CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 163.430 du 11 octobre 2006

A.173.315/VIII-5556

En cause : **VINCI** Rita,
rue Gue Gobeau 15
6030 Marchienne-au-Pont,

contre :

l'Intercommunale de Santé publique du Pays de Charleroi (I.S.P.P.C.),
ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 mai 2006 par Rita VINCI qui demande l'annulation de la décision prise le 18 janvier 2006 par le conseil d'administration de l'Intercommunale de Santé publique du Pays de Charleroi (I.S.P.P.C.) par laquelle la sanction disciplinaire de la démission d'office lui est infligée;

Vu la demande introduite le même jour par la même requérante tendant à la suspension de l'exécution de la décision précitée;

Vu le rapport de M^me^ BOLLY, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure et de l'article 12, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 4 septembre 2006, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 4 octobre 2006;

Entendu, en son rapport, M^me^ GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ BOLLY, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la demande sont les suivants :

1. La requérante est nommée en qualité d'aide-soignante le 1^er^ janvier 1980 au service de l'intercommunale d'oeuvres sociales pour la région de Charleroi.

2. D'abord attachée au service de psycho-gériatrie de 1'«OASIS», elle est affectée en 1998 au secteur MR-MRS au home "HEUREUX SEJOUR" à Courcelles.

3. Le matin du 15 novembre 2005, au moment de quitter son service, la requérante prévient l'équipe de jour qu'elle a constaté qu'un pensionnaire, M. C..., s'est râpé un orteil et le genou contre le mur de sa chambre et qu'il y a une trace de sang sur le mur qu'elle nettoiera plus tard.

4. Dans le courant de cette même journée, l'infirmière chef d'unité adresse un rapport à l'infirmier coordinateur MR-MRS, selon lequel : "Elle a quitté le service en me prévenant que Mr C... V... s'était "râpé" un orteil et un genou contre le mur. Qu'il y avait un peu de sang sur le mur mais qu'elle le nettoierait ce soir. J'ai constaté les blessures qui sont plus des plaies que des égratignures. Le médecin traitant, Dr MAGHE Sabine devait le visiter ce jour (visite habituelle). Elle a examiné Mr C... le matin et a constaté de nombreux coups et blessures".

Le médecin traitant constate de nombreuses écorchures, des plaies, oedèmes et hématomes.

5. Le soir même, la requérante est interpellée au sujet des faits par la directrice de l'établissement, en présence de l'infirmière chef d'unité et de l'infirmier coordinateur. Elle leur donne des explications qu'elle consigne dans un rapport.

6. Le lendemain, le médecin coordinateur examine le patient et rédige un rapport faisant état d'hématomes chez celui-ci. Il indique qu'ils sont difficilement explicables.

7. Le 17 novembre 2005, la directrice de l'établissement adresse un rapport à l'adjointe à la direction des homes pour lui faire part des mesures prises pour assurer la surveillance de la requérante.

8. Ce même jour, deux infirmières rédigent deux rapports au sujet de faits qui auraient été commis par la requérante sur deux autres pensionnaires.

9. Le 18 novembre 2005, l'adjointe à la direction des homes expose à la requérante les faits qui lui sont reprochés, et ce en présence de la directrice de l'établissement, de l'infirmière chef d'unité et de l'infirmier coordinateur.

10. Ces mêmes faits sont communiqués au Secrétaire général de 1'I.S.P.P.C., lequel décide sans délai de suspendre la requérante dans l'intérêt du service. Outre ceux relatifs à la nuit du 14 au 15 novembre 2005, il est reproché à la requérante d'avoir attaché un résident avec des gants fixés par des sparadraps, de l'avoir mordu, d'avoir changé un autre résident, debout dans le couloir, fixé à une barre, et de ne pas avoir changé un autre résident en déclarant que puisqu'il avait "chipoté" dans son lange, il serait laissé dans cet état.

11. Le 24 novembre 2005, la requérante est entendue par le secrétaire général. Au cours de cette audition, elle nie les faits qui lui sont reprochés, excepté les mesures de contention qu'elle justifie par le fait qu'elle les a utilisées dans le service où elle travaillait précédemment. Le Secrétaire général lui fait part de son opinion selon laquelle il pense qu'elle a roué de coups le résident.

12. Le 13 décembre 2005, la requérante communique ses observations quant au procès-verbal de l'audition.

13. Par une convocation du 19 décembre 2005, elle est invitée à se présenter le 18 janvier 2006, afin d'être entendue par l'autorité disciplinaire. Les faits sur lesquels elle est amenée à s'expliquer sont les suivants :

" - La semaine du 31 octobre au 6 novembre2005, un résident, Madame D... E... du Pavillon 1 s'est plainte que vous lui aviez attaché les mains et «mordue» sans tenir compte des procédures de contention;
- le 15 novembre 2005, Mr C... V... a été retrouvé avec de nombreux coups et blessures. Les faits se sont passés la nuit du 14 au 15 novembre 2005, nuit que vous prestiez;
- le 16 novembre 2005 au matin, Monsieur P... s'est plaint de ce que vous lui aviez dit : «puisque vous avez chipoté dans votre lange, je vous laisserai ainsi et ne vous changerai pas»;
- la nuit du 16 au 17 novembre 2005, il a été signalé à Madame DECHAMPS, infirmière chef, que plusieurs résidents se sont plaints de votre attitude à leur égard. Ces faits déjà très graves se complètent du non respect de procédure de soins, de non-respect des pensionnaires et d'agressivité verbale voire physique.

14. Après cette audition, le Conseil d'Administration de l'I.S.P.P.C. décide d'infliger à la requérante la sanction disciplinaire de la démission d'office. La délibération est motivée comme suit :

" Le Conseil d'Administration;

Vu la délibération du 07.01.1980 tenant nomination à titre définitif de Madame VINCI Rita avec effet à la date du 01.01.1980;

Vu le règlement de travail de 1'I.S.P.P. C. et plus particulièrement la partie I, chapitre 1, points 1.1 et 1.3;

Vu la qualité d'agent statutaire de Madame Rita VINCI;

Vu les différentes pièces du dossier disciplinaire;

Vu le procès-verbal d'audition de Madame Rita VINCI du 24 novembre 2005 dûment retourné par l'intéressée avec quelques observations;

Vu à cet égard le courrier du 11 décembre 2005 de Madame Rita VINCI;

Attendu que tous les actes de procédure, requis par la loi, ont été accomplis :
1° L'exposé des faits mis à charge;
2° Mention du fait qu'une sanction disciplinaire est envisagée et qu'un dossier disciplinaire est constitué;
3° Le lieu, le jour et l'heure de l'audition;
4° Le droit de l'intéressé de se faire assister par un défenseur de son choix;
5° Le lieu où et le délai dans lequel le dossier disciplinaire peut être consulté;
6° Le droit de demander l'audition de témoins.

Attendu que Madame Rita VINCI était appelée à s'expliquer sur les faits suivants :
- la semaine du 31 octobre 2005 au 6 novembre 2005, une résidente, Madame D... E... du Pavillon 1, s'est plainte que Madame Rita VINCI lui avait attaché les mains et «mordue» sans tenir compte des procédures de contention;
- le 15 novembre 2005, Monsieur C... V... a été retrouvé avec de nombreux coups et blessures. Les faits se sont passés la nuit du 14 au 15 novembre 2005; nuit que prestait Madame Rita VINCI;
- le 16 novembre 2005 au matin, Monsieur P... s'est plaint que Madame Rita VINCI lui ait dit : «puisque vous avez chipoté dans votre lange, je vous laisserai ainsi et ne vous changerai pas»;

- la nuit du 15 au 17 novembre 2005, il a été signalé à Madame DECHAMPS, infirmière chef f.f., que plusieurs résidents se sont plaints de l'attitude de Madame Rita VINCI à leur égard.

Ces faits déjà très graves se complètent du non-respect de procédure de soins, de non-respect des pensionnaires et d'agressivité verbale voire physique à l'égard de ces derniers;

Attendu que devant de tels faits aussi graves, par pli recommandé du 18 novembre 2005, le Secrétaire Général a suspendu à titre de mesure d'ordre Madame Rita VINCI;

Attendu que, dans le cadre de l'instruction du dossier disciplinaire, le Secrétaire Général a auditionné Madame Rita VINCI en date du 24 novembre 2005;

que l'audition s'est déroulée en présence de Mesdames :
- DETROUX Adjointe à la Direction des maisons de retraite,
- FEVRY, Directrice du Home «Heureux Séjour»,
- DESCHAMPS Infirmière en chef f.f.

que, lors de cette audition, Madame Rita VINCI qui travaillait seule dans ce pavillon, a nié les faits de maltraitance qui lui sont reprochés et n'a apporté aucune explication sur les coups et blessures (7 blessures) dont a été victime Monsieur C... et qui pourtant ont été constatés par deux médecins (Docteurs S. MAGHE et Docteur M. ORBAN);

que, pour seule explication à l'égard de ses actes de maltraitance, Madame Rita VINCI explique que durant la nuit elle est certes seule mais qu'il y a aussi des pensionnaires qui circulent;

Attendu qu'à plusieurs reprises a été posée, à Madame Rita VINCI, la question de savoir si elle niait toujours les faits de maltraitance;

que systématiquement la réponse fut affirmative;

Attendu qu'en ce qui concerne l'usage de procédure de contention interdite au sein de la M.R.S. (usage de gants de toilette notamment) l'intéressée reconnaît les faits et se justifie en expliquant qu'elle a travaillé pendant 24 ans en psychogériatrie et que la technique des gants de toilette y était utilisée;

Attendu que de nombreuses questions ont été posées par le présent Conseil à 1'intéressée afin d'obtenir un maximum d'explications;

Attendu que devant le présent Conseil Madame Rita VINCI reconnaît avoir usé de mesures de contention dont l'usage était interdit au sein de la M.R.S. de l'I.S.P.P.C. mais continue à nier les actes de maltraitance portés sur la personne de Monsieur C...

Attendu qu'il est assez troublant que l'intéressée ait omis, sans justification particulière, de signaler les coups et blessures susmentionnés dans son rapport de nuit;

Attendu que, certes, comme le précise Monsieur F. DE MUER, délégué syndical, Madame Rita VINCI n'a jamais eu de problème pendant 30 ans d'activité professionnelle et souligne qu'il n'y a pas de preuve formelle à l'égard des actes de maltraitance;

Attendu que, sans avoir de preuve formelle des actes de maltraitance formulés à l'encontre de Madame Rita VINCI, il reste que le dossier disciplinaire contient des indices sérieux; que ceux-ci résultent d'observations concordantes et de témoignages concordants;

Attendu que rien ne permet de suspecter de la part des autres pensionnaires de la M.R.S. un degré de moralité à ce point bas et de violence à ce point prononcé que pour porter de tels actes de maltraitance sur des tiers;

qu'en outre, l'intéressée n'a jamais fait état dans ses différents rapports d'aucune circonstance qui justifierait que l'on puisse suspecter les autres pensionnaires de faits de maltraitance;

que depuis la suspension de l'intéressée, plus aucun fait de même nature n'a été porté à la connaissance des gestionnaires;

Attendu que le procès-verbal d'audition de ce 18 janvier 2006 est dûment signé par l'intéressée;

Attendu qu'il résulte de l'ensemble de ces considérations que la matérialité des reproches faits est établie;

Attendu que tant les faits de maltraitance que le non-respect des procédures de contention peuvent être considérés comme des manquements graves aux obligations les plus fondamentaux des agents qui travaillent dans une M.R.S.; qu'un tel comportement porte gravement préjudice au fonctionnement de la M.R.S. mais de surcroît au bien-être des pensionnaires; qu'il entache, au surplus, gravement la réputation de l'Intercommunale à l'égard des tiers;

Attendu, certes, que depuis le 23.07.1973, date de son entrée en fonction, l'intéressée n'a fait l'objet d'aucune procédure disciplinaire;

Attendu que cette circonstance n'altère en rien la gravité des faits; que manifestement, Madame Rita VINCI ne fournit aucune explication sur les faits de maltraitance, se contentant de nier l'évidence et de mettre en cause l'intervention d'autres pensionnaires que rien ne permet raisonnablement de soupçonner;

Attendu que devant une telle situation, il n'existe pas d'élément permettant d'espérer que le prononcé d'une sanction disciplinaire suffise à éviter la réitération d'un tel comportement et à faire comprendre à l'intéressée le caractère inacceptable de celui-ci;

Attendu que chacun sait que de tels comportements sont totalement inacceptables; qu'ils touchent au surplus à l'essentiel de la tâche attribuée à l'intéressée dont la fonction première est de s'occuper correctement des pensionnaires; en respectant la dignité de chacun de ceux-ci;

Qu'il s'agit de missions essentielles au fonctionnement de la M.R.S., laquelle doit attacher le plus grand soin à ses rapports avec les pensionnaires;

Attendu qu'il s'en déduit qu'une peine maximale doit être prononcée en 1'espèce; que tenant compte, notamment des protections sociales, il échet de prononcer la peine de la démission d'office;

Attendu que les droits de la défense ont été respectés;

que seuls les membres du Conseil qui ont assisté à l'audition ont participé au délibéré et au vote;
décide, AU SCRUTIN SECRET,
par 15 voix pour et 3 voix contre,
- d'infliger à Madame Rita VINCI la peine disciplinaire de la démission d'office;

- que cette sanction sortira ses effets à la date du 1er février 2006;
- que la présente sera notifiée à l'agent en l'informant, en application de la législation relative à la publicité des actes administratifs, des recours éventuels contre la présente décision;
- que le procès-verbal de la présente délibération est approuvé séance tenante".

Il s'agit de l'acte attaqué. Il est notifié à la requérante, accompagné du procès-verbal d'audition, le 25 janvier 2006.

Le 23 février 2006, la requérante introduit un recours auprès de l'autorité de tutelle, Monsieur le Ministre de la Région wallonne en charge des Affaires intérieures et de la Fonction publique.

Dans un courrier du 28 mars 2006, l'autorité de tutelle informe la requérante qu'elle a décidé de ne pas s'opposer à la décision de l'I.S.P.P.C.;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des principes généraux de droit et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure, de la violation du principe général d'impartialité et du principe d'objectivité, de la violation des droits de la défense et de l'excès de pouvoir; qu'à titre liminaire, elle expose qu'elle a soulevé à plusieurs reprises des problèmes de sécurité dans différents pavillons du home et qu'elle s'est plainte au sujet des jours de congé et des horaires; que, selon elle, "ces plaintes ont contribué à créer un a priori quant à l'appréciation des faits qui lui sont reprochés; qu'elle soutient que l'acte attaqué a été pris sans analyse objective des faits reprochés et de leur imputabilité; qu'à l'appui de cette affirmation, elle invoque quatre éléments, à savoir 1) le fait que lorsque l'infirmier coordinateur a transmis à la directrice de l'établissement le rapport de l'infirmière chef d'unité, il a qualifié ce rapport de "troublant et interpellant" sans avoir vérifié l'exactitude

de son contenu, 2) le caractère lacunaire du rapport par lequel la directrice de l'établissement dénonce deux autres faits à l'adjointe à la direction des homes, 3) le rapport de l'adjointe à la direction des homes qui n'a pas vérifié l'exactitude des faits et parle à tort de "récidive" et 4) la relation inexacte par la directrice de l'établissement au secrétaire général de l'I.S.P.P.C. des déclarations du médecin coordinateur; que la requérante soutient que ces a priori l'ont empêchée d'exercer de manière effective ses droits de défense; que, selon la requérante, toutes les réponses qu'elle a pu fournir l'ont été devant des autorités déjà convaincues de sa culpabilité, qui les ont rejetées sans réellement les analyser; qu'elle en voit l'illustration dans le fait que le conseil d'administration "s'est contenté" de relever, en des termes similaires à ceux repris dans le procès-verbal d'audition par le secrétaire général, qu'elle avait systématiquement nié les faits de maltraitance sans apporter une explication convaincante;

Considérant que la requérante n'étaye pas l'affirmation selon laquelle les plaintes qu'elle a formulées auraient exercé une quelconque influence sur l'appréciation des faits qui lui sont reprochés;

Considérant que la requérante ne peut être suivie lorsqu'elle affirme que le conseil d'administration s'est contenté de rapporter, dans les mêmes termes que le procès-verbal d'audition par le secrétaire général, des faits de maltraitance sans apporter d'explication convaincante; que le conseil d'administration s'est fondé sur les constatations de deux médecins, sur la circonstance que la requérante n'a pas signalé de coups et blessures dans son rapport, pas plus qu'elle n'y a fait état de circonstances qui permettraient de soupçonner les autres pensionnaires de faits de maltraitance; que le conseil d'administration a encore constaté que, depuis la suspension de la requérante, plus aucun fait de même nature n'a été porté à la connaissance des gestionnaires; que le conseil d'administration a ainsi expliqué pourquoi, à son estime, il existait, nonobstant les dénégations de l'intéressée, des indices sérieux, résultant d'observations et de témoignages concordants, de ce que la requérante avait commis des actes de maltraitance; que les auditions auxquelles il a été procédé, et notamment l'audition par le conseil d'administration, montrent que cet organe a analysé les éléments du dossier; que cette

analyse paraît à première vue objective; que la requérante a amplement eu l'occasion de s'expliquer; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des principes généraux de droit et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure, du principe du raisonnable, du principe général d'impartialité et de l'excès de pouvoir; qu'elle soutient que le secrétaire général de la partie adverse a fait preuve de partialité dans l'instruction du dossier; que cette partialité est illustrée selon elle, par le fait que ledit secrétaire général a émis l'hypothèse qu'elle aurait tenté de camoufler les plaies de Monsieur C..., et par l'accusation selon laquelle elle aurait "roué de coups" ce patient, ce qu'elle conteste; qu'elle voit encore une manifestation de parti pris à son encontre dans la circonstance que, lors de son audition, il lui a été demandé à plusieurs reprises si elle continuait à nier les faits de maltraitance;

Considérant qu'aucun élément du dossier ne montre que le secrétaire général ou le conseil d'administration de la partie adverse auraient violé le principe d'impartialité; que le premier a effectivement dit à la requérante, lors d'une audition, qu'il pensait qu'elle avait "roué de coups" un pensionnaire, mais qu'il a pu tirer cette conclusion des éléments de fait qui lui étaient soumis et a permis à la requérante de se défendre sur ce point comme sur les autres; qu'au demeurant, le secrétaire général n'a pas participé au vote du conseil d'administration qui a conduit à l'acte entrepris; que le grief de partialité n'est pas établi à l'égard du secrétaire général; qu'il n'est pas étayé d'éléments concrets pour ce qui concerne le conseil d'administration et n'est donc pas établi à son égard non plus; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'un troisième moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation des principes généraux de droit et plus particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe du raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la motivation interne fausse, inexacte et abusive et de l'excès de pouvoir; que la requérante expose que les motifs de droit de l'acte entrepris ne figurent que dans le courrier notifiant cet acte et non dans l'acte lui-même, et que la motivation

de fait est absente ou à tout le moins inadéquate; qu'elle estime que la motivation ne permet pas de démontrer que l'autorité disciplinaire a porté une appréciation éclairée, objective et complète sur les faits et sur les explications fournies; qu'elle fait encore valoir qu'il n'a été répondu à aucun de ses arguments de défense;

Considérant que les considérations de droit qui fondent la décision entreprise sont mentionnées dans celle-ci qui fait référence au règlement de travail, lequel reprend le régime disciplinaire des membres du personnel de la partie adverse; que sur ce point, le moyen manque manifestement en fait; qu'outre ce qui a été mentionné à l'occasion de l'examen du premier moyen, la décision entreprise comprend également des considérations relatives au non-respect des procédures de contention, qui rencontrent la défense développée quant à ce par la requérante; qu'enfin, la décision tient compte du moyen de défense pris de l'existence d'une carrière de trente ans sans procédure disciplinaire; que la lecture de la décision permet parfaitement de comprendre pourquoi le conseil d'administration a tenu les faits pour établis et pourquoi il a fait choix de la sanction finalement décidée; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'un quatrième moyen est pris de la violation des principes généraux du droit et particulièrement du principe de bonne administration et d'équitable procédure et du principe du raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la motivation fausse, inexacte et abusive et de l'excès de pouvoir; que la requérante soutient que la sanction la plus lourde lui est infligée pour des faits qui ne sont pas avérés; qu'elle estime qu'en raison de l'absence d'antécédents disciplinaires, de l'absence de fondement des accusations et du caractère ponctuel et isolé des reproches, la décision prise est manifestement déraisonnable; qu'en ce qui concerne les faits de maltraitance, elle fait état de divergences entre les rapports établis par les infirmières et les médecins et conteste qu'ils puissent lui être imputés; qu'en ce qui concerne les procédures de contention, elle soutient que la mesure qu'elle a utilisée n'est interdite par aucune circulaire ou règlement du home et a été appliquée par souci d'hygiène;

Considérant que le contrôle du Conseil d'Etat sur la sévérité d'une peine est marginal; que le Conseil d'Etat ne peut pas substituer son appréciation à celle de l'autorité

disciplinaire et ne peut censurer que ce qui est manifestement déraisonnable ou traduit une erreur manifeste d'appréciation; qu'en l'espèce, il résulte de l'examen des trois premiers moyens que le conseil d'administration de la partie adverse a pu tenir pour établis les deux catégories de faits reprochés à la requérante et qu'il a tenu compte des moyens de défense de celle-ci; qu'en ce qui concerne les différences entre, d'une part, les rapports des deux médecins et d'autre part, ces rapports et ceux des infirmières, il ne s'agit pas de divergences, comme le soutient la requérante, mais de différences dans le degré de précision dans la description; que la sanction prise à l'encontre de la requérante n'est pas la plus lourde, la partie adverse ayant manifesté l'intention de tenir compte des protections sociales; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que si aucun des moyens n'apparaît comme sérieux, il n'apparaît pas non plus qu'ils sont manifestement non fondés;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le onze octobre deux mille six par :

M[me]	GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M[me]	LEJEUNE,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

L. LEJEUNE. S. GEHLEN.