

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 113.373 du 6 décembre 2002

A.97.419/VIII-3166

En cause : **LAMBRICKX** Guy,
ayant élu domicile chez
Me Anouck GALLEMAERT, avocat,
boulevard des Combattants 46
7500 Tournai,

contre :

1. la Région wallonne, représentée
par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Didier PIRE, avocat,
rue de Joie 56
4000 Liège,

2. le Centre public d'aide sociale de Tournai,
ayant élu domicile chez
Mes Dominique DELANGRE et
Pierre SAINTES, avocats,
rue César Despretz 26
7860 Lessines.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 novembre 2000 par Guy LAMBRICKX, qui demande l'annulation de "l'arrêté pris le 25 septembre 2000 par Madame le Ministre de l'Emploi et de la Formation (Ministère de la Région wallonne) ayant déclaré non fondé le recours introduit par le requérant le 29 juin 2000 contre l'approbation tacite de la Députation permanente du 7 juin 2000 de la délibération du Conseil de l'aide sociale de Tournai du 25 novembre 1999 infligeant la sanction disciplinaire de la suspension d'office pour une durée de 3 mois au requérant, communiquée le 19 juin 2000";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 25 juin 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 15 octobre 2002 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 22 novembre 2002;

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

Entendu, en leurs observations, Me GALLEMAERT, avocat, comparaissant pour le requérant, Me PIRE, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me DELANGRE, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DAGNELIE, premier auditeur chef de section;

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 de la cause se présentent comme suit :

1. Le requérant est logopède et exerce ses fonctions à mi-temps en qualité d'agent statutaire au centre hospitalier de revalidation (C.H.R.) dépendant du C.P.A.S. de Tournai.

2. Le 1^{er} juillet 1999, un patient hospitalisé au service de revalidation écrit au directeur du centre hospitalier pour se plaindre du travail du requérant; il lui reproche de ne lui consacrer que cinq à dix minutes par jour et exige d'être traité à l'avenir par un autre logopède.

Cette plainte est transmise au requérant, ainsi qu'au médecin chef responsable du service où le plaignant est hospitalisé et au directeur médical du C.H.R.

Le 2 août 1999, le requérant écrit au directeur général du C.H.R. en réfutant la plainte.

Dans une lettre adressée le 13 août 1999 au directeur général du C.H.R., le médecin chef responsable du service infirme les dires du requérant et ajoute que "d'autres patients n'ont pas reçu la visite de M. LAMBRICKX malgré les demandes réitérées de l'infirmière en chef". Le 19 août 1999, le directeur médical s'exprime dans le même sens.

3. Une demande d'instruction disciplinaire à charge du requérant est introduite; elle est motivée par la plainte du 1^{er} juillet 1999, par les rapports du médecin chef du service et du directeur médical et par les explications du requérant, dont il ressort notamment qu'il ne tient pas de "journalier".

4. La secrétaire du C.P.A.S. établit un rapport reprenant le contenu de la plainte du patient et les éléments apportés par le médecin chef de service et le directeur médical. Le requérant est ensuite convoqué pour audition disciplinaire par le conseil de l'aide sociale le 7 octobre 1999; les griefs lui sont notifiés en ces termes :

" (...)

Vos traitements au chevet d'un patient présentant d'importants troubles du langage ont été nettement insuffisants (trop brefs, irréguliers, espacés) de plus la prise de contact avec le patient a tardé.

La durée sommaire des séances de logopédie a d'ailleurs été constatée par le personnel soignant.

Vous n'avez pas prodigué de traitement de logopédie à trois autres patients présentant des problèmes d'aphasie et pour lesquels les médecins avaient prescrit ces soins et ce, malgré plusieurs rappels du personnel infirmier.

En outre, le médecin chef de service estime que, d'une manière générale, vos prestations sont nettement insuffisantes.

De plus, il vous a été demandé de débiter vos journées au moment où les patients sont disponibles pour les soins paramédicaux; néanmoins, vous continuez à débiter vos journées à 7H30' pour terminer vos prestations vers 11H30' ".

L'audition est reportée et, la veille de la date prévue, l'avocat du requérant envoie au conseil de l'aide sociale son argumentation écrite; il y expose en substance :

- A titre principal, que la procédure est nulle, les convocations des 16 septembre et 8 octobre 1999 ne précisant pas "le droit de demander l'audition de témoins ainsi que la publicité de cette audition" comme le prévoit la Nouvelle Loi Communale en son article 301, 7^o.
- A titre subsidiaire, que les griefs articulés ne sont pas pertinents, en ce qui concerne :
 - son heure d'arrivée,
 - ses prestations, qualifiées de généralement insuffisantes,
 - les soins qui ont été dispensés à M. MEYFROOT,
 - l'absence de traitement à 3 autres patients.

- A titre infiniment subsidiaire, qu'à supposer un manquement établi, il ne serait punissable que d'une réprimande.

L'audition est une nouvelle fois reportée et fixée au 25 novembre 1999; la lettre de convocation est libellée comme les précédentes mais précise que le requérant a la possibilité de demander l'audition de témoins et que l'autorité disciplinaire peut décider elle-même d'office d'entendre des témoins.

5. L'audition a bien lieu le 25 novembre 1999 et le procès-verbal en est immédiatement dressé. Il en ressort notamment qu'à l'occasion d'une discussion sur la fréquence des réunions de coordination, le requérant demande "que ses collègues kinés, ergo, logo viennent attester que ces réunions se déroulent à la fréquence précitée", c'est-à-dire une fois par semaine. En réponse à une question qui lui est posée, il déclare ne plus tenir de "journalier", se "conformant ainsi à la manière de procéder de [ses] collègues".

6. Le 25 novembre 1999 toujours, le conseil de l'aide sociale décide d'infliger au requérant une suspension disciplinaire de trois mois avec privation de traitement; cette décision est notamment motivée comme suit :

" Il ressort de l'audition qu'il est clairement établi que de sérieux manquements aux devoirs professionnels d'obéissance, de zèle et d'efficacité peuvent être reprochés à Monsieur LAMBRICKX, à savoir le manque de prise en charge d'un patient souffrant d'aphasie et extrêmement demandeur d'une thérapie; le fait que Monsieur LAMBRICKX n'organise pas son travail en fonction des besoins des patients; le manque de dynamisme et de motivation auprès des patients; la non-inscription de la prescription de traitement logopédique dans le dossier médical et le dossier infirmier; la non-tenue du journalier par Monsieur LAMBRICKX".

7. Une copie du procès-verbal d'audition et de la décision sont adressées au requérant le 2 décembre 1999. Le 8 décembre 1999, il introduit un recours auprès de la députation permanente du conseil provincial du Hainaut contre la sanction qui lui a été infligée. Le 19 juin 2000, la députation permanente informe les parties concernées que la délibération du conseil de l'aide sociale de Tournai est approuvée tacitement en application de l'article 110, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S.

8. Le requérant introduit le 27 juin 2000 un recours auprès du gouvernement wallon. Par arrêté du 25 septembre 2000, celui-ci déclare le recours recevable mais non fondé. Il s'agit de l'acte attaqué dont la motivation s'articule en trois points. Le premier point est relatif à l'approbation tacite, par la députation permanente, de la décision du conseil de l'aide sociale. Le second point est relatif à la demande d'audition de témoins; à ce propos, l'acte attaqué considère "que dans le cas soumis au gouvernement wallon,

l'audition des témoins souhaitée ne porte que sur le point relatif à l'organisation des réunions de coordination dont l'incidence sur la décision finale est insignifiante, la participation éventuelle à ces réunions n'étant pas citée comme faits mis à charge". Le troisième point concerne les faits mis à charge du requérant; l'acte attaqué considère que les deux derniers griefs retenus contre le requérant ne figurent pas dans la lettre de convocation et "que dès lors, ils ne peuvent être retenus en application de l'article 301 de la Nouvelle Loi Communale"; l'acte attaqué procède ensuite à l'analyse des griefs figurant dans la lettre de convocation; il les considère comme établis et énonce ce qui suit :

" Considérant au vu des premier et troisième griefs formulés, ceux-ci étant des griefs assez graves, et des réponses apportées par le requérant et des éléments produits, qu'il y a lieu de considérer que l'appréciation portée sur l'ensemble de la procédure par le conseil de l'aide sociale de Tournai ne peut être tenue pour déraisonnable ni la sanction disproportionnée;

Qu'à cet égard, dans le choix de la peine à infliger, il n'y a pas lieu de relever, eu égard aux intérêts des patients et de l'institution hospitalière, que l'appréciation faite par le conseil de l'aide sociale est manifestement hors de proportion avec les faits reprochés et pouvant être retenus";

Considérant que le centre public d'aide sociale de Tournai demande sa mise hors de cause, arguant de ce qu'il n'est pas l'auteur de l'acte attaqué;

Considérant que le conseil de l'aide sociale est l'auteur de la décision soumise au contrôle de tutelle; qu'il était susceptible d'apporter des informations à propos du premier moyen de la requête et qu'il convenait de lui donner l'occasion de s'exprimer à propos d'une contestation dérivée d'un de ses actes; qu'il y a lieu de le maintenir à la cause;

Considérant que le requérant prend un moyen, le second de la requête, "du défaut de motivation, de l'absence de motifs exacts, pertinents et admissibles, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de proportionnalité et de l'excès de pouvoir et de la violation des articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation et de l'excès de pouvoir"; qu'il relève que, selon l'acte attaqué, certains griefs formulés à son encontre ne sont pas établis; qu'il en déduit que la qualification des faits est inexacte, que leur imputabilité n'est pas établie et que la sanction résulte d'une erreur manifeste d'appréciation quant au choix de cette sanction;

Considérant qu'à l'occasion du contrôle des motifs de l'acte entrepris, Madame le premier auditeur rapporteur examine d'office la compétence de l'auteur de l'acte attaqué et estime que le procédé de tutelle mis en oeuvre exclut tout pouvoir de réformation, fût-ce par substitution de motifs;

Considérant que dans son dernier mémoire la Région wallonne soutient "que le gouvernement exerce ici un pouvoir de réformation sur recours impliquant que l'autorité remplace en tout état de cause par sa décision propre, la décision qui a été prise au premier échelon administratif"; qu'elle estime que "si l'on devait considérer, quod non, que l'autorité de tutelle ne pouvait rien ajouter ni retrancher à la décision soumise à son contrôle, cette restriction ne pourrait porter que sur le dispositif et non sur la décision elle-même"; qu'elle ajoute que "toute autre solution aurait pour conséquence que l'autorité de tutelle devrait soit ne pas motiver sa décision, soit se borner à avérer pour exacts ou pertinents tous les motifs pris de la décision qui est soumise à sa tutelle", alors que fréquemment, elle considère que le dispositif peut être approuvé sans pour autant faire siens tous les motifs;

Considérant que le recours exercé par le requérant auprès du gouvernement de la Région wallonne l'a été sur la base de l'article 53 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale; qu'aux termes du § 1^{er} de cette disposition, les décisions infligeant, par mesure disciplinaire, une suspension de trois mois ou une peine plus lourde sont soumises à l'avis du collège des bourgmestre et échevins et à l'approbation de la députation permanente et que son paragraphe 3 permet au membre du personnel intéressé de se pourvoir auprès du gouvernement contre la décision de la députation permanente; que l'introduction de ce dernier recours a pour effet de transférer le pouvoir d'approbation de la députation permanente à l'autorité compétente pour connaître du recours; que la tutelle qu'exerce cette autorité n'est pas la tutelle générale d'annulation mais la tutelle d'approbation exercée en degré d'appel de la même manière que la députation permanente, en lieu et place de celle-ci; que l'exercice de la tutelle spéciale d'approbation est exclusive du pouvoir de réformation et que cette exclusion porte tant sur le dispositif que sur les éléments de fond, constitutifs de l'acte soumis à approbation; que cette limitation des pouvoirs de l'autorité de tutelle peut sans doute placer celle-ci devant des choix difficiles si l'acte qui lui est soumis n'emporte pas son entière adhésion; que ces éventuelles difficultés ne suffisent pas à lui conférer un pouvoir plus étendu que celui d'approuver ou de refuser d'approuver la décision qui lui est soumise;

Considérant qu'en l'espèce, la partie adverse a substitué ses motifs à ceux de l'autorité sous tutelle; qu'elle a de la sorte réformé les éléments de base constitutifs de l'acte soumis à approbation et a excédé les limites de sa compétence;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les arguments invoqués par le requérant à l'appui du moyen ni le premier moyen de la requête qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté pris le 25 septembre 2000 par le Ministre de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne déclarant non fondé le recours introduit par le requérant le 29 juin 2000 contre l'approbation tacite de la députation permanente du conseil provincial du Hainaut du 7 juin 2000 de la délibération du conseil de l'aide sociale de Tournai du 25 novembre 1999 infligeant la sanction disciplinaire de la suspension d'office pour une durée de 3 mois au requérant.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,54 euros, sont mis à charge de la Région wallonne à concurrence de 86,77 euros et à charge du centre public d'aide sociale de Tournai à concurrence de 86,77 euros.

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

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.