[AZA 3]
2P.310/1999

IIe C O U R D E D R O I T P U B L I C
****

9 février 2000

Composition de la Cour: MM. et Mme les Juges Wurzburger, président, Hartmann, Betschart, Hungerbühler et Yersin.
Greffier: M. Langone.

Statuant sur le recours de droit public
formé par

l' Hôpital du district de M_o u_d o_n, association dont le siège est à Moudon, représenté par le président et le secrétaire de son comité de direction, soit Gilbert Fiaux et Robert-Paul Meier, au nom de qui agit Me Jean-Luc Subilia, avocat à Lausanne,

contre

la décision prise les 4/6 octobre 1999 par le Conseil d'Etat du canton de Vaud;

(art. 88 OJ; planification hospitalière)
Vu les pièces du dossier d'où ressortent
les f a_i t_s suivants:

A.-
Dans sa séance du 4 octobre 1999, le Conseil d'Etat du canton de Vaud a décidé, dans le cadre de la planification sanitaire cantonale, notamment de supprimer les activités aiguës de l'Hôpital du district de Moudon et de transformer cet hôpital en établissement médico-social (EMS), dès le 1er janvier 2001 au plus tard. Par courrier du 6 octobre 1999, il a informé l'Hôpital du district de Moudon du contenu de cette décision.

B.-
Agissant par la voie du recours de droit public pour violation de l'art. 4 aCst., l'Hôpital du district de Moudon demande au Tribunal fédéral d'annuler la décision prise les 4/6 octobre 1999 par le Conseil d'Etat.

Au nom du Conseil d'Etat, le Chef du Département des institutions et des relations extérieures du canton de Vaud conclut au rejet du recours, tout en s'en remettant à justice quant à la recevabilité du recours.

C.-

Par ordonnance présidentielle du 26 novembre 1999,
la demande d'effet suspensif a été rejetée.

C o_n s_i d_é_r a_n t_e n_d r_o i_t_:

1.-
Déposé en temps utile contre une décision prise en dernière instance cantonale et fondée sur le droit public cantonal, le recours de droit public est en principe recevable (art. 86 al. 1 et 87 OJ). Il se pose toutefois la question de savoir si le recourant a qualité pour recourir au sens de l'art. 88 OJ.
2.-
a) Le recours de droit public est conçu pour la protection des droits constitutionnels des citoyens (art. 84 al. 1 lettre a OJ). Il doit permettre à ceux qui en sont titulaires de se défendre contre toute atteinte à leurs droits de la part de la puissance publique. De tels droits ne sont reconnus en principe qu'aux citoyens, à l'exclusion des collectivités publiques qui, en tant que détentrices de la puissance publique, ne sont pas titulaires des droits constitutionnels et ne peuvent donc pas attaquer, par la voie du recours de droit public, une décision qui les traite en tant qu'autorités (ATF 121 I 218 consid. 2a).

Toutefois, il est fait une exception pour les communes et autres corporations de droit public, lorsque celles-ci n'interviennent pas en tant que détentrices de la puissance publique, mais agissent sur le plan du droit privé ou sont atteintes dans leur sphère privée de façon identique ou analogue à un particulier, notamment en qualité de propriétaires de biens frappés d'impôts ou de taxes ou d'un patrimoine financier ou administratif. Une seconde exception est admise lorsque, par la voie du recours de droit public, les communes ou autres corporations de droit public entendent se défendre contre une atteinte à leur autonomie ou à leur existence qui leur sont garanties par le droit cantonal (ATF 121 I 218 consid. 2a; 120 Ia 95 consid. 1a et les références citées).

b) Quant aux corporations organisées conformément au droit privé, qui sont chargées de tâches publiques par le droit cantonal et apparaissent comme détentrices de la puissance publique vis-à-vis des particuliers soumis à leur pouvoir, elles n'ont pas non plus qualité pour déposer un recours de droit public pour violation des droits constitutionnels du citoyen contre des décisions d'une autorité administrative ou judiciaire à laquelle elles sont subordonnées dans le domaine en cause (ATF 121 I 218 consid. 2b; 112 Ia 356 consid. 5a).

La situation est différente lorsqu'une corporation de droit privé chargée de tâches publiques entend se plaindre,

par la voie du recours de droit public, contre le fait que de nouvelles tâches publiques lui sont transférées. En outre, dans le cadre de l'exécution de tâches publiques déjà transférées, la corporation de droit privé peut se prévaloir des garanties constitutionnelles individuelles lors de conflits "internes" avec l'Etat au sujet de son financement, lorsqu'en relation avec ces tâches, elle poursuit également un but lucratif, respectivement une activité économique, ou du moins qu'elle supporte un risque financier qui lui est propre (ATF 121 I 218 consid. 2b; ZBl 95/1994 p. 531 consid. 1a/bb).

3.-
a) L'Hôpital du district de Moudon est constitué en association de droit privé au sens des art. 60 ss CC, dont les membres sont des communes dudit district. L'établissement recourant ne prétend pas, à juste titre, que ces communes jouiraient d'une quelconque autonomie dans le domaine de la planification hospitalière, tâche qui incombe exclusivement au canton (cf. loi vaudoise du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public. Voir aussi ATF 121 I 218 consid. 3a). Dès lors, le recours de droit public pour violation de l'autonomie communale n'entre d'emblée pas en ligne de compte.

b) Par ailleurs, il n'est pas contesté que l'Hôpital du district de Moudon est un établissement sanitaire privé reconnu d'intérêt public au sens de l'art. 4 de la loi précitée et qu'à ce titre, il accomplit une tâche publique, même si ses actes ne sont pas revêtus de l'autorité publique (cf. ATF 121 I 218 consid. 3b).

Selon la décision attaquée, le Conseil d'Etat exige de l'Hôpital du district de Moudon, dans le cadre de la nouvelle planification du réseau des établissements sanitaires d'intérêt public, qu'il supprime ses activités de soins généraux et qu'il se transforme en établissement médico-social d'ici au 1er janvier 2001. En d'autres termes, l'établissement recourant doit satisfaire à ces exigences s'il veut continuer à être reconnu d'intérêt public et partant à toucher des subventions de la part de l'Etat de Vaud. A cet égard, on peut d'ailleurs relever que, selon l'art. 39 al. 1er lettre d de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal; RS 832.10), ne sont admis à pratiquer des soins à la charge de l'assurance obligatoire que les hôpitaux qui correspondent à la planification établie par un canton.

Certes, l'association de l'Hôpital du district de Moudon est au bénéfice d'une autorisation (valable du 1er avril 1992 au 31 mars 2002) pour exploiter un hôpital de demi-zone et régional à Moudon. Mais contrairement à ce que laisse entendre le recourant, cette autorisation de police - fondée

sur l'art. 146 de la loi vaudoise du 29 mai 1985 sur la santé publique - ne fait pas obstacle à un changement de mission d'intérêt public de l'établissement concerné. En effet, cette autorisation d'exploiter n'est pas touchée par la décision attaquée qui, comme on vient de le voir, se limite à subordonner la poursuite du financement de l'établissement recourant à la condition qu'il s'adapte à la nouvelle planification hospitalière. L'association en question est donc autorisée à exploiter un établissement médico-social, pour peu qu'elle se conforme aux exigences posées par le Conseil d'Etat.

Force est donc de constater que la décision attaquée, qui vise à modifier l'affectation de l'Hôpital du district de Moudon, touche celui-ci en tant qu'organe chargé de tâches publiques et non en sa qualité de sujet de droit privé. D'ailleurs, le recourant n'agit visiblement pas pour sauvegarder ses intérêts privés, notamment de nature financière, mais pour contester des mesures prises en relation avec sa mission de service public. Autrement dit, le recourant ne se trouve pas dans la situation d'une personne privée qui défend sa situation économique contre l'emprise de la collectivité publique, mais bien dans la position d'une corporation qui participe aux tâches de l'Etat en étant soumise à la surveillance de celui-ci. Or, le recours de droit public n'est pas donné à la corporation de droit privé chargée de tâches publiques pour s'opposer à une réorientation de sa mission d'intérêt public. Du moment que l'objet du litige porte uniquement sur la modification de tâches publiques et non sur le financement de celles-ci, il n'est pas nécessaire de trancher la question de savoir si le recourant supporte un risque financier qui lui est propre et, le cas échéant, s'il a qualité pour agir au sens de la jurisprudence précitée (cf. supra, consid. 2b in fine).

En conséquence, le recourant n'a pas qualité pour déposer un recours de droit public au fond. A noter que, comme le relève le Conseil d'Etat dans ses observations, l'hôpital recourant peut refuser d'abandonner ses activités aiguës et de se transformer en établissement médico-social. Mais alors, il ne serait plus considéré comme un établissement sanitaire privé d'intérêt public et partant n'aurait plus droit à une aide financière de l'Etat de Vaud.

c) Point n'est donc besoin d'examiner notamment le grief tiré de la violation du principe de la bonne foi. On peut simplement observer que le recourant n'a pas démontré en quoi il aurait été induit en erreur par le comportement contradictoire de l'Etat de Vaud, qui n'emportait de toute manière aucune assurance quant à la poursuite de ses activités aiguës au-delà du 1er janvier 2001.

4.-

Même s'il n'a pas qualité pour agir au fond, un re-

courant peut se plaindre de la violation d'une garantie de procédure qui équivaut à un déni de justice formel. Dans un tel cas, l'intérêt juridiquement protégé exigé par l'art. 88 OJ découle non pas du droit au fond, mais du droit de participer à la procédure. Lorsque le recourant avait qualité de partie en procédure cantonale, il peut se plaindre de la violation des droits de partie que lui reconnaît la procédure cantonale ou qui découlent directement des dispositions constitutionnelles telles que l'art. 4 aCst. Cette jurisprudence n'est toutefois applicable aux corporations - de droit public ou de droit privé (ATF 112 Ia 356 consid. 6b) - chargées de tâches publiques que si elles invoquent des griefs en étroite relation avec une violation de la garantie de leur autonomie ou de leur existence (ATF 121 I 218 consid. 4a et les arrêts cités).

L'Hôpital du district de Moudon n'allègue aucune atteinte à son autonomie ou à son existence. Dans la mesure où le recourant se plaint que le Conseil d'Etat a insuffisamment motivé sa décision, son grief s'avère donc irrecevable.

5.-
Au vu de ce qui précède, le recours doit être déclaré irrecevable. Succombant, le recourant doit supporter un émolument judiciaire (art. 156 al. 1 OJ). Bien qu'obtenant gain de cause, l'Etat de Vaud, qui n'a du reste pas été représenté par un mandataire professionnel, n'a pas droit à des dépens (art. 159 al. 2 OJ).

Par ces motifs,

l e_T r_i b_u n_a l_f_é_d_é_r a_l_:

1.-
Déclare le recours irrecevable.

2.-
Met un émolument judiciaire de 3'000 fr. à la charge du recourant.

3.-
Dit qu'il n'est pas alloué de dépens.

4.-
Communique le présent arrêt en copie au mandataire du recourant et, pour le Conseil d'Etat, au Chef du Département des institutions et des relations extérieures du canton de Vaud.

_____

Lausanne, le 9 février 2000

LGE/mnv

Au nom de la IIe Cour de droit public

du TRIBUNAL FEDERAL SUISSE:
Le Président,

Le Greffier,