribunal cantonal du Valais
Cour de droit public**

Composition : Dr. Thierry Schnyder, président ; Eve-Marie Dayer-Schmid, juge ;
Frédéric Fellay, juge suppléant,

en la cause

X _____, recourant

contre

ORGANISATION CANTONALE VALAISANNE DES SECOURS (OCVS), 3960 Sierre,
autorité attaquée, **HÔPITAL DU VALAIS - INSTITUT CENTRAL DES HÔPITAUX**, 1951
Sion, tiers concerné

(frais de secours)

recours de droit administratif contre la décision du 27 septembre 2019

Faits

A. Le 21 mars 2018, à 18h08, la centrale d'alarme et d'engagement sanitaire 144 a reçu l'appel d'un agent de la police municipale de A _____, B _____. Celui-ci sollicitait l'intervention d'une ambulance afin de prendre en charge une personne d'une soixantaine d'années qu'il décrivait comme étant en proie à un épisode de décompensation, avec menaces suicidaires, devant la maison de commune. Le policier a précisé au régulateur des urgences sanitaires que l'intéressé – X _____, né le xxx – était complètement réveillé et qu'il respirait bien, mais qu'il ne cessait en revanche de hurler.

A 18h11, le régulateur des urgences sanitaires a dépêché une ambulance avec priorité 1, gyrophare et avertisseur spécial. Les secours sont arrivés sur place à 18h19. Les ambulanciers C _____, responsable de l'intervention, et son équipière D _____, ont rempli et signé une fiche d'intervention pré-hospitalière. La rubrique « Anamnèse » de ce document indique ce qui suit : « Menace suicide devant Police », « Ø menace vitale, persécuté par policier selon Patient », « Dis vouloir se jeter sous un train ou au Rhône », « Ø violent et collaborant avec nous. ». Les ambulanciers ont en outre mentionné que le patient avait des antécédents dépressifs et qu'il prenait du Cipralex® (antidépresseur).

X _____ a été transporté en ambulance à l'hôpital de E _____, où il a passé la nuit. Il affirme avoir subi une prise de sang n'ayant révélé aucune trace d'alcool ou de stupéfiant et être ressorti de l'établissement le lendemain matin, après avoir été vu par deux psychiatres.

B. Le 28 avril 2018, l'Hôpital du Valais a adressé à X _____ une facture de 1026 fr. 50 pour l'intervention des secours.

X _____ n'a pas réglé cette facture en dépit de plusieurs rappels. Le 14 décembre 2018, il a formé opposition totale au commandement de payer qui lui avait été notifié dans la poursuite n° xxx pour le montant correspondant de 1026 fr. 50, auxquels s'ajoutaient 30 fr. de frais de rappel et 73 fr. 30 de frais de poursuite.

C. Statuant le 5 juin 2019 en application de l'article 16a alinéa 2 de la loi du 27 mars 1996 sur l'organisation des secours sanitaires (LOSS ; RS/VS 810.8), l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS) a condamné X _____ à verser à l'Hôpital du Valais la somme de 1026 fr. 50 avec intérêts à 5 % dès le 30 juillet 2018, frais de

rappel et de poursuite en sus. Selon l'OCVS, qui expliquait avoir réécouté l'enregistrement de l'intervention en cause (VIVA 2018/06891/01 du 21 mars 2018), le code et les moyens engagés étaient corrects. En outre, la facture litigieuse avait été établie conformément aux tarifs applicables.

Le 8 juillet 2019, X _____ a formé réclamation contre cette décision. En substance, il a fait valoir qu'il n'avait jamais eu besoin de secours et que son transport en ambulance s'apparentait à un internement arbitraire prononcé par l'agent B _____, lequel n'aurait cessé de le harceler entre février et mars 2018. Il incombait partant à la police municipale de A _____ de supporter la facture des secours. X _____ a par ailleurs indiqué qu'il dénonçait pénalement le policier susvisé pour séquestration et abus d'autorité et a requis l'OCVS de transmettre cette dénonciation au Ministère public.

Par décision du 27 septembre 2019 retirée le 2 octobre suivant par X _____, l'OCVS a rejeté la réclamation et a maintenu sa position. Elle s'est à nouveau référée à l'enregistrement de l'intervention, en soulignant que les urgences étaient régulées par des professionnels formés et habilités et que la règle était de ne jamais remettre en question une demande d'engagement émanant des partenaires sécuritaires (police et pompiers), ceci pour des raisons de sécurité et de temps d'intervention. Les moyens engagés dans le cas particulier répondaient à ces conditions et au contexte médical. L'équipage arrivé sur place avait, par ailleurs, confirmé la menace suicidaire de manière documentée dans la fiche d'intervention pré-hospitalière.

D. Par écriture datée du 4 novembre 2019, X _____ a requis le Tribunal de constater la nullité de ce prononcé, subsidiairement de l'annuler, sous suite de frais et dépens. A l'appui de ces conclusions, il argue d'une violation de son droit d'être entendu et soutient, sur le fond, que la facture litigieuse ne reposerait sur aucune base légale. Il explique avoir demandé à l'autorité intimée de dénoncer pénalement ce cas constitutif, selon lui, d'une arrestation arbitraire, de séquestration et d'abus d'autorité, et se plaint que sa demande soit restée lettre morte. X _____ invoque encore une violation de sa liberté personnelle et critique l'absence de contrôle judiciaire de la mesure d'internement qu'il prétend avoir subie. Il excipe à cet égard de l'incompétence de l'OCVS. A titre de moyen de preuve, il sollicite l'audition des ambulanciers et demande que les rapports d'intervention et les enregistrements téléphoniques soient versés en cause.

Le 9 décembre 2019, l'OCVS a proposé de rejeter le recours en déposant son dossier. Elle a réclamé des dépens.

L'Hôpital du Valais a également proposé le rejet du recours, le 7 janvier 2020, sous suite de frais.

X _____ a répliqué le 27 février 2020 en persistant à arguer d'une séquestration abusive ordonnée par l'agent de police B _____, « connu pour ses abus de pouvoirs répétés ». Il revenait ainsi à ce policier de supporter la facture litigieuse. Le recourant répète que la prise de sang effectuée à l'hôpital de E _____ s'était révélée négative et conteste avoir évoqué des menaces de suicide. Selon lui, la fiche d'intervention pré-hospitalière avait toutes les apparences d'un « faux établi pour les besoins de la cause ». A cet égard, X _____ persiste à solliciter l'audition des ambulanciers. Enfin, il estime qu'en toute hypothèse, l'intervention d'une ambulance n'était pas nécessaire et qu'un simple transport par la police aurait suffi. De ce fait, il conclut subsidiairement à ce que la facture soit réduite de 4/5^e.

Le 26 juin 2020, l'OCVS a été invitée à verser en cause l'enregistrement de l'intervention litigieuse.

L'OCVS s'est exécutée le 1^{er} juillet 2020 en joignant également à son envoi les folios d'intervention.

Ces éléments ont été communiqués le 3 juillet 2020 à X _____, qui n'a pas usé de la faculté de se déterminer.

Il a été définitivement mis fin à l'instruction le 21 août 2020.

Les autres faits importants à l'arrêt seront repris ci-après dans la mesure utile.

Considérant en droit

1.1 La décision attaquée délimite le cadre matériel admissible du litige (Benoît Bovay, Procédure administrative, 2^e éd. 2015, p. 554). En application de ce principe, la contestation susceptible d'être portée devant le Tribunal doit se rapporter aux questions examinées par l'autorité précédente ou qui auraient dû l'être.

En l'espèce, X _____ a contesté une facture de secours établie le 28 mai 2018 par l'Hôpital du Valais concernant l'intervention du 21 mars 2018. Cette facture a été soumise à l'OCVS (art. 16a al. 1 LOSS), qui en a examiné le bien-fondé et a fixé les frais

retenus à charge de la personne bénéficiaire des secours (art. 16a al. 3 LOSS). Dans son recours de droit administratif, X _____ doit s'en prendre à ce prononcé et aux questions qu'il règle en rapport avec ladite facture. Ses critiques concernant l'absence de dénonciation pénale, par l'OCVS, de faits relevant prétendument d'une arrestation arbitraire, d'une séquestration et d'un abus d'autorité, excèdent l'objet du litige ainsi circonscrit. Il n'y a en corollaire pas lieu de s'y arrêter sauf à préciser que le Tribunal n'est pas une autorité de plainte, mais de recours (art. 72 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6 ; art. 16a al. 5 LOSS), et qu'il ne dispose d'aucune compétence en matière de surveillance à l'endroit de l'OCVS et son personnel. En outre, l'on ne voit pas ce qui empêchait X _____ de s'adresser lui-même au Ministère public. Au surplus, il n'existe ici aucun soupçon sérieux de commission d'une infraction tombant sous le coup d'une obligation de dénoncer.

1.2 Sous cette réserve, il convient d'entrer en matière (art. 78 al. 1 let. a, 80 al. 1 let. a, 44 al. 1 let. a LPJA, 46 et 48 LPJA).

2. Dans un premier grief formel, le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu. Il reproche à l'OCVS de s'être référée à des enregistrements téléphoniques et des rapports d'intervention qui n'avaient pas été portés à sa connaissance.

2.1 Tel qu'il est garanti par l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101), le droit d'être entendu permet à l'intéressé de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 142 II 218 consid. 2.3).

En l'absence de base légale cantonale l'y contraignant, l'autorité n'est pas tenue d'inviter d'office les parties à consulter le dossier. Il s'agit, en effet, d'une faculté que celles-ci sont présumées connaître et qui s'exerce sur demande, même informelle, des parties ; ces dernières doivent cependant être informées de l'ajout au dossier d'éléments essentiels à la décision qu'elles ne connaissent pas et ne pouvaient pas non plus connaître (ATF 132 V 287 consid. 6.2 ; Stephan C. Brunner in : Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler, VwVG, 2e éd., 2019, nos 44 et 45 ad art. 26 ; Bernhard Waldmann/Magnus Oeschger in : Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger, Praxiskommentar VwVG, 2e éd. 2016, nos 71 et 73 ad art. 26 PA et les références).

2.2 X _____, qui bénéficie notoirement d'une longue pratique d'avocat et n'ignore pas ces règles, ne prétend pas avoir à un quelconque moment demandé à l'OCVS de

consulter le dossier. Il ne soutient pas non plus que la présence au dossier des documents susmentionnés revêtait un caractère inattendu. Tel n'est pas le cas. En effet, la première décision de l'OCVS faisait expressément référence à l'enregistrement de l'intervention du 21 mars 2018. Il était donc loisible à X _____ de demander à en prendre connaissance au stade de la réclamation. Quant au rapport d'intervention des ambulanciers, chacun sait qu'une prise en charge médicale est en principe documentée. Par ailleurs, eu égard aux informations à caractère personnel qui y figurent, il apparaît que la fiche y relative a été remplie avec le concours du recourant. Dans ces circonstances, le grief de violation du droit d'être entendu doit être rejeté.

2.3 En toute hypothèse, les éléments en question ont été versés en cause céans, comme demandé par le recourant, et celui-ci s'est vu octroyer la possibilité de s'exprimer à ce propos. Une éventuelle violation du droit d'être entendu aura été guérie devant le Tribunal, celui-ci revoyant librement l'état de fait et les considérations juridiques de la décision attaquée. Opter pour un renvoi de l'affaire à l'OCVS constituerait, au demeurant, une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure (ATF 133 I 201 consid. 2.2)

3. Les réquisitions de preuve correspondantes du recourant sont ainsi satisfaites. Ce dernier sollicite encore l'audition, comme témoins, des ambulanciers ayant rédigé la fiche d'intervention pré-hospitalière. Cette offre de preuve est rejetée par appréciation anticipée de son utilité au vu des considérants suivants de l'arrêt (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2).

4.1 Sur le fond, le recourant conteste être débiteur de la facture de secours. Il soutient que l'intervention du 21 mars 2018 ne constituait pas une course d'urgence, mais, à l'entendre, un internement administratif, une arrestation arbitraire, une séquestration et un acte d'abus d'autorité. Il se plaint à cet égard d'absence de contrôle judiciaire de cette mesure, argue d'une violation de sa liberté personnelle et de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, (CEDH ; RS 0.101), et estime que ni la police communale ni l'OCVS n'avaient de compétence « pour se prononcer [ni] pour statuer sur une opposition ». La décision entreprise se fondait sur des dispositions légales inapplicables et émanait d'une autorité incompétente. Elle était nulle ou à tout le moins à annuler.

4.2 La LOSS règle notamment la coordination et le financement des personnes et des institutions actives en Valais dans le domaine des secours (art. 1 al. 1 LOSS). La notion de secours au sens de la LOSS recouvre l'alerte, la recherche, l'engagement, le

sauvetage, l'assistance, le transport, l'acheminement adéquat et le transport de toutes personnes accidentées, malades ou en danger, quel que soit le lieu où elles se trouvent et quel que soit le moyen de transport utilisé (art. 2 LOSS). La LOSS s'applique à toute forme de secours ainsi définie (art. 3 LOSS).

L'article 5 LOSS attribue notamment à l'OCVS la mission d'assurer le bon déroulement des secours, en coordination avec les autres forces d'intervention, et le fonctionnement de la centre d'alarme et d'engagement sanitaire (cf. ég. art. 7 LOSS). L'ordonnance sur l'organisation des secours sanitaires du 21 décembre 2016 (RS/VS 810.800) confie à l'OCVS la mission de prendre en charge tous les appels sanitaires d'urgence par l'installation, l'équipement et la gestion de la centrale 144.

L'article 16 LOSS prévoit que le débiteur de la facture de secours est en principe la personne secourue ou ses ayants droit, qu'elle ait ou non sollicité le secours.

4.3 En l'espèce, les menaces de suicide ont été expressément rapportées au régulateur des urgences sanitaires par l'agent de police B _____, qui se trouvait avec le recourant. Ce dernier affirme, certes, que ce policier serait « connu pour ses abus de pouvoir répétés » et qu'il lui en voudrait personnellement. Il n'avance cependant aucun élément à l'appui de cette thèse, que rien au dossier n'accrédite. En particulier, l'enregistrement versé en cause ne laisse aucunement suggérer l'existence d'une inimitié personnelle de l'agent de police à l'égard du recourant, qui n'a d'ailleurs émis aucune remarque à propos de cette conversation. En outre, les menaces de suicides ont été confirmées par l'équipage de l'ambulance (cf. la fiche d'intervention pré-hospitalière où on lit : « Dis vouloir se jeter sous un train ou au Rhône »). X _____ met en cause la probité des ambulanciers en prétendant que leur rapport constituerait un faux. Là encore, il n'avance aucun élément laissant à penser que ce document serait falsifié ou que son contenu ne correspondrait pas aux faits constatés par les secouristes, dont on ne voit pas quel intérêt ils auraient pu avoir à cacher la vérité. Il n'y a, dans ces conditions, pas lieu de procéder à leur audition. Au demeurant, le recourant ne conteste ni ses antécédents dépressifs ni le fait qu'il était sous antidépresseur. Ces circonstances dissuadent définitivement de douter de la véracité de la situation qu'ont rapportée de manière concordante les professionnels impliqués. L'on constatera finalement que les ambulanciers ont jugé nécessaire d'acheminer X _____ – qui s'est du reste montré collaborant et non violent avec eux – à l'hôpital, d'où il n'est ressorti que le lendemain.

4.4 Il résulte de ce qui précède que le recourant a bel et bien été secouru au sens de l'article 2 LOSS, d'une part. D'autre part et ainsi que le relève l'OCVS en évoquant les

règles dégagées en la matière par le Tribunal fédéral (arrêt K 88/01 du 26 septembre 2001 consid. 3), l'intervention des secours, au moment où elle a été requise, n'était guère contestable au vu des circonstances. Le Tribunal ne voit en tous les cas pas de raison objective de remettre en question l'évaluation de la situation à laquelle s'est livrée le régulateur des urgences sanitaires et de considérer que l'affaire ne tomberait pas dans le champ d'application de la LOSS. Il ne se justifie pas non plus de discuter des moyens engagés et de considérer, comme le fait le recourant, qu'un transport par la police elle-même aurait été plus indiqué.

Cela étant, c'est à juste titre que l'OCVS a mis les frais de secours à la charge de X _____. En tant que personne secourue, celui-ci est le débiteur de la facture y relative, peu importe qu'il n'ait pas personnellement sollicité le secours (art. 16 LOSS). En outre, il revenait effectivement à l'OCVS de trancher la contestation relative à cette facture en vertu des compétences qui lui attribue l'article 16a LOSS. Les griefs d'incompétence de l'OCVS, d'absence de base légale, de violation de la liberté personnelle et de la CEDH ne peuvent en conséquence pas être retenus, étant encore précisé que le litige se limite à la seule intervention des secours.

5. Il peut être renvoyé au surplus aux précisions données ci-dessus par l'OCVS quant au montant de la facture, qui ne fait l'objet d'aucune critique de la part du recourant.

6.1 Le recours est rejeté dans toutes ses conclusions et dans la mesure de sa recevabilité (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

6.2 X _____, qui succombe, supportera un émolument de justice fixé, notamment au vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1000 fr. (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 sur le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives - LTar ; RS/VS 173.8). Il n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA *a contrario*). Il n'est pas non plus alloué de dépens à l'OCVS, qui n'a pas invoqué de circonstances particulières justifiant de déroger à la règle refusant les dépens aux autorités et organismes chargés de tâches de droit public qui obtiennent gain de cause (art. 91 al. 3 LPJA ; RVJ 1992 p. 75).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité.
2. Les frais, par 1000 fr., sont mis à la charge de X _____.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué à X _____, à l'Organisation cantonale valaisanne des secours (OCVS), ainsi qu'à l'Hôpital du Valais - Institut Central des Hôpitaux.

Sion, le 10 septembre 2020