

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 188.520 du 4 décembre 2008

A.189.584/VIII-6524

En cause : **ANDRÉ** Claude,
 ayant élu domicile chez
 Me Philippe BOUILLARD, avocat,
 rue Lelièvre 9
 5000 Namur,

 contre :

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

LE PRESIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 5 septembre 2008 par Claude ANDRÉ, tendant d'une part, à la suspension de l'exécution de "la décision du conseil d'administration de l'ISPPC prise le 26 juin 2008 aux termes de laquelle Madame ANDRÉ s'est vu infliger la peine disciplinaire de la rétrogradation au grade d'aide infirmière avec l'échelle barémique d'auxiliaire de soins", et d'autre part, à l'annulation de cette décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M^{me} CARLIER, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 23 octobre 2008 fixant l'affaire à l'audience publique du 26 novembre 2008 à 10.30 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

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

Entendu, en son avis conforme, M^{me} CARLIER, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. La requérante a été nommée en qualité d'infirmière graduée, à titre définitif, à l'hôpital civil de Jumet le 28 octobre 1981.

2. Le 16 janvier 2008, le directeur du département infirmier des Hôpitaux généraux de l'Intercommunale écrit au Secrétaire général en ces termes :

" En fonction du rapport du 06 décembre 2007 établi par Madame PICCININ C. , et du rapport du 10 décembre 2007 établi par Madame BODART, infirmière en chef de 7A.

Madame ANDRÉ Claude (57 ans), infirmière graduée, a été transférée le 4 décembre 2007 de LV9 vers le 7A. Dès le début de son transfert, nous pouvons relever les manquements suivants

- Comportement professionnel vis-à-vis des patients. Elle refuse de donner à manger aux patients "je ne suis pas là pour ça, ce n'est pas mon rôle"
- Refus de compléter les dossiers infirmiers : "je n'écris pas dans les dossiers infirmiers"
- Ne respecte pas les mesures d'hygiène hospitalière (elle porte un sous-pull sous la tunique)
- Ne respecte pas les précautions particulières lors d'un isolement
- Irrespectueuse vis-à-vis de la hiérarchie infirmière (Madame CHEVALIER A-M.-infirmière Chef de Service ainsi que Madame PICCININ C.-Directrice Département Infirmier)

Madame PICCININ lui demande d'expliquer son comportement. Elle répond « ce sont toutes des imbécillités » (...). Elle dit également "de toute façon, Madame CHEVALIER ne connaît rien".

Madame PICCININ lui demande si elle peut attendre de sa part une attitude plus respectueuse de sa hiérarchie et la réponse est "je ne sais pas".

En date du 10 décembre 2007 (...), Madame BODART nous mentionne ces mêmes comportements c'est-à-dire : refus d'alimenter les patients. ne prends pas les

paramètres des patients, refuse d'écrire dans les dossiers infirmiers, quitte régulièrement le service sans le signaler et ce malgré l'interdiction de Madame BODART.

Il faut savoir également que Madame PICCININ lui avait donné l'ordre de venir travailler le 07 décembre 2007 et qu'elle s'est absentée.

Ce mardi 8 janvier 2008, je reçois Madame ANDRÉ Claude en présence de Mesdames PICCININ, BODART et CHEVALIER je lui rapporte le contenu des rapports du 06/12/07 et 10/12/2007. Elle dit : «j'accepte les faits ».

Il faut savoir qu'elle a refusé de signer son évaluation du 03 décembre 2007(...). Cette évaluation relevait les mêmes manquements.

Lors de cette entrevue, son comportement est moins négatif à l'encontre de la Direction du Département Infirmier que lors de sa rencontre avec Madame PICCININ le 06 décembre 2007.

Madame BODART nous informe néanmoins que depuis l'entrevue du 06/12/2007, Madame ANDRÉ remplit les dossiers infirmiers, coche les médicaments dans le kardex et donne à manger aux patients.

De plus, ce 08 janvier 2008, Madame BODART a constaté que Madame ANDRÉ C. était en tenue professionnelle correcte lors d'un isolement en précautions particulières.

Je vous signale que j'avais déjà rédigé un procès-verbal de rencontre de Madame ANDRÉ Claude le 15/02/2005 (...) en présence de Mesdames PICCININ, DOTHÉE et SCORIEL où je signalais des fautes professionnelles et notamment lors d'un sondage vésical.

Eu conclusion, étant donné l'amélioration de son comportement en ce début d'année, je vous propose :

- Que vous lui adressiez un courrier officiel
- Je demande à Madame PICCININ d'établir un rapport d'évaluation dans deux mois.

Si Madame ANDRÉ commettait des fautes professionnelles importantes, la hiérarchie infirmière arrêterait Madame ANDRÉ dans ses activités d'infirmière graduée.

(...)"

3. Le 7 février 2008, l'infirmière en chef écrit à la directrice du département infirmier ce qui suit :

" Lors de notre dernière entrevue avec Madame ANDRÉ (en présence de Monsieur LESOIL et Madame CHEVALIER) j'avais signalé une amélioration dans son travail et son comportement, hélas ce fut de courte durée.

De nouveau, il y a un non respect des règles d'hygiène (pas de gants, pas de blouse dans les isolements, manipule les canules trachéales sans protections ...).

Elle note les paramètres dans les dossiers mais ne programme pas les soins (le fera en période de RIM).

Lorsque je suis rentrée d'une semaine de congé ce lundi, l'équipe avec laquelle elle avait presté le week-end était très mécontente de son attitude :

- est arrivée en retard;
- non respect des normes d'hygiène;
- pas de dossier rédigé;
- signale un problème et laisse le soin aux autres de le résoudre;
- s'absente pour aller se chercher des boissons au distributeur et fumer alors qu'il reste encore du travail.

L'ensemble de l'équipe lui reproche de ne faire que ce qui l'arrange, quand et comme elle le décide. Son manque d'amabilité avec parfois une pointe d'agressivité.

Les remarques qui lui sont adressées ne sont pas prises en considération, nos essais pour l'intégrer dans l'équipe restent vains, cette façon d'être met tout le monde mal à l'aise et la patience commence à s'émousser.

Ses collègues refusent de prendre en charge la rédaction de ses dossiers, ce qui me paraît normal : il n'est pas possible de faire une transmission ciblée sans s'être occupé du patient.

Tout ceci confirme les faits qui lui étaient reprochés lorsque vous me l'avez présenté en décembre 2007.

J'ai tenté de la raisonner et de l'aider : c'est mission impossible.

L'hygiène est à mon sens le critère le plus important dans notre profession, refuser de le respecter est une faute grave et inexcusable. Dans ces conditions, je ne souhaite pas la garder dans mon service".

4. Le courrier est transmis par le directeur du Département Infirmier au Secrétaire général le 11 février 2008.

Le directeur du Département Infirmier énonce qu'il n'y a pas d'amélioration dans les problèmes rencontrés chez Claude ANDRÉ tant au niveau de l'hygiène que du comportement. Il propose que soit établi un dossier disciplinaire.

5. Le 21 mars 2008, le docteur Guy VOTQUENNE, associé clinique, écrit au directeur de nursing, au directeur médical et à son chef de service à propos de la requérante :

" (...)

Depuis le premier jour de son entrée en service au sein du 7A, madame ANDRÉ pose de gros problèmes à l'ensemble de l'unité, patients et équipe de nursing. Malgré plusieurs rapports de madame BODART, infirmière chef d'unité, malgré un courrier des membres de son équipe, malgré de nombreuses interventions auprès de monsieur LESOIL, madame PICCININ et madame CHEVALIER, je ne vois rien bouger.

Pour rappel, parmi d'autres reproches, les fautes constatées sont :

- refus de respecter les normes obligatoires lors des soins aux patients infectés et en isolement (tablier, masque, gants...)

- refus de tenir à jour les dossiers infirmiers en y inscrivant les observations habituelles
- dès le premier jour, refus d'aider aux repas des patients et de donner à manger aux patients dépendants
- réalisation surprenante de certains pansements comme l'utilisation d'essuie éponge au dessus de compresses imbibées de sécrétions
- plaintes fréquentes de ses collègues de travail qui sont obligées d'assumer la partie de travail non accomplie
- plainte d'une élève stagiaire qui refuse de continuer à travailler avec elle
- aucun effet des remarques faites à de multiples reprises par l'infirmière chef d'unité, madame BODART
- prélèvements sanguins à la seringue avant de transférer le sang dans les flacons pour hémoculture (K + à 11 !!!)
- et la liste n'est pas exhaustive ...

J'ignore pour quelles raisons madame ANDRÉ a été transférée dans notre unité, mais je connais celles qui justifient son retrait rapide avant un accident qui pourrait être dramatique.

Par cette lettre, je refuse officiellement de couvrir tout acte presté par madame ANDRÉ à partir de ce jour.

En espérant une solution très rapide à ce problème, je vous prie d'agréer l'expression de mes salutations respectueuses".

6. Le 25 mars 2008, le Secrétaire général de l'Intercommunale demande diverses informations complémentaires à propos des reproches faits à la requérante. Ceux-ci lui sont communiqués le 9 avril 2008.

7. Le 26 mars 2008, la requérante est informée de l'ouverture d'une procédure disciplinaire et de sa suspension préventive dans l'intérêt du service.

8. Le 9 avril 2008, le Bureau du Président confirme la suspension préventive de la requérante décidée par le Secrétaire général avec maintien de la rémunération.

9. Le 11 avril 2008, le Secrétaire général de l'Intercommunale, informé de l'incapacité de travail de la requérante jusqu'au 20 avril 2008, lui demande de le prévenir dès qu'elle pourra être entendue sur les griefs qui lui sont faits.

10. Le 22 avril 2008, la requérante est invitée à se présenter devant le Secrétaire général le 19 mai 2008 à 10 heures. Les comportements qui lui sont reprochés figurent sur la convocation.

11. Le 24 avril 2008, le conseil de la requérante demande au Secrétaire général s'il s'agit d'une convocation pouvant conduire au prononcé d'une sanction disciplinaire.

12. Le 25 avril 2008, le Secrétaire général lui répond qu'il est fait application du chapitre 4, du règlement de travail de l'ISPPC dont une copie est jointe.

13. Le 8 mai 2008, le conseil de la requérante fait savoir qu'il n'assistera pas à la convocation précisant que sa cliente a estimé pouvoir se défendre seule.

14. Le 23 mai 2008, le procès-verbal de l'audition disciplinaire du 19 mai est communiqué à la requérante.

15. Le 28 mai 2008, la requérante fait part de son désaccord avec le procès-verbal d'audition.

16. Le 3 juin 2008, la requérante est invitée à comparaître devant le conseil d'administration du 26 juin 2008 pour répondre des manquements qui lui sont reprochés. Il est précisé qu'elle peut être assistée par un défenseur de son choix et demander l'audition de témoins.

17. Le 20 juin 2008, la requérante est déclarée en incapacité de travail jusqu'au 31 août 2008. Elle adresse un certificat médical au Secrétaire général par courrier recommandé le jour même.

18. Le jour de l'audition, la requérante n'est ni présente ni représentée.

19. Le 26 juin 2008, le conseil d'administration décide d'infliger à la requérante la peine disciplinaire de la rétrogradation au grade d'infirmière administrative avec l'échelle barémique d'auxiliaire de soins.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de l'excès de pouvoir, de la violation du principe général de bonne administration, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et du principe général de proportionnalité; qu'en une première branche, elle soutient que l'acte attaqué considère comme avérés des griefs qui ne le sont pas ou qui ne sont pas suffisamment étayés et qu'aucune investigation complémentaire n'a été menée face aux moyens de défense qu'elle a développés; qu'en ce qui concerne le port des gants et de l'uniforme, la requérante a indiqué que les gants adéquats étaient introuvables et que d'autres infirmières s'en plaignaient mais la partie adverse s'est contentée d'interroger les personnes chargées de mettre les gants à disposition de sorte que leurs déclarations à

cet égard peuvent être mises en doute; qu'en ce qui concerne le port de l'uniforme, l'acte attaqué est muet sur la question de savoir ce que l'infirmière chef a réellement pu constater par elle-même et sur l'identité de la personne qui n'avait prétendument pas les vêtements de travail adéquats; qu'en ce qui concerne les dossiers infirmiers, elle a indiqué qu'elle les complétait et en comprenait l'importance mais il semble qu'aucune vérification n'a été faite; qu'en ce qui concerne le fait de nourrir les patients, la requérante a expliqué nourrir les patients mais que certains préfèrent parfois une autre infirmière;

Considérant qu'en une deuxième branche, la requérante fait valoir que la partie adverse lui a infligé une des sanctions disciplinaires les plus lourdes pour des faits de minime importance, non suffisamment établis et sans tenir compte ni de ses longs états de service irréprochables ni du fait qu'il ressort de ses premières déclarations qu'elle est soucieuse du respect du règlement et des ordres, de sorte que la sanction n'est pas proportionnelle à la faute;

Considérant qu'en une troisième branche, la requérante soutient que la partie adverse a choisi une sanction qui ne s'avère pas adéquate au regard du but qu'elle s'est elle-même fixé, à savoir s'assurer que le comportement reproché ne sera plus réitéré;

Considérant, quant à la première branche du moyen, que la matérialité du grief selon lequel la requérante ne portait pas de gants lors des soins est établie, ce qu'elle ne conteste d'ailleurs pas; que la partie adverse a vérifié que la quantité de gants de taille médium commandée et disponible dans l'unité 7A au moment des faits était telle que la justification de la requérante n'était pas plausible; que, contrairement à ce que celle-ci allègue, la décision attaquée n'est pas muette sur la question de savoir ce que l'infirmière chef de service a réellement pu constater par elle-même et sur l'identité de la personne qui n'avait prétendument pas les vêtements de travail adéquats, puisqu'elle mentionne ce qui suit :

" On n'aperçoit pas le motif pour lequel l'infirmière chef de service médecine-gériatrie prétendrait le contraire de la vérité à savoir que le 10 décembre 2007, Madame Claude ANDRÉ est entrée dans la chambre d'une patiente en isolement sans blouse de protection, sans masque, sans gants. Il s'agit là aussi d'une infraction d'une particulière gravité. Ceci dit, contrairement à ce qui fut constaté s'agissant des gants, il n'apparaît pas que l'infraction disciplinaire ait été commise à plusieurs reprises";

que la requérante a elle-même reconnu qu'elle ne notait pas toujours les paramètres normaux des patients et qu'elle ne remplissait pas toujours la feuille jaune lorsqu'il s'agissait de soins répétitifs; qu'en ce qui concerne le refus de la requérante de nourrir

les patients, il ressort des déclarations de la requérante, formulées lors de son audition, qu'elle considère que "quand elle a fait sa part, elle ne voit pas pourquoi elle ferait d'autres patients à la place de ses collègues mais précise qu'il s'agit d'un refus oral, que dans la pratique, elle a déjà donné à manger en urgence"; qu'il s'ensuit que les griefs sont établis; qu'en sa première branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, quant aux deuxième et troisième branches, que les faits sont établis et ne peuvent raisonnablement pas être considérés comme étant "de minime importance" dès lors qu'en ne respectant pas les mesures d'hygiène les plus élémentaires, la requérante a risqué de répandre chez les patients des infections nosocomiales; que la décision attaquée explique longuement la gravité de ces faits et justifie adéquatement qu'ils doivent entraîner la rétrogradation; que la partie adverse a également exposé de manière circonstanciée les raisons pour lesquelles une sanction disciplinaire mineure ne pouvait suffire à éviter la réitération des manquements reprochés; qu'elle a tenu compte du fait que la requérante n'avait jamais été punie disciplinairement et a atténué la sévérité de la sanction en attribuant à la requérante l'échelle barémique d'auxiliaire de soins et non de celle d'infirmière administrative; qu'en ses deuxième et troisième branches, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation du principe général de respect des droits de la défense et du régime disciplinaire des agents de l'ISPPC; qu'en une première branche, elle fait valoir que l'acte attaqué a été adopté alors qu'elle n'a pas été entendue préalablement, la partie adverse ayant ainsi totalement ignoré son incapacité de travail et dressé un procès-verbal de carence sans procéder à une nouvelle convocation; qu'en une deuxième branche, elle expose qu'elle a été convoquée à une première audition par le Secrétaire général, ce qui laisserait entendre qu'une sanction mineure est envisagée et a été interrogée sur des faits qui n'étaient pas mentionnés dans la convocation; qu'elle souligne que, sans avoir été avisée que le Secrétaire général avait estimé ne pas être compétent pour adopter une sanction lourde, elle a été convoquée pour une nouvelle audition sans qu'il soit indiqué qu'elle risquait une sanction plus lourde; qu'en une troisième branche, la requérante soutient que son ancien conseil a demandé à pouvoir obtenir des copies du dossier disciplinaire et que, sauf erreur, cette demande est restée sans suite;

Considérant, sur les trois branches réunies, que la convocation adressée à la requérante le 3 juin 2008 en vue de son audition par le conseil d'administration est conforme à l'article 4.3. du Règlement de travail du personnel; que le certificat médical adressé à la partie adverse le 20 juin 2008 ne précise pas que la requérante était dans l'incapacité de se déplacer et de participer à une audition disciplinaire; que la requérante

n'a pas sollicité une remise de l'audition et ne s'est pas fait représenter, ainsi qu'elle en avait la possibilité; que les critiques émises dans la troisième branche du moyen sont évasives et ne sont pas susceptibles de mettre en cause la légalité de l'acte contesté; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, 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 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatre décembre deux mille huit par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J.-Cl. GEUS.