

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 146.697 du 24 juin 2005

A.163.389/VI-16.949

En cause : **la société privée à responsabilité limitée
"La Seniorie Les Héliotropes",**

ayant élu domicile chez
Me Hamida REGHIF, avocat,
chaussée de Waterloo, n° 412F,
1050 Bruxelles,

contre :

**la Commission communautaire commune
de Bruxelles-Capitale.**

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 17 juin 2005 par la société privée à responsabilité limitée "La Seniorie Les Héliotropes", qui tend, selon la procédure d'extrême urgence, à la suspension de l'exécution de "l'arrêté du 10 juin 2005 des membres du Collège réuni compétents pour la politique de l'aide aux personnes de la Commission Communautaire Commune de Bruxelles-Capitale (...) refusant l'agrément de la maison de repos «Seniorie Les Héliotropes» et ordonnant la fermeture de l'établissement à dater de la notification de la décision et le transfert des pensionnaires dans les trois mois dans une autre maison de repos, ...;"

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation du même acte;

Vu l'ordonnance du 20 juin 2005, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 21 juin 2005 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. HANSE, Conseiller d'Etat, Président f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me Hamida REGHIF, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Anne FEYT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} CARLIER, Auditeur au Conseil d'Etat;

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 demande de suspension se présentent comme suit :

1. La requérante gère la maison de repos pour personnes âgées "Seniorie Les Héliotropes" située à 1080 Bruxelles, rue Van Kalck, n° 30, pour laquelle elle a obtenu une autorisation de fonctionnement provisoire pour 40 lits à partir du 1^{er} novembre 2002.

Cette autorisation a été renouvelée une fois, le 17 novembre 2003.

2. Le 17 février 2005, la partie adverse notifie à la requérante son intention de procéder au refus d'agrément de son établissement. Elle y énonce dix manquements qui auraient été constatés lors d'une visite d'inspection du 22 décembre 2004 et d'où elle déduirait l'incapacité de la requérante à assurer de manière correcte la gestion de la maison de repos.

3. Le 25 février 2005, elle informe la requérante de ce que la Section des institutions et services pour personnes âgées de la Commission de la Santé et de l'Aide aux personnes de la Commission communautaire commune examinera son dossier lors de sa séance du 21 mars 2005, à laquelle la requérante peut comparaître.

4. Le 4 mars 2005, la requérante adresse à la partie adverse le mémoire justificatif prévu à l'article 14 de l'arrêté du 7 octobre 1993 du Collège réuni de la Commission communautaire commune.

5. Le 4 avril 2005, la Section "Personnes âgées" de la Commission de l'aide aux personnes du Conseil consultatif de la Santé et de l'Aide aux personnes de la

Commission communautaire commune examine le dossier de la requérante et émet un avis positif motivé sur la proposition de refus d'agrément.

Cet avis est ratifié le même jour par le Bureau de la Commission de l'aide aux personnes.

6. Le 10 juin 2005, les membres du Collège réuni, compétents pour la Politique de l'Aide aux personnes, prennent la décision suivante :

" Vu l'ordonnance du 20 février 1992 relative aux établissements hébergeant des personnes âgées, notamment l'article 7;

Vu l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 7 octobre 1993 fixant la procédure relative à l'autorisation de fonctionnement provisoire, à l'agrément, au refus et au retrait d'agrément et à la fermeture des établissements hébergeant des personnes âgées, notamment les articles 12, 14 et 15;

Vu l'arrêté du Collège réuni du 14 mars 1996 fixant les normes d'agrément auxquelles doivent répondre les établissements hébergeant des personnes âgées;

Vu le rapport d'inspection du 22.12.2004;

Vu la proposition motivée de retrait d'agrément formulée par les Membres du Collège réuni, compétents pour la politique de l'Aide aux personnes, communiquée en date du 17.02.2005 à Madame Malfait-Lakhtara, directrice du home en cause, et aux termes de laquelle il appert que :

1. les délégués de l'administration n'ont pu obtenir l'horaire du personnel pour le mois de décembre;
2. le temps de travail d'un infirmier est difficilement évaluable, engagé à temps plein, ses prestations ont été de 69 heures du 1^{er} au 19 décembre, soit 0,66 ETP;
3. les déléguées de l'administration n'ont pas eu accès aux documents concernant le personnel; elles n'ont donc pu voir les justificatifs de qualifications de deux aides-soignantes, ni les diplômes des infirmiers;
4. à la lecture de l'horaire du mois de décembre, il appert que :
 - durant 5 jours, il n'y avait pas d'infirmier dans l'établissement;
 - le week-end du 11-12, une seule personne est inscrite à l'horaire de 8h à 18h30;
 - le service de 17h30 à 18h30 est généralement confié à une seule personne; deux personnes sont inscrites pour cette plage horaire à 8 reprises;
 - une seule personne, sans qualification dans le domaine des soins, assure certaines plages horaires;
 - le 2.12 personne n'est inscrit après 17h30;
 - il n'est pas possible d'identifier correctement les membres du personnel renseignés, en effet ni leur nom de famille ni leur qualification ne sont indiqués;
5. plusieurs documents demandés par courriers recommandés des 17.02, 29.06, et 15.10.2004 ne peuvent nous être transmis, notamment :
 - l'attestation de réussite de la formation de directrice de maison de repos;
 - les certificats de bonne vie et moeurs du personnel (sauf 2);
 - les justificatifs des formations continuées suivies par le personnel soignant et la direction;
 - l'autorisation d'exploiter un établissement où des denrées alimentaires sont préparées;

- des rapports récents de contrôle de l'éclairage de sécurité, de l'ascenseur et des extincteurs;
- le bilan et les comptes de l'année 2002;
- 6. une fois de plus une résidente a été changée de chambre sans son consentement;
- 7. l'éclairage ne fonctionne pas ou en partie dans certaines chambres ou salles de bain;
- 8. le nom des résidents est rarement inscrit à l'entrée des chambres;
- 9. le chauffage est insuffisant au 5^{ème} étage, où deux chambres sont occupées;
- 10. le store de la chambre 36 est tombé, le cordon d'éclairage au-dessus d'un lit (chambre 37) est trop court et, par conséquent non utilisable par la résidente, la chasse d'eau de la toilette de la chambre 31 ne fonctionne plus, certains aliments présentent une date de péremption dépassée;

Vu le mémoire justificatif, établi par Maître H. Reghif, conseil de la Seniorie Les Héliotropes S.P.R.L. et daté du 4.03.2005;

Vu l'audition de la gestionnaire, assistée de son Conseil, par la Section du Conseil consultatif de la Santé et de l'Aide aux personnes, en date du 21.03.2005;

Vu l'avis positif sur la proposition de refus d'agrément de la Section des institutions et services pour personnes âgées, émis en séance du 4.04.2005 et ratifié par le Bureau en date du 4.04.2005, jugeant la situation inacceptable pour les motifs suivants :

1. concernant l'horaire du mois de décembre:
 - refus de transmettre copie de cet horaire, ce qui est contraire à l'article 12 de l'Ordonnance du 20.02.1992;
 - Madame Malfait-Lakhtara estime que l'horaire recopié lors de l'inspection du 20.12.2005 est l'horaire provisoire du mois de décembre. Cet horaire n'a pas été contesté par Monsieur Lobo, infirmier, ayant accompagné les inspectrices lors de leur visite;
 - l'horaire recopié le jour de l'inspection démontre que la continuité des soins n'est pas assurée par du personnel qualifié:
 - l'horaire annonce une seule personne sans qualification dans le domaine des soins durant certaines plages horaires: de 17h30 à 18h30 les 1^{er}, 3, 13, et 28/12; de 17h à 18h30 le 10/12; de 16h à 18h30 les 29 et 30/12; de 15h30 à 18h30 les 29 et 30/12; de 15h30 à 18h30 les 9, 15, 17 et 22/12; de 15h à 18h30 le 24/12; les 11, 12, 18, 19, et 24/12, il n'y avait pas d'infirmier présent;
 - les 11 et 12/12, il n'y avait qu'une seule aide-soignante de 8h à 18h30;
 - une permanence de soins doit être assurée afin de répondre à l'article 112 de l'arrêté du Collège réuni du 14.03.1996;
 - l'horaire recopié le jour de l'inspection ne correspond pas à l'horaire joint au mémoire justificatif;
2. le temps de travail d'un infirmier est difficilement évaluable: l'information transmise au service d'inspection manque de transparence;
3. les inspectrices n'ont pas eu accès aux documents concernant le personnel, ce qui démontre un manque de transparence et un manque de collaboration de la part de la gestionnaire de l'établissement;
4. Madame Malfait-Lakhtara ne dispose pas de la qualification requise pour exercer la fonction de directrice de maison de repos, et ce, conformément aux articles 67 et 68 de l'arrêté du Collège réuni du 14.03.1996 fixant les normes d'agrément auxquelles doivent répondre les établissements hébergeant des personnes âgées;
5. les formations continues du personnel et de la directrice n'ont pas été agréées par les Ministres de l'Aide aux personnes, conformément aux articles 103 et 68 de l'arrêté du Collège réuni du 14.03.1996;
6. au niveau de l'éclairage: pas de lumière dans la chambre 51, ni dans la salle de bain de la chambre 46; une lampe sur deux fonctionne dans la chambre 44 et dans les salles

de bain des chambres 16, 41 et 47, ce qui constitue une infraction à l'article 27 de l'arrêté du Collège réuni du 14.03.1996;
7. plusieurs résidents ont été changés de chambre sans leur consentement, ce qui constitue une infraction à l'article 65, 6° de l'arrêté précité;
8. la température des chambres au 5^{ème} étage est trop basse, elle est inférieure à celle exigée dans l'article 28 de l'arrêté précité, et l'utilisation de chauffage d'appoint est potentiellement dangereuse.

Considérant que la sécurité, les soins, l'hygiène et le bien-être constituent les normes réglementaires applicables aux maisons de repos pour personnes âgées, qu'il y a dès lors lieu de refuser l'agrément de l'établissement précité;

Considérant qu'en vertu de l'article 15 de l'arrêté du Collège réuni du 7 octobre 1993 précité, le refus de l'agrément emporte la fermeture de l'établissement,

ARRETEMENT:

Article 1^{er} - L'agrément de la seniorie Les Héliotropes, rue Van Kalck, 30 à 1080 Bruxelles, est refusé.

Art. 2 - Le présent arrêté emporte, à dater de sa notification, la fermeture de l'établissement.

Il n'est plus permis d'admettre des pensionnaires dans l'établissement et son responsable dispose d'un délai de trois mois pour héberger ses pensionnaires dans un autre établissement.

(...)"

Il s'agit de l'acte dont la suspension de l'exécution est ici demandée.

Il a été notifié à la requérante par lettre recommandée du 14 juin 2005, dont l'accusé de réception daterait du 15 juin 2005.

Considérant que le recours à la procédure d'extrême urgence est justifié, dès lors que l'acte lui-même prévoit la fermeture de l'établissement à dater de sa notification;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante invoque un moyen unique pris "de la violation de l'article 7 de l'ordonnance du 20 février 1992 relative aux établissements hébergeant des personnes âgées, de l'article 14 de l'arrêté du Collège réuni du 7 octobre 1993 fixant la procédure relative à l'autorisation de fonctionnement provisoire, à l'agrément, au

refus et au retrait d'agrément et à la fermeture des établissements hébergeant des personnes âgées, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe du contradictoire, du principe de la légitime confiance, du caractère effectif de la procédure et du défaut d'examen complet et concret des circonstances de la cause et de l'excès de pouvoir"; que, dans une première branche, elle reproche à la partie adverse de ne pas lui avoir communiqué "l'avis positif sur la proposition de refus d'agrément par la Section des institutions et services pour personnes âgées émis en sa séance du 04.04.2005 et ratifié par le Bureau en date du 04.04.2005"; qu'elle se plaint aussi d'encore ignorer le contenu de "l'horaire recopié dont question dans la décision attaquée" et de n'avoir pas connaissance de la pièce dont est déduite la confirmation alléguée dudit horaire par M. LOBO; qu'elle en déduit une violation du principe du contradictoire; que, dans une deuxième branche, elle critique la motivation formelle de la décision attaquée qui, selon elle, se borne à reproduire certains des manquements énoncés dans la lettre du 17 février 2005; qu'elle en conclut qu'une telle motivation est insuffisante et inadéquate au regard des dispositions et principes visés au moyen, et montre que la partie adverse n'a ni tenu compte ni même examiné les éléments transmis par son mémoire justificatif du 4 mars 2005, notamment quant à l'impossibilité pour elle de fournir une attestation de réussite de la formation de directrice de maison de repos;

Considérant, tout d'abord, qu'il y a lieu d'observer que la partie adverse n'a déposé qu'un dossier administratif fort lacunaire, ne comprenant notamment ni le rapport d'inspection du 22 décembre 2004, ni la proposition motivée de refus d'agrément du 17 février 2005, ni le mémoire justificatif de la requérante du 4 mars 2005, ni le procès-verbal d'audition de la requérante du 21 mars 2005;

Considérant qu'il n'est peut-être pas inutile de rappeler que le dossier administratif doit être complet et constitué avant et en vue de prendre la décision, en sorte que les délais, même très courts, inhérents à une procédure d'extrême urgence ne peuvent faire obstacle à sa constitution;

Considérant, sur la première branche du moyen, que le reproche de n'avoir pas communiqué à la requérante "l'avis positif" du 4 avril 2005 est d'autant plus sérieux qu'il fait état d'un incident ("rapport MR 2005/3"), non mentionné dans la notification ministérielle mais néanmoins renseigné comme constituant une "infraction à l'article 100 de l'arrêté du Collège réuni du 14 mars 1996", et que la requérante n'a pas eu l'occasion de s'en expliquer; que, si les services de la partie adverse estimaient ne pas devoir s'en prévaloir pour justifier leur avis favorable au refus d'agrément, ils n'avaient pas à le

porter néanmoins à la connaissance des Membres du Collège réuni dans des conditions qui interdisaient à la requérante de s'en expliquer; qu'en cette première branche, le moyen est sérieux;

Considérant, sur la deuxième branche, que force est de constater que la "motivation" en faits de l'acte attaqué ne consiste qu'en cinq visas et deux considérants; que, si un visa établit que l'auteur de la décision a eu égard à la pièce qu'il vise, il ne signifie nullement que cet auteur a adopté ou rejeté la teneur de cette pièce; qu'ainsi, en visant des pièces aux teneurs contraires (mémoire justificatif du 4 mars 2005 et avis positif du 4 avril 2005), la partie adverse laisse ignorer à laquelle de ces teneurs il se rallie, et ne motive nullement sa décision; que, pour le surplus, le premier considérant n'est qu'une affirmation de principe générale, dont est déduite la décision de refus d'agrément, mais laisse ignorer les raisons de faits précises qui ont déterminé ladite décision de refus d'agrément; qu'une telle indigence de motivation n'assure pas que les Membres du Collège réuni ont pris en compte les explications et justifications éventuelles comprises dans le mémoire justificatif du 4 mars 2005; qu'en cette deuxième branche, le moyen est également sérieux;

Considérant, quant au préjudice grave difficilement réparable que risque de lui causer l'exécution immédiate de l'acte attaqué, que la requérante le discerne avec raison dans la cessation de son activité, l'atteinte définitive à sa réputation, les perturbations dont souffriront les personnes âgées résidentes, et la perte d'emploi du personnel;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que soit accueillie une demande de suspension, sont remplies,

D E C I D E :

Article 1^{er} .

Est suspendue l'exécution de la décision prise le 10 juin 2005 par les Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale refusant l'agrément de la "Séniorie Les Héliotropes", rue Van Kalck, 30, à 1080 Bruxelles, et ordonnant la fermeture de l'établissement (Dossier n° 121.012.606).

Article 2.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-quatre juin deux mille cinq par :

M. HANSE,	Conseiller d'Etat, Président f.f.
M. HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,	Le Président f.f.,
--------------	--------------------

P. HARMEL.	Ph. HANSE.
------------	------------