

Chambre disciplinaire nationale de l'Ordre des sages-femmes

168 rue de Grenelle - 75007 PARIS

☎ 01 45 51 82 50 - 📠 01 44 18 96 75

contact@ordre-sages-femmes.fr

Dossier n°21-02

**Conseil de l'Ordre des sages-femmes c/
Mme .**

Audience publique du 19 décembre 2013

Décision affichée le 27 janvier 2014

La chambre disciplinaire nationale de l'Ordre des sages-femmes,

Vu la requête d'appel présentée par Mme Mauricette, sage-femme, trésorière du conseil interrégional de l'Ordre des sages-femmes du Secteur .., demeurant, enregistrée au greffe de la chambre disciplinaire nationale de l'Ordre des sages-femmes, le 25 avril 2013 ;

Mme demande à la chambre disciplinaire nationale de l'Ordre des sages-femmes d'annuler la décision en date du 28 mars 2013 par laquelle la chambre disciplinaire de première instance du conseil interrégional de l'Ordre des sages-femmes du secteur ..., statuant sur la plainte du Conseil national de l'Ordre des sages-femmes, a prononcé à son encontre la sanction de radiation du tableau ;

Elle soutient que la chambre disciplinaire de 1ère instance a violé le principe du contradictoire et l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme faute d'avoir statué sur les éléments que comportait son mémoire additionnel produit le 22 février 2013 ; qu'il n'est pas établi qu'elle avait été effectivement informée de l'existence du règlement de trésorerie du Conseil national du 27 novembre 2007; qu'elle n'a été destinataire personnellement d'aucune demande à l'occasion du contrôle financier opéré par le Conseil national ; que face à l'inertie dont a fait preuve Mme ..., qui assurait alors la suppléance de la Présidente, elle a toutefois de son côté accompli toutes diligences pour répondre aux requêtes du Conseil national ; que la chambre disciplinaire de 1ère instance n'a nullement expliqué en quoi les documents qu'elle a présentés à ce titre étaient « confus ou laconiques » ; que, si des imperfections apparaissent dans la tenue de la comptabilité, celles-ci résultent tout au plus d'une méconnaissance de sa part ; que les indemnités allouées aux membres du bureau du conseil interrégional ont été versées sur la base de décisions régulièrement adoptées par le conseil interrégional ainsi que du règlement intérieur de ce dernier ; que les indemnités des membres du conseil interrégional exerçant à titre libéral étaient de 306 € ; que, si le Conseil national a soutenu qu'il existait trois versions différentes du règlement intérieur, cette circonstance résulte de ce que Mme a modifié plusieurs procès-verbaux du conseil interrégional ; que si elle a cumulé à tort pendant deux mois ses indemnités de mission et une indemnité mensuelle, en infraction avec le décret n°2010-451 du 3 mai 2010, ce n'est que par suite de la méconnaissance par le conseil interrégional de la publication de ce texte ; que l'ensemble des frais réglés aux élues du conseil interrégional l'ont été sur la base de justificatifs précisant les motifs de leurs déplacements ; que les frais

occasionnés par ses missions et celles de Mme ... n'étaient pas anormalement élevés et ne sauraient constituer des agissements frauduleux ; que la situation financière du conseil interrégional, dont les difficultés sont avant tout liées à son déménagement à Paris et aux carences de certains conseils départementaux dans le paiement de leurs quotes-parts de cotisations, ne peut être assimilée à une mauvaise gestion ni constituer un manquement déontologique ; que sa mission de trésorière lui imposait de se rendre à Paris ; qu'au demeurant, le redressement du conseil interrégional avait été décidé avant même le contrôle du Conseil national, lequel ne lui a jamais apporté son soutien malgré ses demandes et celles de Mme alors même qu'il était obligé de puiser dans ses réserves ; qu'en outre, le bilan 2010 a été approuvé et quitus a été donné à la trésorière lors de la réunion du conseil interrégional du 22 mars 2011 ; qu'enfin, la procédure initiée par le Conseil national et l'acharnement dont il fait preuve s'inscrivent dans un règlement de compte à l'égard de Mme auquel elle-même est étrangère ;

Vu le mémoire en réponse, enregistré comme ci-dessus, présenté par le Conseil national de l'Ordre des sages-femmes ; le Conseil ... conclut au rejet de la requête de Mme;

Le Conseil ...de l'Ordre des sages-femmes soutient que les attestations produites par Mme ... ne répondent pas aux prescriptions de l'article 202 du code de procédure civile ; que son mémoire additionnel, arrivé au greffe de la chambre disciplinaire de 1ère instance après la clôture de l'instruction fixée à l'article R. 613-2 du code de justice administrative, ne comportait aucun élément nouveau alors que, conformément au 3ème alinéa de l'article R. 4126-12 du code de la santé publique, les répliques, autres mémoires et pièces sont communiqués par la juridiction s'ils contiennent des éléments nouveaux ; que, dans ces conditions, Mme ... ne peut invoquer la violation par la chambre disciplinaire de 1ère instance de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ; qu'elle ne pouvait ignorer les obligations qui lui incombaient en tant que trésorière du conseil interrégional et qui ont été précisées dans le règlement de trésorerie du Conseil national ; qu'elle a tenté de laisser dans l'ignorance le Conseil national ainsi que les élues du conseil interrégional sur l'état exact des finances de ce dernier ; qu'elle a fourni sciemment au Conseil national des documents qui ne permettaient pas un contrôle exhaustif des finances du conseil interrégional ; que les conditions dans lesquelles elle a reçu quitus de sa gestion afférente à l'exercice 2010 comportent des obscurités ; qu'au regard de l'activité du conseil interrégional, les remboursements de frais et les indemnités versées à son profit étaient disproportionnés ; qu'elle a procédé aux remboursements d'indemnités kilométriques au profit de Mme sans qu'une règle à ce sujet ait été établie par le conseil interrégional ; qu'il résulte des éléments du dossier qu'elle a fait preuve de complaisance envers Mme ... en facilitant ses manœuvres pour percevoir indûment des indemnités ; qu'elle a ainsi couvert d'importantes dépenses injustifiées à son profit et à celui de Mme ..., tentant par là-même de dissimuler le caractère irrégulier des indemnités versées à leur profit ; qu'ainsi, l'ensemble des faits reprochés à Mme sont contraires à la probité et déconsidèrent la profession de sage-femme en méconnaissance des articles R.4127-308 et R.4127-322 du code de la santé publique ; qu'enfin, compte tenu des manquements constatés, il était du devoir de la Présidente du Conseil national d'alerter les membres du conseil interrégional du secteur 1 sur sa situation ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 13 septembre 2013, présenté par Madame et qui tend aux mêmes fins que son premier mémoire par les mêmes moyens ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales et, notamment, son article 6 ;

Vu le code de la santé publique, notamment les articles L.4122-2, L.4124-11, L.4125-3-1, D.4125-8, D.4125-9, R.4126-12 et le code de déontologie des sages-femmes figurant aux articles R.4127-301 à R.4127-367 ;

Vu le code de justice administrative, notamment l'article R.613-2 ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu en séance publique :

- Mme LE MASSON, en la lecture de son rapport ;
- Maître ..., avocat à la Cour, en ses observations pour Mme ;
- Maître, avocat à la Cour, en ses observations pour le Conseil des sages-femmes ;
- Le Conseil national de l'Ordre des sages-femmes, en ses explications ;

Mmeayant été invitée à reprendre la parole en dernier.

APRES EN AVOIR DELIBERE

Sur l'irrégularité de procédure :

Considérant que le Conseil n'a pas le caractère d'une juridiction ; que si, par une délibération du 7 février 2012, il a décidé de poursuivre Mme devant les instances disciplinaires en raison de faits qu'il considère comme contraires à ses obligations déontologiques, une telle décision, qui ne présente aucun caractère juridictionnel, n'est pas assimilable à une sanction disciplinaire ; que par suite, Mme ... ne peut utilement alléguer qu'en intentant ces poursuites, le Conseil aurait violé l'article 6 §1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Sur les manquements au code de déontologie :

En ce qui concerne les obstacles au contrôle opéré par le Conseil des sages-femmes

Considérant qu'aux termes de l'article L. 4122-2 du code de la santé publique, le Conseil national de l'Ordre des sages-femmes « *valide et contrôle la gestion des conseils régionaux ou interrégionaux ainsi que départementaux. Il reçoit de ces derniers leurs documents budgétaires et comptables. Le conseil national peut demander tout autre document qui lui semble nécessaire. / Les modalités de cette validation et de ce contrôle sont fixées par le règlement de trésorerie élaboré par le conseil national et applicables à l'ensemble des instances ordinales* » ;

Considérant que le règlement de trésorerie adopté le 27 novembre 2007 par le Conseil national de l'Ordre et diffusé à l'ensemble des instances ordinales prévoit la date et les modalités de communication des documents nécessaires au Conseil national pour remplir la mission définie par cet article ; qu'il résulte de l'instruction qu'entre les exercices 2007 et 2010, le Conseil interrégional du secteur ..., dont Mme ...était trésorière, bien que tenue informée de ces règles, n'avait pas envoyé les documents requis ; qu'après avoir reçu l'état financier du conseil interrégional relatif à l'exercice 2010, le Conseil national s'est alarmé de la situation fortement déficitaire révélée par ce document ; qu'il a alors réclamé des explications complémentaires pour envisager de proposer des mesures de redressement ; qu'après des demandes répétées, intervenues les 6 juillet, 5 septembre, 26 septembre, 12 octobre et 19 octobre 2011, des justificatifs de frais et des documents comptables complémentaires n'ont été transmis par Mme ... au Conseilque le 16 novembre 2011 ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ces circonstances que le Conseila été mis pendant plusieurs mois dans l'impossibilité de remplir sa mission de contrôle, alors même que la situation financière du conseil interrégional rendait nécessaire qu'il puisse examiner rapidement les réponses à ses demandes complémentaires ; que par suite c'est à bon droit que la chambre disciplinaire de première instance a jugé que ces retards ont empêché le Conseil national d'exercer pleinement son contrôle ;

En ce qui concerne la gestion financière du conseil interrégional du secteur I

Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que pour l'année 2010, les documents comptables font ressortir un solde négatif de 27.466 € alors que le montant des recettes, issu essentiellement des versements de cotisations assurés par les conseils départementaux situés dans le même secteur, était de 43.832 € ; que les éléments complémentaires produits en novembre 2011 ont démontré que les comptes courants de l'organisme, dans lesquels figuraient, au 31 janvier 2009, des disponibilités d'un montant de 46.939 €, n'étaient plus créditeurs que de 125 € au 31 juillet 2011 ; que les postes budgétaires relatifs aux indemnités et remboursements de frais versés à la présidente et à la trésorière du Conseil interrégional s'élevaient à 35.700 € au titre des dépenses prévisionnelles, et qu'alors même que cette somme représentait déjà plus de 80 % des recettes prévisionnelles, Mmes ... et ...ont finalement perçu à ce titre des sommes dépassant de plus de 20 % ces prévisions et représentant au final 99 % du montant des recettes ; que compte tenu, en outre, de l'existence des frais incompressibles de 19.460 € pour le loyer et des frais de fonctionnement du greffe et du conseil interrégional, l'attribution de ces sommes au profit des deux dirigeantes du conseil, largement plus élevées d'ailleurs que celles attribuées aux élus des autres conseils interrégionaux et aboutissant nécessairement à un déficit important, démontrent une gestion fautive, de nature à mettre en péril le fonctionnement même du conseil interrégional ; que par suite c'est à bon droit que la chambre disciplinaire de première instance a jugé que les dysfonctionnements du conseil et sa mauvaise situation

financière sont imputables pour l'essentiel à la gestion fautive de sa présidente et de sa trésorière ;

En ce qui concerne la régularité du versement des indemnités et des remboursements de frais

Considérant que Mme fait valoir que si elle a irrégulièrement cumulé des indemnités mensuelles avec des indemnités de mission entre mai et juillet 2010, ce n'est que faute d'avoir eu connaissance plus tôt de l'interdiction de ce cumul ; qu'il est constant en effet que l'interdiction d'un tel cumul n'a été édictée que par le décret n°2010-451 du 3 mai 2010 ; que toutefois avant même la parution du décret susmentionné, une délibération du conseil interrégional ou une disposition d'un règlement intérieur adopté par cette même instance était nécessaire pour prévoir les conditions d'attribution ou le barème de ces indemnités ; que trois versions successives d'un règlement intérieur contenant sur ce point des dispositions différentes ont été fournies ; que si l'exemplaire de règlement intérieur produit en dernier lieu comporte bien le montant des indemnités de mission telles qu'elles ont été perçues par Mme, l'existence de ces versions dont divers éléments sont contradictoires ;

Considérant qu'au regard des documents comptables, Mme a perçu des indemnités de mission et des indemnités kilométriques dont la justification est insuffisante ; que si Mme ...fait valoir qu'elle devait se rendre au siège du conseil interrégional du secteur .. pour les besoins de l'exercice de ses fonctions de trésorière, il résulte de l'instruction que les motifs allégués afin de justifier 45 déplacements au cours de l'année 2010 au siège parisien du conseil ne correspondent pas au seul accomplissement de ses missions ordinaires ; que c'est à bon droit que la chambre disciplinaire de première instance a jugé que Mme ... n'apportait pas d'éléments probants permettant au juge d'établir que les versements d'indemnités auraient trouvé leur fondement dans les nécessités de ses missions ;

Considérant enfin que les mêmes documents comptables, s'ils retracent les dates des missions pour lesquelles Mme ...a versé des indemnités de mission et des indemnités kilométriques à la présidente du conseil, sont insuffisants pour établir l'objet précis et l'utilité des très nombreux déplacements indemnisés ; que lesdits documents comptables démontrent que les versements octroyés par Mme ... au bénéfice de Mme n'étaient pas entièrement justifiés par l'exercice par cette dernière de ses missions de Présidente, ni ne reposaient sur des décisions explicites du conseil ; qu'il appartenait à Mme en sa qualité de trésorière, de s'assurer du caractère régulier des sommes versées à elle-même ainsi qu'à Mme ... ; qu'en l'absence d'éléments précis de nature à démontrer le bien-fondé des déplacements indemnisés au titre de l'année 2010, c'est à bon droit que la chambre disciplinaire de première instance a jugé que Mme n'apportait pas d'éléments suffisants pour permettre au juge d'établir que les versements d'indemnités regardées comme injustifiées par le Conseil ... auraient correspondu en réalité aux nécessités de la mission de la présidente ; que par suite Mme ... n'a pas rempli de façon satisfaisante sa mission de trésorière ;

Sur la sanction :

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que Mme ... a participé, sous la présidence de Mme ..., à une gestion financière négligente du conseil interrégional de l'ordre des

sages-femmes du secteur .. et a occasionné des retards dommageables dans le contrôle du Conseil ... de l'Ordre sur cette gestion ; qu'elle a versé des indemnités insuffisamment justifiées tant au regard des décisions du conseil interrégional qu'au regard des nécessités des missions du Conseil ni depuis la publication des textes réglementaires ; qu'en agissant ainsi, elle n'a pas utilisé les cotisations versées par les sages-femmes au mieux de l'intérêt de celles-ci et a fait courir à l'instance dont elle est trésorière des risques financiers anormaux ; que ces faits constituent des manquements aux obligations déontologiques qui s'imposent aux sages-femmes ainsi qu'à leurs élues ;

Considérant toutefois que ces fautes résultent autant des dysfonctionnements existants dans le conseil interrégional du secteur ... que des agissements et de la négligence personnels de Mme ... ; qu'il n'apparaît pas qu'elle aurait volontairement entendu nuire à l'instance dont elle est trésorière ; que par suite la chambre disciplinaire de première instance en prononçant à l'encontre de Mmela sanction de radiation, lui a infligé une sanction trop sévère au vu de l'ensemble des éléments du dossier ;

Considérant qu'au regard de l'ensemble des circonstances de l'affaire, du rôle de Mme ... dans les dysfonctionnements relevés et des manquements déontologiques mentionnés ci-dessus, il y a lieu de prononcer à l'encontre de Mme ... la sanction de blâme ;

PAR CES MOTIFS

DECIDE

Article 1er : La décision en date du 28 mars 2013 de la chambre disciplinaire de première instance du conseil interrégional de l'Ordre des sages-femmes du secteur ... est réformée en ce qu'elle a de contraire à la présente décision.

Article 2 : La sanction de blâme est prononcée à l'encontre de Mme

Article 3 : Les dépens de la présente instance s'élevant à 231,77 euros seront supportés par Mmeet devront être réglés dans le délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- à Mme ...
- à Maître ... intervenant pour les intérêts de Mme ...R,
- au Conseil national de l'Ordre des sages-femmes,
- à Maître ..., intervenant dans les intérêts du Conseil ...de l'Ordre des sages-femmes,
- au conseil départemental de l'Ordre des sages-femmes du ...t,
- au conseil départemental de l'Ordre des sages-femmes du ...,
- au Préfet du ...,
- au Préfet du ...,
- au Directeur général de l'Agence régionale de santé du ...
- au Procureur de la République près le Tribunal de grande instance ...
- au Procureur de la République près le Tribunal de grande instance de ...,
- à la chambre disciplinaire de première instance du secteur ...,
- au Ministre des affaires sociales et de la santé.

Délibéré dans la même composition qu'à l'audience du 19 décembre 2013 où siégeaient Mme CHEMLA, Conseiller d'Etat, présidente, Mme LE MASSON et Mme ZIMMERMANN, membres, en présence de Mme BOUGAULT, greffière adjointe de la chambre disciplinaire nationale.

Lu en audience publique le 19 décembre 2013

La présidente de la Chambre
disciplinaire nationale de l'Ordre des
sages-femmes

E. CHEMLA
Conseiller d'Etat

La greffière de la
Chambre disciplinaire nationale
de l'Ordre des sages-femmes

A. BOUGAULT