

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 207.731 du 29 septembre 2010

G./A.177.612/VI-17.248

En cause : **GEUENS** Christine,
ayant élu domicile chez
Me Tanguy VANDENPUT, avocat,
avenue Tedesco, n° 7,
1160 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 octobre 2006 par Christine GEUENS qui demande l'annulation de "la décision du Gouvernement de la Région wallonne du 14 septembre 2006 confirmant la décision de la Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances de la Région wallonne du 31 mai 2006 retirant à la maison de repos «Le Nodrenge», sise rue Delhière n/ 29-31 à 1350 Marilles, l'agrément lui accordé par l'article 6 du décret du 5 juin 1997 relatif aux maisons de repos, résidences-services et aux centres d'accueil de jour pour personnes âgées et portant création du Conseil wallon du troisième âge, pour l'hébergement de 19 personnes âgées réparties sur un niveau";

Vu l'arrêt n° 163.732 du 18 octobre 2006 rejetant la demande de suspension d'extrême urgence de la décision attaquée;

Vu la demande de poursuite de procédure introduite le 16 novembre 2006 par la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. AMELYNCK, Premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 14 juillet 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 septembre 2010;

Entendu, en son rapport, M. Paul LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Michel KAISER, loco Me Tanguy VANDENPUT, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Marie-Claire MONACO, loco Me Didier PIRE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. AMELYNCK, Premier auditeur;

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 requête ont été exposés dans l'arrêt n/ 163.732 du 18 octobre 2006;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient, en substance, que la requérante devait, en vertu de l'article 14 de la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une banque carrefour des entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichet-entreprises agréés et portant diverses dispositions, mentionner son numéro d'entreprise dans sa requête;

Considérant que la requérante réplique que l'absence d'information quant au numéro d'entreprise n'est pas une cause d'irrecevabilité de la requête et que, seule, peut être considérée comme telle, l'absence d'immatriculation au moment du dépôt de celle-ci; qu'elle affirme qu'elle peut transmettre ce numéro en cours de procédure étant le 0850.705.044;

Considérant que l'article 14 de la loi du 16 janvier 2003 précitée précise, en ses trois premiers alinéas, que :

" Tout exploit d'huissier notifié à la demande d'une entreprise commerciale ou artisanale mentionnera toujours le numéro d'entreprise.

En l'absence de l'indication du numéro d'entreprise sur l'exploit d'huissier, le tribunal accordera une remise à l'entreprise commerciale ou artisanale en vue de

prouver son inscription à la Banque-Carrefour des Entreprises à la date de l'introduction de l'action.

Dans le cas où l'entreprise commerciale ou artisanale ne prouve pas son inscription en cette qualité à la Banque-Carrefour des Entreprises à la date de l'introduction de son action dans la délai assigné par le tribunal ou s'il s'avère que l'Entreprise n'est pas inscrite à la Banque-Carrefour des Entreprises, le tribunal déclare l'action de l'entreprise commerciale non recevable d'office";

qu'il se déduit des termes de la disposition législative précitée qu'elle ne s'applique pas aux requêtes portées devant le Conseil d'Etat; que les requêtes sont en effet introduites par courriers recommandés à la poste, non par exploit d'huissier; qu'au demeurant, la requérante fait état de son numéro d'entreprise dans sa réplique, déposée le 1^{er} mars 2007; que l'exception doit être rejetée;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de "l'incompétence de l'auteur de l'acte, la violation des articles 33 et 105 de la Constitution, de la violation de l'article 78 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, tel que modifié par l'article 127, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 juillet 1993, de la violation des articles 6 et 13 du décret du 5 juin 1997 relatif aux maisons de repos, résidences-services et aux centres d'accueil de jour pour personnes âgées et portant création du Conseil wallon du troisième âge, de la violation du principe de bonne administration, ainsi que de l'excès de pouvoir"; qu'elle fait valoir que l'acte attaqué a été pris par le Gouvernement wallon, sur un recours introduit à l'encontre d'une décision de retrait d'agrément prise par la Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances alors qu'en application de l'article 13 du décret du 5 juin 1997 visé dans son moyen, la décision de retrait ne pouvait être prise que par le Gouvernement en manière telle que l'acte attaqué est entaché d'excès de pouvoir puisqu'il fait suite à une décision prise par une autorité incompétente, que la Ministre ne dispose pas d'une délégation pour décider du retrait d'un agrément et que même si une telle délégation existait, elle serait irrégulière car non autorisée par le décret;

Considérant que la partie adverse répond que la requérante est dépourvue d'intérêt à son moyen, "dès l'instant, où, en toute hypothèse, sur recours, c'est bien le Gouvernement wallon qui a pris la décision attaquée qui lui cause grief", que la Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances dispose de la compétence de prendre la décision de retirer des agréments de maisons de repos ainsi qu'il ressort de l'article 6, alinéa 5, du décret du 5 juin 1997 précité, des travaux préparatoires de ce décret ainsi que de l'article 19 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 1998 portant exécution de ce même décret;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante s'en réfère pour l'essentiel à l'argumentation qui figure dans sa requête; qu'elle ajoute que "si les travaux parlementaires prévoyaient un arrêté d'exécution déléguant explicitement les compétences en matière [...] de retrait [...] au ministre, force est de constater que cet arrêté n'a [...] jamais été adopté" et qu'"en l'absence manifeste de délégation implicite, la décision du ministre doit être considérée comme viciée", que "ce vice entache l'entière de la procédure, d'autant plus que l'acte attaqué repose en grande partie sur l'instruction effectuée dans le cadre de la décision ministérielle [...] prise par une autorité incompétente", qu'elle n'a été entendue par le Gouvernement à aucun moment de la procédure et que celui-ci n'a pas pris ses objections ou remarques en considération, "se référant principalement aux développements de la décision dont il devait contrôler la légalité et l'opportunité";

Considérant que l'article 6, alinéa 5, du décret du 5 juin 1997 précité, disposait, à l'époque de l'adoption de l'acte attaqué, en sa première phrase que :

" un recours contre les décisions de [...] retrait de l'agrément peut être exercé auprès du Gouvernement [...]";

que la décision attaquée a été prise dans le cadre de l'exercice d'un recours organisé par le décret par le Gouvernement wallon; que la requérante est sans intérêt à faire état de l'incompétence de l'auteur d'une décision préalable à l'exercice de ce recours, à laquelle la décision du Gouvernement wallon s'est substituée; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen "de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation des articles 6 et 13 du décret du 5 juin 1997 [...], de la renonciation par l'autorité compétente à son pouvoir d'appréciation et de la méconnaissance de l'obligation de procéder à un examen complet et concret des circonstances et des éléments de la cause, de la violation du principe de bonne administration, et notamment du principe de préparation avec soin des décisions administratives, de l'erreur dans les motifs ou de l'insuffisance de ceux-ci, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir"; qu'elle affirme que la décision est mal motivée, que la partie adverse a accordé trop d'importance aux éléments qui lui étaient défavorables et ignoré des éléments qui lui étaient favorables, qu'elle énumère longuement, qu'il n'y a pas eu d'examen suffisamment minutieux des données de la cause, que l'acte attaqué se fonde principalement sur une plainte alors que les manquements dont il est fait état dans cette plainte ne sont pas avérés, que la plupart

des griefs de nature médicale formulés à l'encontre de son établissement ne sont pas démontrables et que l'acte attaqué est motivé par référence à un avis de conseil wallon du troisième âge qui ne lui a jamais été communiqué;

Considérant que la partie adverse répond que les termes de l'acte attaqué, et, surabondamment, le dossier administratif, rencontrent les objections de la requérante, que "tous les intervenants qui se sont succédé dans [le] dossier ont préconisé la fermeture de l'établissement (le médecin inspecteur, l'administration [...], la directrice générale après audition de l'intéressée, le Conseil wallon du 3^{ème} âge, la Ministre et puis le Gouvernement)", et que l'acte attaqué vise l'avis de conseil wallon du troisième âge, mais "sans faire sienne sa motivation";

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante renvoie à sa requête, affirme que les justifications apportées aux différents reproches qui lui étaient formulés n'ont pas été rencontrées par la décision attaquée ni même par un acte préparatoire, que l'avis du conseil wallon du troisième âge a été pris en compte, que c'est dans l'ignorance d'éléments fondamentaux que l'autorité a pris sa décision, que "la partie adverse se trompe lorsqu'elle avance, à titre surabondant, que comme l'ensemble des avis posés [...] vont dans le sens du retrait d'agrément, cette décision ne peut être contestée";

Considérant que la décision attaquée présente une motivation de cinq pages comportant :

- une motivation en droit qui vise le décret du 5 juin 1997, notamment son article 6, ainsi que l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 1998 précité, notamment son article 20;
- le rappel d'étapes de la procédure consistant en la décision de retrait d'agrément prise le 31 mai 2006, ainsi que le recours introduit par la partie requérante le 4 juillet 2006 contre cette décision;
- le rappel des moyens invoqués par la requérante dans le cadre de cette procédure de recours, ainsi que leur examen,
- l'identification et l'examen des griefs reprochés à la partie requérante, de nature à justifier la décision prise;

qu'à cet égard, la décision querellée énumère les divers manquements reprochés à la requérante et fait état des raisons pour lesquelles elle les estime établis, ainsi que des raisons pour lesquelles ils justifient le retrait d'agrément; que le premier de ces griefs

consiste en des "manquements relatifs aux soins", que la partie adverse l'estime établi selon la méthode dite du "faisceau d'indices", en précisant pour quelles raisons dans l'acte attaqué même, que ces manquements en matière de soins suffisent à eux seuls à justifier le retrait d'agrément, que la décision querellée repose par ailleurs sur des pièces du dossier, notamment sur le rapport d'enquête détaillé établi le 24 janvier 2006 par le docteur GUINEE, Médecin-Inspecteur de la partie adverse, ainsi que le procès-verbal de l'audition de la requérante qui a eu lieu le 8 mars 2006, qu'aucun élément concret avancé par la requérante ne permet de considérer que la partie adverse se serait manifestement trompée en estimant les manquements reprochés établis ou en décidant qu'ils justifient une mesure de retrait d'agrément, que la partie adverse fait encore état d'autres griefs, consistant en un "accueil de jour illégal", de "l'occupation de la chambre d'isolement sans motif", ainsi que du non respect de la liberté des résidents, qu'elle estime ces griefs tout autant établis, en précisant la justification dans l'acte attaqué, que ces considérations suffisent amplement par elles-mêmes à justifier la décision querellée, de telle sorte que la circonstance que l'avis du conseil wallon du troisième âge du 20 avril 2006 n'aurait pas été communiqué à la requérante est sans effet sur la légalité de l'acte attaqué; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen "de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 [précitée], de la violation des articles 6 et 13 du décret du 5 juin 1997 [...], de la violation du principe de bonne administration, et notamment du principe du raisonnable et de proportionnalité, de l'erreur dans les motifs ou de l'insuffisance de ceux-ci, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir"; qu'elle fait état de diverses mesures que l'autorité compétente aurait pu prendre et lui reproche d'avoir choisi la mesure la plus grave sans motiver ce choix ni tenir compte des éléments de la situation;

Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir que la mesure prise n'est pas la plus sévère, ainsi qu'il ressort de l'article 22 du décret du 5 juin 1997, qu'elle était la mieux adaptée au cas d'espèce, compte tenu des éléments dont elle a fait état dans l'acte attaqué, que des "carences graves" avaient déjà été constatées dans le chef de la requérante en 2003 et avaient amené l'administration à formuler une proposition de retrait d'agrément;

Considérant que la requérante réplique que "l'acte attaqué ne contient aucune référence à la procédure diligentée contre [son] établissement [...] en 2003", qu'à la suite de cette procédure, aucune mesure n'a été prise par l'autorité et qu'un

argument développé devant le Conseil d'Etat ne peut pallier la motivation déficiente d'un acte;

Considérant que seule une erreur manifeste d'appréciation pourrait conduire à l'annulation de la décision attaquée s'il s'avérait que la mesure prise était d'une gravité manifestement disproportionnée par rapport aux faits reprochés;

Considérant qu'en l'espèce, les faits reprochés à la requérante consistent en une série de manquements graves en matière de soins donnés aux résidents; que, dans ces conditions, le retrait d'agrément mérite d'autant moins d'être qualifié de manifestement disproportionné que, ainsi que l'écrit à juste titre la partie adverse dans l'acte attaqué, il lui incombe "d'assurer la protection des résidents hébergés dans [l'] établissement" et que pour ce faire, le retrait d'agrément paraît le plus approprié; qu'il en est ainsi même si la partie adverse n'a pas motivé la décision attaquée, comme elle aurait pu le faire, par la circonstance que la requérante avait déjà fait l'objet en 2003 d'une proposition de retrait d'agrément, qui n'a finalement pas abouti; qu'au demeurant, la mesure attaquée n'est pas la plus sévère qu'il eût été possible de prendre puisque l'article 22 du décret permet la fermeture d'une maison de repos selon une procédure d'urgence qui n'a pas été mise en oeuvre en l'occurrence; que le moyen est mal fondé;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen "de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 [...], de la violation de l'article 19 du décret du 5 juin 1997 [...], de la violation du principe de bonne administration, de l'erreur dans les motifs ou de l'insuffisance de ceux-ci, et de l'excès de pouvoir"; qu'elle fait valoir que, contrairement à ce que prévoit l'article 19, § 3, du décret du 5 juin 1997, le bourgmestre de la commune du lieu de l'établissement qu'elle exploite n'a pas été associé à la procédure alors qu'il était pourtant demandeur, que la médiation du bourgmestre aurait permis d'éviter la fermeture de la maison de repos et que la partie adverse n'a pas fait état des motifs pour lesquels elle n'a pas estimé utile de faire appel à son intervention;

Considérant que la partie adverse répond que l'intervention du bourgmestre ne s'impose que dans le cadre de plaintes déposées à l'encontre de maisons de repos, non pas dans le cadre de médiations dans les litiges opposant de tels établissements à la Région wallonne;

Considérant que la requérante réplique que c'est bien à la suite d'une plainte déposée en date du 10 octobre 2005 que la procédure de retrait d'agrément a été diligentée, que dès lors l'intervention du bourgmestre s'imposait préalablement aux mesures prises à son encontre et qu'une telle intervention aurait permis de dégager une solution rendant possible la poursuite de l'exploitation de la maison de retraite;

Considérant que l'article 19, § 3, du décret du 5 juin 1997 prévoyait, tel qu'en vigueur à l'époque de l'adoption de l'acte attaqué, que "lorsqu'une médiation s'avère possible, le bourgmestre peut agir en conciliation et formuler les recommandations qui lui semblent de nature à apporter une solution aux difficultés de fonctionnement"; que cette disposition n'impose nullement le recours à la médiation ou à la conciliation à l'intervention du bourgmestre de la commune d'implantation de la maison de repos préalablement à une décision de retrait d'agrément prise par la partie adverse; que la médiation n'y apparaît, comme mentionné dans l'acte attaqué lui-même, que comme une simple faculté, ce qu'attestent les travaux préparatoires du décret (doc. Parlement wallon, 2002-2003, n/ 413); que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-neuf septembre deux mille dix par :

M ^{me} Odile DAURMONT,	Président de chambre,
MM. Paul LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
Yves HOUYET,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} Katty LAUVAU,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty LAUVAU.

Odile DAURMONT.