

du 13 mai 2003

dans la cause

M. S.A.

représentée par Me Pascal Rytz, avocat

contre

DÉPARTEMENT DE L'ACTION SOCIALE ET DE LA SANTÉ

**EN FAIT**

1. M. S.A. exploite une entreprise d'ambulances depuis le 12 février 1992. Monsieur J. en est l'administrateur unique avec signature individuelle.

Par décision du 24 juin 1996, l'autorité compétente lui a infligé un blâme et une amende de CHF 10'000.-, ramenés à un avertissement et à un montant de CHF 5'000.- par arrêt du Tribunal administratif du 4 février 1997, pour avoir effectué des transports par des équipages non conformes aux exigences légales, et pour avoir utilisé des défibrillateurs défectueux.

Par décision du 28 avril 1997, l'autorité a infligé à M. S.A. un nouveau blâme ainsi qu'une amende de CHF 5'000.- au motif que cette société avait effectué des transports sanitaires urgents avec des équipages non conformes aux exigences légales. Compte tenu toutefois qu'il existait à l'époque des difficultés relatives à l'embauche et à la formation du personnel, le Tribunal administratif a annulé l'amende de CHF 5'000.- et a confirmé le blâme, par arrêt du 9 juin 1998.

2. Par courrier du Syndicat interprofessionnel des travailleuses et travailleurs (ci-après : le SIT) daté du 12 septembre 2001, le service du médecin cantonal (ci-après : le SMC) a été informé notamment de dysfonctionnements importants, tant au niveau de la composition des équipages qu'au niveau de l'état du matériel dans l'entreprise d'ambulances M. S.A.

En effet, y était joint un certain nombre de témoignages écrits de salariés et d'anciens salariés de cette entreprise ainsi que des feuilles d'interventions pré-hospitalières (ci-après : FIP) corroborant les déclarations des collaborateurs susmentionnés.

Il a été indiqué à l'appui des FIP que des transports urgents de patients malades ou accidentés avaient été effectués par M. S.A. avec un équipage non conforme aux dispositions légales. Ces transports ont été effectués entre le 12 mai et le 21 juin 2001.

Enfin, la dénonciation des anciens employés de M. S.A. faisait état de défibrillateurs défectueux.

3. Par lettres des 5 et 31 octobre 2001, le SMC a porté à la connaissance de M. S.A. le contenu dudit courrier et l'a invitée à se déterminer sur les faits qui lui étaient reprochés.

Par la suite, ce courrier a fait l'objet du dépôt d'une plainte pénale par M. S.A. contre le SIT et contre un collaborateur, M. A..

4. Le 16 novembre 2001, M. S.A. a exposé que Monsieur J. était depuis quelques mois le seul ambulancier à avoir un droit de pratique chez M. S.A., de sorte qu'elle refusait systématiquement de procéder aux transports urgents, qu'elle redirigeait vers la centrale 144. M. S.A. se limitait ainsi à effectuer des transferts de patients d'un lieu de soins à un autre.

Il était aussi de notoriété publique, selon l'intéressée, que de nombreuses entreprises exerçant la même profession effectuaient des transferts non urgents avec des équipes comprenant des aide-ambulanciers dont la formation n'avait pas été validée par le département de l'action sociale et de la santé (ci-après : le département). Ce dernier avait parfaitement conscience de ce qui précédait de longue date, et surtout, de la pénurie d'employés qualifiés dans le canton de Genève qui ne permettait pas aux sociétés d'ambulances de satisfaire à l'intégralité des critères fixés par lui-même.

5. Lors d'une visite non annoncée du 12 décembre 2001, en présence de M. J., les collaborateurs du SMC habilités à effectuer les visites sanitaires, en collaboration avec le service technique des Hôpitaux Universitaires de Genève (ci-après : HUG), ont constaté la défaillance technique de trois des cinq défibrillateurs contrôlés.
6. Par décision du 7 mai 2002, et après que M. S.A. eut pu faire valoir ses observations, le département a prononcé à son encontre un blâme et une amende de CHF 15'000.-.
7. Le 12 juin 2002, M. S.A. a interjeté recours auprès du tribunal de céans contre cette décision et a conclu à son annulation.

Elle a expliqué que l'équipage avait toujours été conforme aux directives du département : quatre des six interventions en question avaient été des interventions

de type P2 ou P3.

Les deux autres courses n'étaient en réalité que de simples transferts et non des transports de type P2 ou P3, nonobstant les croix inexactement placées dans les cases des FIP.

En ce qui concernait les défibrillateurs défectueux, M. S.A. a soutenu que ceux-ci n'étaient justement pas en service car ils nécessitaient une révision.

8. Le département s'est opposé au recours. Il a relevé que M. J. n'avait jamais évoqué le fait que les défibrillateurs défectueux n'étaient pas en service à cette époque. D'ailleurs, ils étaient placés au milieu des défibrillateurs en état de marche.
9. Le Tribunal administratif a demandé l'apport de trois procédures pénales résultant de deux plaintes en diffamation et calomnie déposées par M. J. et M. S.A. et dirigées contre M. A. et contre les deux personnes ayant agi au nom du SIT, lequel avait dénoncé un certain nombre de faits au médecin cantonal. La troisième plainte a été faite par M. S.A. seule, dirigée contre un ancien employé.

Ces trois plaintes ont été classées.

Certaines déclarations faites devant le corps de police illustrent les faits présentement reprochés à la recourante. M. A. a déclaré ce qui suit : "... j'ai dû faire des transports d'urgence alors que je n'étais pas qualifié, pas plus que la personne qui m'accompagnait. J'ai encore constaté des abus au niveau de l'utilisation des signaux prioritaires. J'ai régulièrement vu du matériel d'urgence qui n'était pas en état de fonctionner correctement" (audition du 5 mars 2002 - P/202/2002).

L'une des procédures (P/15420/02) contient la déclaration manuscrite de trois employés de M. S.A., dont celle de M. A., dont il y a lieu de retenir les éléments suivants : "Urgences et transferts effectués sans équipage conforme vu qu'il n'y a qu'un IAS ... Transferts effectués sans ou avec des défibrillateurs défectueux (batterie morte, boutons arrachés) ... Usage plus qu'abusif des signaux prioritaires ... Souvent, nous devions couper les bleus et sirènes au carrefour des 23-Cantons pour que personne ne nous voit arriver en

urgence".

M. A. B. a fait la déclaration suivante : "J'ai dû, à maintes reprises, effectuer des transferts ainsi que des urgences avec M. J. ou tout autre employé formé au non. Je lui en ai bien touché un mot, mais il m'a dit qu'avec lui, tout irait pour le mieux et qu'il n'y avait pas à s'en faire".

10. Les parties ont été dûment informées que le tribunal s'était procuré les trois procédures pénales susmentionnées, et qu'il les tenait à leur disposition pour consultation.

Ni la recourante, ni l'intimé ne se sont exprimés sur ces procédures.

### **EN DROIT**

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

#### A. Equipage non conforme

2. En ce qui concerne l'équipage des ambulances, il y a lieu de relever que les faits remontant à mai et juin 2001, ils tombent sous l'ancienne législation en vigueur jusqu'au 31 août 2001, selon laquelle le personnel d'une ambulance devait comprendre deux ambulanciers au moins, dont l'un pouvait être en cours de formation. En principe, ce dernier s'occupait de conduire le véhicule alors que l'ambulancier autorisé s'occupait du patient durant le transport. Un infirmier formé en médecine d'urgence pouvait remplacer l'ambulancier auprès du patient (art. 28 du règlement d'exécution de la loi sur la formation des ambulanciers et l'équipement des ambulances du 5 novembre 1986 (aRLFA - K 1 20.01)).

3. La profession d'ambulancier connaît plusieurs types d'interventions :

- P1 : engagement immédiat, signaux prioritaires enclenchés pour une intervention avec probabilité d'atteinte des fonctions vitales ou pour une intervention

dans un lieu public.

- P2 : engagement sans délai, signaux prioritaires enclenchés seulement si nécessaire à la progression, pour une intervention sans probabilité d'atteinte des fonctions vitales.

- P3 : engagement sans signaux prioritaires sur demande programmée ou autorisant un délai.

4. Selon la pratique genevoise, à laquelle se réfère le recourant, le candidat qui est amené à suivre la formation de "technicien-ambulancier" peut être accompagnateur d'un ambulancier diplômé lors d'interventions de type P3 stables. Il est alors le collaborateur technique de l'ambulancier. Il agit sous les ordres et la responsabilité de ce dernier. A cette fin, il doit être en possession du permis de conduire lui permettant le transport professionnel de personnes et suivre un cours de topographie adapté.

Il peut être accompagnateur d'un ambulancier diplômé lors d'interventions de type P2, dès le 6e mois de sa formation.

Il n'est pas autorisé à accompagner un ambulancier diplômé en qualité d'équipier lors d'interventions qualifiées de type P1. Cette possibilité ne lui étant offerte qu'en tant que 2e équipier (3e personne).

5. Au vu de toutes ces notions, il y a lieu d'examiner les FIP incriminées de la recourante ainsi que la formation des employés intervenus dans ce cadre :

- Monsieur J. est le seul collaborateur de la recourante à être titulaire d'un droit de pratiquer en tant qu'ambulancier.

- Monsieur C. est titulaire d'un certificat de technicien-ambulancier depuis le 5 juin 2001.

- Monsieur A. a suivi les cours de technicien-ambulancier du 23 avril au 28 juin 2001, date de sa démission de chez la recourante.

6. a. Si l'on examine les six FIP jointes au dossier, l'on constate que :

- L'une au moins des interventions correspondait au

type P1. En effet, selon cette fiche du 14 juin 2001 (pièce 9 rec.), le patient a été amené immédiatement aux urgences des HUG pour une suspicion d'accident vasculaire cérébral, dans une ambulance dont les signaux prioritaires étaient enclenchés à l'aller et au retour.

L'équipage était formé de MM. J. et A.. S'agissant d'une intervention de type P1, M. A., ce jour-là encore en formation de technicien-ambulancier, n'était pas autorisé à accompagner M. J..

- Selon les trois fiches correspondant aux interventions des 12 mai, 7 et 22 juin 2001 (pièces 7, 8 et 10 rec.), l'équipage n'était pas conforme, car M. A. (2e membre de l'équipage) n'en était pas au sixième mois de sa formation de technicien-ambulancier.

- Quant aux deux dernières courses, celle du 21 juin 2001 (pièces 11 et 12 rec.), l'équipage était formé de MM. C. et A.. Il ne s'est pas agi de simples transferts, comme tente de le faire croire la recourante, mais de cas d'urgence qui ne pouvaient être effectués par un technicien-ambulancier, accompagné d'un autre technicien-ambulancier ayant moins de six mois de formation. Dans les deux cas, les patients ont été emmenés aux urgences des HUG avec enclenchement des signaux prioritaires dans la deuxième intervention. L'argument de la recourante, selon laquelle les croix auraient été apposées au mauvais endroit sur les fiches, et cela à deux reprises au cours de la même journée, n'est pas crédible. Ces fiches doivent être remplies avec le plus grand soin puisqu'elles sont soumises au médecin cantonal aux fins de contrôle.

b. Même si l'on fait abstraction de ces deux derniers cas, les violations dans les quatre autres cas doivent être qualifiées de graves, puisqu'elles sont susceptibles de mettre en danger la santé ou même la vie des patients transportés, la législation genevoise permettant, cas échéant, d'accomplir des actes délégués permanents sans ordre d'un médecin.

Au vu de ce qui précède, le département était entièrement fondé à reprocher à la recourante les transports effectués par des équipages non conformes aux exigences légales.

B. Matériel défectueux

7. En ce qui concerne l'aménagement des ambulances, les faits remontent au 12 décembre 2001, date du contrôle des collaborateurs du SMC. C'est donc la nouvelle législation cantonale qui s'applique.

L'article 56 alinéa 1 du règlement d'exécution de la loi sur l'exercice des professions de la santé, les établissements médicaux et diverses entreprises du domaine médical du 25 juillet 2001, entré en vigueur le 1er septembre 2001 (RPS - K 3 05.01) prévoit que la cellule sanitaire de l'ambulance est aménagée de telle sorte que le transport des patients permette de les ménager et qu'il soit possible de faire face à toute éventualité pouvant survenir au cours du transport. L'alinéa 2 du même article dispose que l'équipement des ambulances doit permettre l'application des mesures d'urgence destinées à sauver la vie du patient ou à maintenir son aptitude au transport notamment (...) la réanimation cardiaque (massage externe du coeur et défibrillation électrique; litt. e).

8. En l'espèce, il a été constaté le 12 décembre 2001, que trois des cinq défibrillateurs présentaient des défaillances techniques.

La recourante a exposé que ces appareils défectueux n'étaient pas en service à cette époque, mais destinés à être réparés. Cet argument lui non plus n'est pas crédible. M. J. était présent lors du contrôle et il n'a pas fait état de cet élément. Mais surtout, les appareils défectueux étaient mélangés avec ceux qui étaient en état de marche. Si réellement ceux-là étaient destinés à être révisés, ils auraient dû être entreposés à part, et non pas au milieu des défibrillateurs en bon état. En ayant agi de la sorte, l'ambulancier courait le risque de se saisir d'un appareil défectueux. Un tel laisser-aller dans le soin que la recourante a l'obligation d'apporter à son matériel était de nature à mettre en danger les patients transportés en ambulance.

Ce faisant, le tribunal tiendra pour établi que la recourante a violé la disposition précitée.

9. La recourante soutient qu'à l'instar des autres sociétés d'ambulances genevoises, elle souffre du manque de collaborateurs qualifiés. A supposer qu'elle soit avérée, cette situation ne dispense pas la recourante d'utiliser des équipages formés conformément à la loi, au besoin en recrutant son personnel qualifié ailleurs qu'à

l'école d'enseignements professionnels des ambulanciers de Genève, par exemple dans d'autres cantons, ou encore en faisant appel à des ambulanciers titulaires de diplômes étrangers reconnus et homologués par la Croix-Rouge Suisse, comme le permet clairement l'article 33 de la loi actuelle. En aucun cas, ce grief est de nature à justifier l'emploi de techniciens ambulanciers n'ayant pas achevé leur formation.

10. Selon l'article 117 LPS, le département peut infliger aux contrevenants les sanctions suivantes sur préavis du médecin cantonal ou du pharmacien cantonal :

- a) l'avertissement;
- b) le blâme;
- c) l'amende jusqu'à CHF 50'000.-
- d) la radiation du registre.

L'amende peut être cumulée avec l'une des sanctions prévues à l'alinéa 1, sous lettres a, b et d.

En l'espèce, il est établi que la recourante a effectué des transports de patients avec des équipages non conformes et que plusieurs défibrillateurs étaient défectueux.

11. Les amendes administratives sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des amendes ordinaires pour lesquelles la compétence administrative de première instance peut au demeurant aussi exister (ATA Sch. du 4 décembre 2001; P. MOOR, Droit administratif : Les actes et leur contrôle, tome 2, Berne 2002, ch. 1.4.5.5, pp. 139-141; P. NOLL et S. TRECHSEL, Schweizerisches Strafrecht : Allgemeine Voraussetzungen der Strafbarkeit, AT I, 5e édition, Zurich 1998, p. 40). C'est dire que la quotité de la peine administrative doit être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA C. du 18 février 1997). en vertu de l'article 1 alinéa 2 de la loi pénale genevoise du 20 septembre 1941 (LPG - E 4 05), il y a lieu de faire application des dispositions générales contenues dans le Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0), notamment l'article 63 CPS, sous réserve des exceptions prévues par le législateur cantonal à l'article 24 LPG.

Il est en effet nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence. Selon des principes qui n'ont pas été remis

en cause, l'administration doit faire preuve de sévérité afin d'assurer le respect de la loi (A. GRISEL, Traité de droit administratif, vol. 2, Neuchâtel, 1984, pp. 646-648; ATA G. du 20 septembre 1994) et jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende (ATA C. & H. du 27 avril 1999; G. du 20 septembre 1994; Régie C. du 8 septembre 1992). La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès (ATA U. du 18 février 1997).

12. Pour fixer la sanction, l'autorité doit, en application du principe de la proportionnalité, tenir compte d'éléments objectifs, soit de l'atteinte objectivement portée à l'intérêt public et de facteurs subjectifs, comme par exemple des motifs qui ont poussé l'intéressé à violer ses obligations (V. MONTANI, C. BARDE, La jurisprudence du Tribunal administratif relative au droit disciplinaire in RDAF 1996, p. 348; ATA P. du 17 décembre 1997).

En l'espèce, les faits reprochés à la recourante sont graves, en particulier l'utilisation de défibrillateurs défectueux susceptibles de mettre en danger non seulement la santé, mais la vie des patients transportés.

Compte tenu des mauvais antécédents de la recourante, une amende s'élevant à CHF 15'000.- apparaît appropriée aux circonstances, de même que le blâme.

13. Mal fondé, le recours sera ainsi rejeté. Un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la recourante.

**PAR CES MOTIFS**  
**le Tribunal administratif**  
**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 12 juin 2002 par M. S.A. contre la décision du département de l'action sociale et de la santé du 7 mai 2002;

**au fond :**

le rejette;

met à la charge de la recourante un émolument de CHF 1'500.-;

dit que conformément aux articles 97 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire, le présent arrêt peut être porté, par voie de recours de droit administratif, dans les trente jours dès sa notification, par devant le Tribunal fédéral; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire; il est adressé en trois exemplaires au moins au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyen de preuve, doivent être joints à l'envoi;

communiqué le présent arrêt à Me Pascal Rytz, avocat de la recourante, ainsi qu'au département de l'action sociale et de la santé.

Siégeants : M. Thélin, président, M. Paychère, M. Schucani, Mmes Bonnefemme-Hurni, Bovy, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste : le président :

C. Del Gaudio-Siegrist Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

Mme M. Oranci