

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 232.798 du 30 octobre 2015

A. 211.891/VIII-9154

En cause : **MICHIELS Sylvie**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Xavier CLOSE, avocat,
 avenue de l'Observatoire 10
 4000 Liège,

 contre :

 **la société coopérative à responsabilité
 limitée Intercommunale des seniors
 des communes de la Haute Meuse Liégeoise et
 de la Hesbaye (Interseniors)**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
 rue de la Source 68
 1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 mars 2014 par Sylvie MICHIELS qui demande l'annulation de "la délibération du 9 janvier 2014 d'infliger à «Madame Sylvie MICHIELS, directrice d'établissement, la sanction disciplinaire de la suspension de ses fonctions de directrice d'établissement, pour une durée de six semaines»";

Vu le mémoire ampliatif;

Vu le rapport de Marc OSWALD, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 28 juillet 2015 fixant l'affaire à l'audience publique du 18 septembre 2015;

Vu la lettre du 11 septembre 2015 remettant l'affaire à l'audience du 30 octobre 2015;

Entendu, en son rapport, Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e Xavier CLOSE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Marc OSWALD, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été rappelés dans les arrêts n^{os} 225.134 et 225.136 du 17 octobre 2013; qu'il y a lieu de s'y référer en les complétant par les éléments suivants :

1. Le 25 septembre 2013, la partie adverse retire la sanction de la suspension de trois mois qu'elle avait infligée à la requérante le 12 mai 2011 et décide, compte tenu de l'évolution de la composition de son conseil d'administration, "de reprendre la procédure immédiatement avant l'audition de l'agent et partant procéder à une nouvelle audition de celui-ci, et ce en vue de la prise d'une éventuelle nouvelle sanction disciplinaire".

2. Le 30 octobre 2013, la partie adverse propose à la requérante, à la suite de l'arrêt n^o 225.134 précité du Conseil d'État, de réintégrer son poste d'infirmière en chef f.f. au sein de la résidence l'Églantine.

3. La requérante est entendue par la partie adverse le 20 novembre 2013.

4. Le 9 janvier 2014, la partie adverse estime que deux griefs imputés à la requérante sont fondés et décide de lui infliger en conséquence la suspension de ses fonctions pour une durée de six semaines, tout en constatant que "cette sanction, destinée à remplacer la sanction rapportée du 12 mai 2011, est actuellement accomplie".

Cette décision, notifiée à la requérante le 15 janvier 2014, constitue l'acte attaqué;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation du principe général d'impartialité et du principe général des droits de la défense; qu'elle fait valoir en substance que, pour prendre la première sanction retirée par la partie adverse, celle-ci a utilisé un règlement d'ordre intérieur rédigé postérieurement au fait disciplinaire; qu'elle ajoute que lors de l'instruction disciplinaire, deux attestations présentées comme les auditions de deux directeurs de l'intercommunale ont été jointes au dossier disciplinaire, alors qu'ils n'ont pas assisté aux faits litigieux de sorte que ces pièces contiennent de simples opinions que les fonctionnaires en charge de l'information disciplinaire n'étaient pas tenus de recueillir, sous peine de mettre à mal leur impartialité; qu'elle considère que le rapport disciplinaire repose sur "des impressions" du directeur de la coordination administrative et de la directrice générale selon lesquelles elle aurait délibérément négligé de prévenir la direction des circonstances du décès de la pensionnaire, alors qu'aucun élément ne permet de confirmer cette assertion de sorte que le rapport disciplinaire témoignerait d'un manque d'objectivité; qu'elle relève que lors de l'audition du docteur RIZZO par Martine SMETZ, cette dernière "a pris fermement position sur [sa] responsabilité" en préjugant de l'affaire et a systématiquement utilisé la première personne du pluriel, ce qui démontre qu'elle aurait pris position au nom de la partie adverse; qu'elle cite un passage du rapport de l'auditorat déposé dans le cadre de l'examen de l'affaire enrôlée sous le n° G/A 201.094/VIII-7728, selon lequel la partie adverse avait manqué au devoir d'impartialité quand elle lui avait reproché de ne pas avoir fixé les horaires de travail du personnel, et constate que ce grief a été abandonné lors de l'adoption de l'acte attaqué en l'espèce pour en déduire que la partie adverse a admis avoir fait preuve de partialité; que dans son dernier mémoire, elle fait valoir qu'il était inutile de s'inscrire en faux contre le règlement d'ordre intérieur critiqué dans la mesure où "la fausseté du document est démontrée et admise"; qu'elle ajoute que le principe d'impartialité est méconnu dès le moment où elle a eu l'impression que l'utilisation de ce document résultait d'une action intentionnelle de la partie adverse et que "les circonstances concrètes de la cause (...) permettent de soupçonner qu'un faux règlement a été rédigé et produit pour les besoins de l'action disciplinaire"; qu'en ce qui concerne les témoignages des deux directeurs, elle ajoute qu'en offrant un tel forum à deux supérieurs hiérarchiques non témoins des faits et qui n'ont fait état que de considérations subjectives et étrangères au fait disciplinaire reproché, les deux agents en charge de l'enquête disciplinaire ont ouvert la porte à un doute sur leur impartialité et que ce doute, combiné aux autres griefs dénoncés, démontre une violation du principe d'impartialité; qu'en ce qui concerne le rapport disciplinaire dénoncé, elle rappelle les explications qu'elle a données quant à la demande de discrétion qu'elle a adressée au personnel au sujet des circonstances du décès de la résidente et qui ne peuvent aboutir à la conclusion qu'elle cherchait à cacher des éléments à la partie adverse; qu'elle rappelle notamment qu'elle a averti sa directrice dès son retour de service le

5 janvier 2011, de sorte qu'il est contraire aux éléments objectifs du dossier de prétendre qu'elle aurait cherché à cacher une information à sa hiérarchie; qu'elle confirme que Martine SMETZ "n'a pas simplement posé des questions, mais a émis des opinions qui démontrent qu'elle était fermement convaincue de [sa] culpabilité" et qui attestent de préjugés incompatibles avec le principe d'impartialité; qu'elle répète que le manque d'impartialité du conseil d'administration lors de l'adoption de la première sanction est un élément parmi d'autres qui, combinés, attestent de sa partialité lors de l'adoption de l'acte attaqué;

Considérant que l'impartialité d'un organe collégial ne peut être mise en cause que si, d'une part, des faits précis qui font planer des soupçons de partialité sur un ou plusieurs membres de ce collège peuvent être légalement constatés et si, d'autre part, il ressort des circonstances que la partialité de ce ou de ces membres a pu influencer l'ensemble du collège; qu'en l'espèce, la première sanction ayant été retirée, elle a disparu de l'ordre juridique avec effet rétroactif de telle manière que les griefs que la requérante dénonce à son encontre ne peuvent être de nature à affecter la régularité de la seconde sanction disciplinaire présentement attaquée; qu'en tout état de cause, comme l'indique expressément l'acte attaqué, celui-ci n'est en aucun cas basé sur le règlement d'ordre intérieur qui avait fondé la précédente sanction disciplinaire retirée; qu'il n'apparaît ni déraisonnable ni abusif, dans le cadre de l'instruction disciplinaire, d'avoir sollicité les témoignages du directeur de la coordination administrative et de la directrice générale, dès lors que la partie adverse fait précisément grief à la requérante de ne pas avoir immédiatement prévenu sa direction des circonstances du décès de la résidente qui sont à l'origine de la procédure disciplinaire et que ce sont bien ces personnes qui ont été les témoins directs de cette abstention; que la partie adverse a dès lors pu juger utile d'entendre ces deux personnes pour se forger une opinion; que la circonstance que leurs réponses aux questions posées aient été données par écrit et non oralement est indifférente; qu'au surplus, pour arriver à la conclusion selon laquelle la requérante a délibérément voulu cacher les circonstances du décès de la résidente, le rapport disciplinaire se base sur les pièces du dossier et notamment sur le témoignage de Susanna ARGIOLAS, ainsi que sur le fait que la requérante a invité le personnel au silence; qu'il ressort du dossier administratif qu'Ekiyesu DJELONGO NKAZO précise à cet égard que la requérante lui "a dit «tu ne dois rien dire»"; que Christel PINET indique que "Mme MICHIELS nous a dit que sous le couvert du secret professionnel, nous ne devons rien dire aux résidents et à leur famille. J'ai l'impression qu'elle voulait préserver la réputation de l'établissement"; que Claudine FRENAY, explique qu'il "nous a été demandé de ne pas ébruiter les faits au sein de la maison de repos afin d'épargner les résidents"; que le témoignage de Fabienne STEPHENNE va dans le même sens en ce qu'il précise qu'"à la demande de Sylvie MICHIELS, j'avais demandé de ne pas ébruiter le décès par respect pour les

résidents, la défunte et sa famille"; que l'instruction disciplinaire a ainsi permis de confirmer que la requérante a demandé aux infirmières et aides-soignantes au courant des faits litigieux de ne révéler ceux-ci à personne; que dans son témoignage, Susanna ARGIOLAS, rappelle qu'une fois informée du décès de la résidente, la requérante s'est rendue sur les lieux, le dimanche 2 janvier 2011, alors qu'elle était pourtant en congé, pour enjoindre le personnel au "secret professionnel", avant de s'absenter à nouveau le lundi 3 janvier et s'étonne de cette attitude alors même que la requérante a justifié l'absence d'information envers la direction par le fait que la mort était naturelle; qu'eu égard à ce contexte et à ces témoignages, il paraît légitime, comme le fait le rapport disciplinaire, de se demander si la requérante n'a pas délibérément voulu cacher à sa hiérarchie les circonstances du décès intervenu; que le fait de se poser cette question ne traduit pas un manque d'impartialité ou d'objectivité dans le chef du fonctionnaire qui a rédigé ledit rapport dans la mesure où il ressort du dossier qu'alors qu'elle était revenue sur les lieux le 2 janvier pour donner ses instructions de discrétion au personnel, la requérante n'a pas cru utile d'avertir sa hiérarchie au même moment; qu'en ce qui concerne les griefs adressés à l'encontre de Martine SMETZ, il y a lieu de relever que l'utilisation de la première personne du pluriel peut s'expliquer par la circonstance qu'à l'origine deux personnes avaient été désignées par la partie adverse pour mener l'instruction disciplinaire; que lors de l'audition du docteur RIZZO, Martine SMETZ indique, notamment : "nous avons procédé à diverses auditions (...)", avant de s'exprimer plusieurs fois à la première personne du singulier; que l'on ne peut déduire qu'en s'exprimant ainsi, elle aurait pris position à la place de la partie adverse; qu'en effet, cette personne, dans le cadre de l'instruction disciplinaire, agit non pas pour son propre compte mais en vue de la décision à prendre par la partie adverse de sorte que ce n'est pas parce qu'elle parle à la première personne du pluriel qu'elle se serait substituée à celle-ci dans le cadre de la décision à adopter ou qu'elle aurait préjugé de cette dernière; que par ailleurs, les questions et réflexions de Martine SMETZ, telles que mises en exergue dans le moyen d'annulation, paraissent légitimes au vu des événements qui se sont déroulés depuis le 31 décembre 2010 puisque, pour rappel, la résidente a été retrouvée morte la tête entre les barreaux de son lit; que comme il vient d'être relevé, dans ce contexte et eu égard à l'attitude de la requérante, c'est ainsi à juste titre qu'elle a pu s'interroger sur le comportement de celle-ci puisqu'elle est venue, un dimanche où elle était en congé, inciter le personnel à la discrétion alors que le docteur RIZZO avait conclu à une mort naturelle; qu'il n'est pas davantage déraisonnable de se demander pourquoi la requérante a adopté un tel comportement mais n'a pas jugé utile de prévenir sa hiérarchie au même moment; qu'eu égard à ce contexte, poser les questions que la requérante dénonce à l'appui du moyen ne traduit pas de préjugés partiels; qu'enfin, s'agissant du grief lié à l'absence de fixation de l'horaire de travail retenu par l'auditorat à l'encontre de la précédente sanction, il y a lieu, d'une part, de rappeler

qu'en raison du retrait de celle-ci, les griefs d'irrégularité qui lui étaient attribués ne peuvent valablement être invoqués à l'encontre de l'acte attaqué dans la mesure où ce dernier constitue un nouvel acte administratif distinct; qu'il convient, d'autre part, de constater que ce grief, à l'égard duquel la partie adverse a reconnu avoir commis une erreur de droit lorsqu'elle a adopté la première sanction, ne fonde pas l'acte attaqué en l'espèce et que cette reconnaissance n'implique pas en soi un manque d'impartialité dans le chef de la partie adverse à l'occasion de l'adoption de la nouvelle sanction; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'absence de motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, de l'insuffisance et de la contrariété dans les motifs, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe général de la présomption d'innocence; qu'elle fait valoir qu'en ce qui concerne le grief qui lui est fait de ne pas avoir prévenu plus rapidement sa hiérarchie des circonstances du décès intervenu, l'acte attaqué n'indique pas "quel était [son] état d'esprit lors de cette abstention de porter immédiatement (...) ces circonstances (...) à la connaissance de sa hiérarchie"; que dans une première branche, elle indique que l'acte attaqué, à défaut de se prononcer sur "l'élément moral de la faute disciplinaire", ne permet pas de déterminer quelle attitude ou intention délictueuse a été retenue pour justifier le caractère grave attribué au fait disciplinaire; que dans une deuxième branche, elle expose que la présomption d'innocence a été méconnue à défaut d'établir l'élément moral constitutif de l'infraction disciplinaire dès lors que la partie adverse n'est pas en mesure d'établir une intention dans son chef; que dans une troisième branche, elle ajoute qu'à supposer que la partie adverse défende l'idée que l'intention de la requérante est indifférente, l'acte attaqué repose alors sur une erreur manifeste d'appréciation dès lors que l'autorité disciplinaire ne peut sanctionner de la même manière un agent qui a commis délibérément un acte et un agent qui, sans intention particulière, n'a pas porté une information à la connaissance de sa hiérarchie; que dans son dernier mémoire, elle fait valoir, quant à la première branche, que si l'acte attaqué a retenu un élément intentionnel dans son chef, il n'indique pas précisément quel est cet élément alors que les trois éléments moraux de l'infraction disciplinaire, en l'occurrence le manque grave de lucidité, de loyauté ou l'inconscience lourdement coupable, sont manifestement distincts; qu'en ce qui concerne la deuxième branche, elle indique qu'il est "inadmissible en droit de la condamner sur le plan disciplinaire en traitant comme indifférentes les intentions délictueuses (ou éléments moraux) clairement distinctes" en répétant qu'un "manque grave de lucidité" se distingue d'une "inconscience lourdement coupable" qui ne peut quant à elle être confondue avec un "manque de loyauté"; qu'elle considère qu'il appartient à l'autorité disciplinaire de démontrer les différents éléments constitutifs de l'infraction

disciplinaire, "en ce compris son élément moral" a fortiori lorsqu'elle a insisté tout au long de la procédure sur la circonstance que l'abstention reprochée n'était pas intentionnelle; qu'elle conclut que l'acte attaqué a été adopté au mépris de la présomption d'innocence et est fondé sur des motifs inexacts ou à tout le moins non avérés en fait; qu'elle précise, quant à la troisième branche, que l'erreur manifeste d'appréciation qu'elle invoque vise le présupposé de la partie adverse selon lequel l'élément moral de l'infraction disciplinaire est indifférent pour la condamner lourdement sur le plan disciplinaire; qu'elle compare sa situation à celle du droit pénal pour considérer qu'il est "aussi absurde" d'affirmer que les trois attitudes distinctes qui lui sont reprochées sont indifférentes, que de prétendre que l'élément moral des infractions d'homicide involontaire, de coups et blessures volontaires ayant entraîné la mort sans intention de la donner, de meurtre et d'assassinat, serait le même;

Considérant, quant aux trois branches réunies, que l'acte attaqué est rédigé en ces termes en ce qui concerne le grief précité :

" (...)

Considérant que, de manière plus générale, elle soutient ne pas avoir songé à avertir l'autorité de ces faits et son comportement revêt donc un caractère involontaire de telle manière que le grief n'est pas établi;

Considérant que la circonstance que la mort de Madame VANDERVORST ait été présentée comme naturelle par son médecin traitant est également indifférente dès lors que Madame MICHIELS elle-même considère que cette mort n'était pas «naturelle» mais «accidentelle»;

(...)

Considérant qu'en effet, lors de son audition réalisée le 21 janvier 2011, elle s'exprime ainsi :

« Q : Quand avez-vous été informée du décès de Mme VANDERVORST ?

R : J'en ai été informée le 31 décembre dans un bistrot par le docteur RIZZO qui est le médecin traitant de Mme VANDERVORST, et dans l'après-midi le 1^{er} janvier par Monsieur PITRUZZELLA vers 21h quand il m'a téléphoné à mon domicile.

Q : Comment le docteur RIZZO vous a-t-il exposé la situation ?

R : Il m'a dit que le décès de Mme VANDERVORST était arrivé dans des circonstances particulières et il m'en a reparlé plus tard dans la soirée : il a été appelé entre 7h30 et 8h par l'équipe du matin qui l'a informé qu'on avait retrouvé sa patiente par terre dans les barres de lit et que le personnel avait constaté le décès. Il l'a trouvée sur le lit avec une légère marque sur le cou. Il a inscrit mort naturelle sur le certificat de décès.

Q : En fonction de ce qu'évoque le docteur RIZZO, considérez-vous que c'est une mort accidentelle ?

R : Non, c'est un décès mort naturelle par médecin traitant (sic). Quand il m'a expliqué les circonstances, pour moi c'était un accident comme c'est déjà arrivé et comme il arrivera encore.

Q : Un décès accidentel pour vous c'est un décès naturel ?

R : Non pour moi c'est un accident.

Q : L'origine du décès est un accident ?

R : Oui»;

Considérant que ceci démontre que Madame MICHIELS a pris la mesure de la gravité des faits, ce qui est confirmé par l'attitude qu'elle a adoptée à l'égard du personnel, le 2 janvier 2011;

Considérant qu'il n'est pas cohérent de banaliser les faits pour les besoins de sa défense alors que le comportement qu'elle a adopté vis-à-vis du personnel révèle qu'elle avait conscience du caractère grave et traumatisant de ceux-ci;

Considérant que c'est précisément en raison du caractère grave et traumatisant de ces faits et de la circonstance qu'il pouvait s'agir d'une mort accidentelle et non naturelle que ce décès ne pouvait être traité comme un «décès ordinaire»;

Considérant que l'enquête administrative a révélé que Madame MICHIELS avait conscience du caractère exceptionnel des faits et des conséquences qu'ils pouvaient impliquer, notamment sur la réputation de l'institution;

Que Madame PINET déclare : « Mme Michiels nous a dit que sous le couvert du secret professionnel, nous ne devons rien dire aux résidents et à leur famille. J'ai l'impression qu'elle voulait préserver la réputation de l'établissement», que Madame DJELONGO déclare «J'ai vu Madame Michiels qui m'a dit ' tu ne dois rien dire' . On nous a imposé le silence. Je me suis sentie encore plus coupable. On m'a dit que c'était un secret professionnel. J'ai eu peur d'avoir mon C4. Mais si j'avais pu dire la vérité, j'aurais été mieux (...). Nous craignons qu'on nous impose de nouveau le silence dans une future situation similaire. Je n'ai plus confiance en l'équipe dirigeante et envers le médecin traitant». Qu'enfin, Madame STEPHENNE déclare : «Le lundi, elle m'a demandé de rappeler à Brigitte de faire un speech au personnel sur le secret professionnel. Ce fait ne s'est jamais produit auparavant»;

Considérant que consciente du caractère exceptionnel de la situation et des conséquences qu'elle était de nature à impliquer, Madame MICHIELS devait sans désespérer, en informer ses supérieurs hiérarchiques;

Considérant que cette obligation d'information relève du bon sens et ne relève pas de la formation spécifique donnée à une directrice de maison de repos; que, en effet, si Madame MICHIELS estimait opportun d'éviter que ces faits ne soient ébruités à l'égard de tiers, c'est précisément parce qu'elle en avait mesuré la gravité, ce qui exigeait de sa part qu'elle en prévienne la ligne hiérarchique;

Considérant, enfin, qu'il n'est pas sérieux d'affirmer que le changement d'équipe intervenu le 5 janvier aurait eu pour conséquence de faire retomber l'émotion; que Madame MICHIELS avait pu mesurer l'émoi du personnel le 2 janvier et ne pouvait ignorer que ces faits demeureraient traumatisants pour ceux qui les avaient vécus - ce que l'enquête administrative a confirmé -, nonobstant le fait qu'ils ne travaillaient pas le 5 janvier;

Considérant, enfin, que Madame MICHIELS ne peut affirmer que c'est involontairement qu'elle a omis de prévenir l'autorité dès lors que le docteur PITRUZELLA déclare l'avoir appelée et lui avoir suggéré d'en parler à la direction;

Considérant qu'à supposer même qu'elle n'ait pas songé prévenir l'autorité de ces faits, le grief n'en serait pas moins établi car eu égard aux responsabilités qui sont les siennes et à son expérience, elle devait avoir le réflexe d'informer immédiatement l'autorité de faits graves dont nul ne pouvait, à ce moment, déterminer quels seraient leurs conséquences;

Considérant, en conséquence, que le premier grief est établi";

que dans ces considérants, la partie adverse s'emploie longuement à démontrer que contrairement à ce qu'elle a prétendu dans sa défense lors de son audition, la requérante a pris la mesure de la gravité des faits et qu'en dépit de celle-ci, elle s'est abstenue de prévenir immédiatement sa hiérarchie des circonstances du décès intervenu; que l'acte attaqué confirme explicitement que la requérante "ne peut affirmer que c'est involontairement qu'elle a omis de prévenir l'autorité dès lors que le docteur PITRUZELLA déclare l'avoir appelée et lui avoir suggéré d'en parler à la direction"; que c'est régulièrement que la partie adverse a pu considérer, sur la base de ce témoignage et de ceux rappelés à l'occasion de l'examen du premier moyen, que la requérante a intentionnellement omis d'informer immédiatement sa hiérarchie dans la mesure où il ressort de ce témoignage qu'elle avait été invitée à le faire et qu'elle s'est toutefois abstenue;

Considérant qu'en tout état de cause, contrairement à ce qu'avance la requérante, la présomption d'innocence ne se traduit pas nécessairement en matière disciplinaire par la nécessité d'établir un quelconque élément moral dans le chef de l'agent poursuivi; qu'en effet, l'autorité disciplinaire dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour appréhender le très grand nombre de comportements qui peuvent entraîner, à son estime, des poursuites disciplinaires; qu'en l'espèce, c'est non seulement l'abstention volontaire de prévenir ses autorités, mais aussi l'attitude jugée inappropriée de la requérante par rapport au contexte particulier du décès qui ont été retenues par la partie adverse; que contrairement au droit pénal, le statut disciplinaire ne requiert pas la démonstration préalable d'un élément moral justifiant la sanction et son taux; qu'il peut être considéré que l'exigence de la présomption d'innocence en matière pénale se traduit en matière disciplinaire par l'obligation pour l'autorité disciplinaire d'instruire le dossier à charge et à décharge; qu'il ressort des éléments du dossier que tel a bien été le cas en l'espèce dès lors que l'acte attaqué relève que "l'abandon d'un certain nombre de griefs, la circonstance que depuis la commission des faits, déjà anciens, l'intéressée s'est acquittée consciencieusement de ses missions sans encourir de reproches et l'attestation favorable établie par la fille de [la défunte] sont autant de circonstances atténuantes qui justifient qu'une sanction inférieure à la proposition initiale et inférieure à la sanction figurant dans la décision retirée du 12 mai 2011 (sic)"; qu'au moment d'examiner la hauteur de la sanction à infliger, la partie adverse a considéré que "le premier grief démontre, dans le chef de l'intéressée, un manque grave de lucidité sur la manière de réagir lorsqu'elle est confrontée à une situation délicate, soit un manque de loyauté vis-à-vis de ses supérieurs hiérarchiques, soit une inconscience lourdement coupable en ce qu'elle ne les informe pas en temps réel de faits graves dont elle a connaissance"; que ce passage de l'acte attaqué ne contredit pas les considérants précités; qu'en effet, la circonstance que la partie adverse explique le comportement de la requérante par un défaut de discernement, de loyauté ou de capacité de jugement n'est pas de nature à

remettre en cause l'opinion, largement étayée, selon laquelle l'intéressée, pourtant consciente du caractère exceptionnel de la situation, a adopté une attitude consistant à maintenir délibérément ses supérieurs dans l'ignorance de la situation; que la partie adverse a pu régulièrement considérer qu'un tel comportement justifie la sanction attaquée; que l'acte attaqué contient, à cet égard, des motifs précis et suffisants, qui ne sont pas révélateurs d'une erreur manifeste d'appréciation, c'est-à-dire tels qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pu prendre la même décision; que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation "du principe de proportionnalité, notamment consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution", et de la loi du 29 juillet 1991 précitée; que dans une première branche, elle fait valoir que la sanction est disproportionnée dès lors que l'erreur qui lui est imputée ne revêt pas un caractère intentionnel et a été commise alors qu'elle assumait temporairement les fonctions de directrice, pour lesquelles elle n'a pas été formée; qu'elle fait état d'un témoignage de la fille de la défunte positif à son égard et d'une carrière exemplaire; que dans une seconde branche, elle soutient que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de constater qu'il a été tenu compte du caractère non intentionnel de la faute reprochée, de sa fonction habituelle d'infirmière-chef, du fait qu'aucune trace écrite des mesures de contention n'était obligatoire, de l'absence de tout antécédent disciplinaire, de sa carrière exemplaire et de son dévouement; que dans son dernier mémoire, elle réitère qu'aucune autorité administrative normalement prudente et diligente, dans le cadre d'une qualification correcte du reproche disciplinaire, n'aurait prononcé une sanction aussi lourde et qu'il ne ressort pas de l'acte attaqué que la partie adverse aurait pris en compte les circonstances atténuantes dont elle excipait, à savoir le caractère non intentionnel de la faute reprochée, la circonstance qu'elle ne faisait que fonction de directrice sans être nommée à ce poste et que le règlement applicable à l'époque ne mentionnait pas la nécessité de maintenir une trace écrite de la mesure de contention, l'absence de tout antécédent disciplinaire et sa carrière exemplaire;

Considérant, quant aux deux branches réunies, que comme il a été indiqué lors de l'examen du deuxième moyen, le caractère intentionnel de son abstention et le comportement de la requérante, qui tout en invitant le personnel à la discrétion nonobstant le caractère, naturel d'après le médecin, du décès s'est abstenue d'avertir immédiatement sa hiérarchie, ont valablement pu être tenus pour établis par la partie adverse au regard des pièces du dossier; que pour la détermination du taux de la sanction, le principe de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant un acte administratif

et son objet; qu'appliqué en matière disciplinaire, il requiert que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables, soit justifiée et ne procède pas d'un quelconque arbitraire; que s'agissant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal et ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste, c'est-à-dire tel qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pu prendre la même décision; que tel n'est pas le cas en l'espèce; qu'en effet, la suspension d'une durée de six semaines n'apparaît pas, eu égard aux griefs adressés à la requérante, comme étant manifestement disproportionnée; que la partie adverse a tenu compte des circonstances favorables dans son chef en adoptant l'acte attaqué dès lors que ce dernier indique "qu'en son rapport initial, le directeur général (...) proposait au conseil d'administration de prononcer une sanction impliquant la rupture du lien de confiance entre l'autorité et l'agent (sanction de la démission d'office); considérant cependant que l'abandon d'un certain nombre de griefs, la circonstance que depuis la commission des faits, déjà anciens, l'intéressée s'est acquittée consciencieusement de ses missions sans encourir de reproches et l'attestation favorable établie par la fille de [la défunte] son autant de circonstances atténuantes qui justifient qu'une sanction inférieure à la proposition initiale et inférieure à la sanction figurant dans la décision retirée du 12 mai 2011"; que l'acte attaqué explique par ailleurs que l'"obligation d'information relève du bon sens et ne relève pas de la formation spécifique donnée à une directrice de maison de repos"; que la partie adverse a bien pris en considération les circonstances atténuantes invoquées par la requérante; que la partie adverse n'est pas tenue de répondre à tous les arguments qu'elle a avancés dès lors que la motivation de l'acte attaqué permet de comprendre les raisons pour lesquelles les griefs ont été tenus pour établis ainsi que le choix de la sanction finalement infligée; que le troisième moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'inexactitude des motifs, de l'absence de motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 précitée, et du principe général de la présomption d'innocence; qu'elle fait valoir, dans une première branche, que le grief qui lui est fait d'être restée en défaut d'appliquer et de faire appliquer la procédure de contention applicable aux patients déments manque de précision en ce qu'il ne permet pas de déterminer si la partie adverse lui reproche l'absence d'un écrit dans le dossier de soins constatant la mesure de contention prise à l'encontre de la résidente ou s'il lui est reproché de ne pas avoir appliqué concrètement une mesure de contention; que dans une deuxième branche, elle soutient que l'acte attaqué ne conteste pas les affirmations contenues dans son acte de défense, selon lequel, notamment, il existait un certain flou quant à la forme que devaient prendre les mesures de contention et selon lequel le règlement d'ordre intérieur réellement applicable au moment des faits n'imposait pas de garder une

trace écrite de telles mesures; que dans une troisième branche, elle explique que, contrairement à ce qu'avance l'acte attaqué, une mesure de contention avait été décidée précédemment à l'encontre de la résidente, celle-ci ayant été opérée de la hanche et ne pouvant, de ce fait, se lever; qu'elle indique avoir exposé dans son acte de défense que cette mesure a été abandonnée une fois cette personne guérie; qu'elle ajoute qu'il ne lui appartenait pas de démontrer qu'aucune mesure de contention n'était applicable au moment du décès; que dans son dernier mémoire, elle réitère son argumentation en indiquant, quant à la première branche, qu'il appartenait à la partie adverse d'être claire quant à la faute finalement retenue à sa charge et de vérifier son moyen de défense selon lequel la mesure de contention avait été décidée mais n'était plus en vigueur au moment des faits; qu'elle cite l'acte attaqué pour confirmer qu'il ne permet pas de déterminer si la partie adverse lui reproche de ne pas avoir conservé une trace écrite des mesures de contention ou si elle estime qu'il existe un doute sur la mesure décidée et sur son respect; qu'en ce qui concerne la deuxième branche, elle précise qu'on ne peut admettre qu'il existerait une obligation implicite, à défaut de disposition expresse dans le règlement, de maintenir une trace écrite des mesures de contention dont la violation pourrait justifier l'acte attaqué; qu'elle précise que si une mesure de contention est décidée, elle fait l'objet d'un écrit disponible pour l'équipe de soins le temps de sa durée, mais qu'elle ne devait pas nécessairement être conservée dans le dossier de soins du patient; qu'elle précise, au sujet de la troisième branche, qu'elle avait bien indiqué pourquoi la mesure de contention avait été prise puis abandonnée; qu'elle développe une quatrième branche, nouvelle, déduite de la violation du principe d'impartialité, dont elle rappelle le caractère d'ordre public, aux termes de laquelle elle estime que, le conseil d'administration étant chargé de la rédaction des règlements d'ordre intérieur des établissements pour personnes âgées relevant de la partie adverse, il lui appartenait d'y indiquer, sans ambiguïté, que les décisions relatives aux mesures de contention devaient être conservées dans le dossier individuel des résidents; qu'elle en conclut que "dès le moment où le conseil d'administration de la partie adverse commet une faute entraînant celle commise par la requérante, il ne peut être considéré comme suffisamment impartial pour statuer sur l'action disciplinaire", dès lors qu'il a "intérêt à imputer la charge de sa propre faute à un agent de l'intercommunale";

Considérant, quant aux trois premières branches, que l'acte attaqué précise ce qui suit en ce qui concerne le grief dénoncé à l'appui du moyen :

- " Considérant, cependant, que le règlement d'ordre intérieur applicable au moment des faits prévoyait également des procédures en matière de contention, à savoir :
- réalisation d'un bilan de la situation;
 - recherche des causes du dysfonctionnement et de ces causes;
 - recherche de toutes les alternatives à la contention et bilan de l'efficacité de celle-ci;
 - information au résident et à ses proches;
 - décision de contention sur base d'un examen pluridisciplinaire;
 - choix du matériel;

- mise en place des actions luttant contre les effets néfastes;
- évaluation renouvelée chaque fois que nécessaire sur base d'un examen pluridisciplinaire;

Considérant qu'en son article 5, ce règlement prévoyait également qu'«afin d'assurer un suivi des soins, un dossier individualisé est tenu pour chaque résident(e)»;

Considérant que la procédure de contention devait bien être consignée dans un écrit accessible au personnel de telle manière que celui-ci puisse appliquer les mesures qui s'imposent;

Considérant que Madame MICHIELS ne fournit aucun élément permettant de comprendre quelle mesure de contention avait été prise en l'espèce, quand et pourquoi il fut décidé de les abandonner;

Considérant enfin que si la décision en matière de contention ressort d'une réflexion pluridisciplinaire, l'exécution de la contention relève de l'art infirmier et est de la responsabilité de l'agent exerçant les fonctions d'infirmière en chef;

Considérant qu'elle partage cette responsabilité avec la directrice de l'établissement et que cette dernière est également poursuivie de ce chef au plan disciplinaire;

Considérant que le cinquième grief est établi";

qu'après avoir ainsi rappelé les procédures à suivre en matière de contention en vertu de l'article 4 du règlement d'ordre intérieur applicable au moment des faits, l'acte attaqué se réfère à l'article 5 dudit règlement qui impose la tenue d'un dossier individualisé pour chaque résident pour assurer le suivi des soins; que selon la même disposition, ce dossier individualisé comprend "les données sociales, médicales, infirmières et paramédicales"; qu'eu égard à cette portée générale et à la circonstance que, selon l'article 4 du même règlement, les mesures de contention sont adoptées "dans le but de garantir la sécurité des personnes", il ne peut sérieusement être allégué, comme le fait la requérante, que la trace écrite de cette mesure ne devrait être maintenue dans le dossier que le temps de sa durée et devrait, ensuite, en être retirée; que même si le règlement litigieux ne prévoyait pas explicitement l'obligation de maintenir ce renseignement dans le dossier individualisé, elle s'impose compte tenu des articles 4 et 5 précités dès lors que cette information permet, non seulement pour la durée de la mesure mais également pour l'avenir, d'avoir une connaissance exhaustive du parcours du résident afin de pouvoir appréhender en connaissance de cause les mesures à prendre le moment opportun non seulement pour sa santé, mais également pour sa sécurité et celle des autres; que pour le surplus, l'acte attaqué précise qu'il ressort des articles précités que "la procédure de contention devait bien être consignée dans un écrit", de sorte qu'il met en exergue, de façon suffisamment compréhensible sauf à faire preuve d'une certaine mauvaise foi, que c'est l'absence de trace écrite dans le dossier qui est reprochée à la requérante en sa qualité d'infirmière en chef; qu'en indiquant que la requérante "ne fournit aucun élément permettant de comprendre quelle mesure de contention avait

été prise en l'espèce, quand et pourquoi il fut décidé de les abandonner", la partie adverse reproche à la requérante de ne pas avoir tenu le dossier de l'intéressée conformément aux dispositions précitées puisqu'en raison de l'absence de trace écrite de la contention dans ledit dossier, il était impossible, au moment de son décès, de déterminer quelles décisions avaient été prises et comment elles avaient été exécutées; que ce faisant, elle ne conteste pas que, comme la requérante le confirme, la mesure de contention avait été abandonnée, mais relève qu'aucun élément ne permet de déterminer quand et pourquoi cela a été le cas, alors que cela aurait été possible si la requérante avait fait figurer cette information dans le dossier de la résidente comme l'y obligeaient les dispositions précitées; que le quatrième moyen n'est fondé en aucune de ses trois premières branches;

Considérant, quant à la quatrième branche nouvellement développée dans le dernier mémoire, que la partie adverse considère qu'elle est irrecevable dès lors qu'elle repose sur des éléments du dossier qui étaient connus de la requérante; qu'elle considère en tout état de cause qu'elle s'avère non fondée dans la mesure où le règlement d'ordre intérieur supposait l'inscription de la mesure de contention dans le dossier individuel de la résidente;

Considérant qu'à l'appui de la quatrième branche, la requérante invoque le caractère d'ordre public du principe général d'impartialité dont elle invoque la violation; que ce moyen touchant effectivement à l'ordre public, il peut être développé dans les écrits de procédure postérieurs à la requête de sorte que la quatrième branche est recevable; que, comme il a été relevé lors de l'examen des trois premières branches, le règlement d'ordre intérieur applicable au moment des faits imposait à la requérante d'indiquer dans le dossier de la résidente que celle-ci avait fait l'objet d'une mesure de contention; que si cette obligation n'est pas explicitement libellée comme telle dans ledit règlement, elle s'imposait néanmoins compte tenu de ses articles 4 et 5 précités; que le moyen, en sa quatrième branche, n'est pas fondé;

Considérant qu'à l'audience, la requérante se désiste de sa demande d'indemnité réparatrice,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le trente octobre deux mille quinze par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Gregory DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.