

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 217.280 du 17 janvier 2012

G./A.196.162/VI-18.614

En cause : **POULAIN** Myriam,
ayant élu domicile chez
Me Marie VASTMANS, avocat,
avenue Tedesco, n° 7,
1160 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Didier PIRE, avocat,
rue de Joie, n° 56,
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 9 avril 2010, Myriam POULAIN demande l'annulation de "la décision du Gouvernement wallon du 17 décembre 2009 rejetant le recours introduit par [elle] contre la décision de fermeture d'urgence prise le 21 janvier 2009 à l'encontre de la maison de repos «Domaine Georges Poulain»".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Le dossier administratif a été déposé.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Christian AMELYNCK, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. Elles ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 16 novembre 2011, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 14 décembre 2011.

M. le Conseiller d'Etat, Paul LEWALLE, a exposé son rapport.

Me Sarah BEN MESSAOUD, loco Me Marie VASTMANS, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Xavier CLOSE, loco Me Didier PIRE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Christian AMELYNCK, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

III. 1. La requérante exploite, en qualité de personne physique, une maison de repos pour personnes âgées sous la dénomination Domaine Georges Poulain, rue de la Ferté, 5, à 6041 Charleroi.

Elle a obtenu un agrément le 9 juin 2008, pour une durée indéterminée à partir du 30 août 2008. Cet agrément permet l'hébergement de quarante-deux résidents répartis sur deux niveaux.

III. 2. Le 3 octobre 2008, l'établissement a fait l'objet d'une inspection par les services de la Région wallonne.

Cette visite a donné lieu à la rédaction d'un rapport.

Il en ressort que la visite faisait suite à des plaintes de résidents.

Il en ressort encore que la requérante était occupée à transformer la maison de repos en une résidence-services, sans avoir prévenu cependant l'administration du changement d'activités ni avoir introduit une demande d'accord de principe.

III. 3. Par un courrier recommandé du 12 novembre 2008, la partie adverse a écrit à la requérante afin de lui rappeler les "principes de base" à respecter dans une telle situation.

III. 4. Le 9 janvier 2009, l'établissement de la requérante a fait l'objet d'une nouvelle inspection, qui a été suivie d'un rapport.

Ce rapport contient notamment les constatations suivantes :

- " - la permanence de personnel soignant n'est plus valablement assurée (seul est présente une dame non qualifiée en semaine de 19h à 22h);
 - il n'y a plus aucun dossier de soins tenu depuis le mois de novembre;
 - il n'y a plus de cahier de rapport de jour ni de rapport de jour;
 - les fiches de traitement sont aléatoires et les instructions des médecins se font par téléphone;
 - les médicaments sont préparés par une personne non qualifiée;
 - les nuits sont dormantes depuis, au moins, le mois de novembre; il n'y a aucune ronde organisée la nuit;
 - le système d'appel est défectueux et ne permet pas une localisation des appels ou ceux-ci sont inaudibles par le personnel dormant;
 - nous ignorons si le système de détection incendie ou les autres systèmes de vigilance sont encore en service du fait des travaux en cours ou opérationnels en fonction de la modification apportée aux différentes installations;
 - il manque des dossiers administratifs.
- Nous pensons qu'il y a un danger pour les résidents présents notamment au niveau :
- sécurité (système d'appel défaillant, détection incendie et autre ?),
 - santé (préparation et distribution des médicaments par du personnel non compétent, gestion des traitements aléatoires, nuits dormantes, présence de résidents nécessitant un encadrement que n'offre plus le personnel présent, contention abusive, absence de dossier de soins, absence de registre d'appel).
- Nous souhaiterions que le docteur GUINEE se rende dans les plus brefs délais au sein de cette maison de repos afin qu'il établisse, grâce à ses compétences médicales spécifiques, si nos soupçons sont avérés ou non à propos de la gestion de la santé des résidents encore présents".

III. 5. Une nouvelle visite d'inspection a été effectuée le 15 janvier 2009, en présence notamment d'un médecin-inspecteur de la partie adverse.

Au terme d'un rapport de sept pages, consécutif à cette "enquête", établi le 19 janvier 2009, le médecin inspecteur a formulé la conclusion suivante :

- " Je suis très désagréablement surpris par le nombre important de lacunes et d'erreurs constatées dans la gestion des documents de soins et des médicaments pour si peu de pensionnaires. En outre, les risques encourus par certains d'entre-eux me paraissent graves. La sécurité de ces sept pensionnaires n'est, à mon sens, plus garantie. C'est pourquoi j'adhère à la proposition de fermeture d'urgence émise par mes collègues".

III. 6. Le 21 janvier 2009, le Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances de la partie adverse a décidé "de prononcer la fermeture d'urgence" de la maison de repos.

Cette décision a été notifiée à la requérante par un courrier recommandé daté du 22 janvier 2009.

Ce courrier fait état notamment de ce que, conformément à l'article 23 du décret du 5 juin 1997 relatif aux maisons de repos, résidences-services et aux centres d'accueil de jour pour personnes âgées, le bourgmestre de Charleroi est chargé de l'exécution de la décision de fermeture qui lui est notifiée le même jour et qui consiste en l'évacuation des résidents.

III. 7. Le 27 janvier 2009, le bourgmestre de la ville de Charleroi a pris un "arrêté d'exécution" de la décision précitée du 21 janvier 2009.

III. 8. Par un courrier recommandé daté du 5 février 2009, la requérante a introduit un recours contre cette même décision ministérielle, sur la base de l'article 23 de l'arrêté du gouvernement wallon du 3 décembre 1998 portant exécution 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, alors en vigueur.

III. 9. Par un courrier recommandé daté du 18 mars 2009, la requérante a été convoquée à une audition, le 2 avril 2009.

Cette audition a fait l'objet d'un procès-verbal qui lui a été notifié par un courrier recommandé daté du 10 avril 2009.

La requérante a communiqué ensuite ses observations quant à ce procès-verbal par un courrier recommandé daté du 5 mai 2009.

III. 10. Par un courrier daté du 18 août 2009, le conseil de la requérante a été informée de la convocation de celle-ci, le 1^{er} septembre 2009, devant la commission d'avis sur les recours instaurée par le décret-cadre du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution.

III. 11. Le 1^{er} septembre 2009, la commission a émis l'avis que le recours introduit par la requérante devait "être considéré comme recevable mais non fondé".

Cet avis a été transmis par erreur à l'adresse de précédents conseils de la requérante le 29 octobre 2009.

III. 12. Le 17 décembre 2009, le gouvernement wallon a décidé "de rejeter le recours introduit contre la décision de fermeture d'urgence prise le 21 janvier 2009 à l'encontre de la maison de repos «Domaine Georges Poulain», introduit par M^{me} Myriam Poulain, Gestionnaire en personne physique de l'établissement en cause".

Il s'agit de l'acte attaqué.

Celui-ci vise, entre autres, "le décret-cadre du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative pour les matières réglées par l'article 138 de la Constitution, notamment l'article 69".

Il a été notifié à la requérante par un courrier recommandé daté du 9 février 2010.

IV. RECEVABILITE DE LA REQUETE

IV. 1. Arguments des parties

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient 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 guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions, mentionner son numéro d'entreprise dans sa requête.

Elle excipe également du défaut d'intérêt de la requérante.

Elle relève que la requérante a déclaré qu'elle cessait l'exploitation de sa maison de repos afin de la transformer en une résidence-services, qu'elle a introduit une demande d'accord de principe pour l'ouverture d'une telle résidence-services et qu'elle a cédé son activité au bénéfice de l'association sans but lucratif Le Rouveroy.

Elle énonce qu'il semble que la requérante a décidé de céder l'activité de maison de repos antérieurement à la procédure administrative qui a donné lieu à la fermeture d'urgence du 21 janvier 2009.

Dans son mémoire en réplique, la requérante oppose à la première exception que l'article 14 de la loi du 16 janvier 2003 précitée n'est pas applicable aux recours introduits non par exploit d'huissier mais par lettre recommandée, ainsi qu'il l'est prescrit devant le Conseil d'Etat.

Elle mentionne, pour autant que de besoin, qu'elle est inscrite à la Banque-carrefour des entreprises sous le numéro 0881.621.320 et conclut que l'exception manque tant en droit qu'en fait.

En réplique à la seconde exception, elle affirme qu'elle exploite toujours un établissement pour personnes âgées, sous la forme de résidence-services et qu'elle conserve dès lors un intérêt ne serait-ce que moral au présent recours en ce que l'acte attaqué est de nature à porter atteinte à sa réputation et à son honorabilité en ce qu'il met en cause son aptitude à gérer un établissement pour personnes âgées.

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'article 14 de la loi du 16 janvier 2003, en ses trois premiers alinéas, porte 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 le 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.
[...]".

Il se déduit des termes de la disposition législative précitée qu'elle ne s'applique pas aux requêtes portées devant le Conseil d'Etat. Celles-ci sont effet introduites par courriers recommandés à la poste et non par exploits d'huissiers.

La première exception est rejetée.

Quant à la seconde exception, la requérante établit à suffisance qu'elle est demeurée active dans le domaine de l'accueil des personnes âgées.

Elle justifie ainsi d'un intérêt actuel à son recours.

La seconde exception est rejetée.

V. PREMIER MOYEN

V. 1. Arguments des parties

A. Requête

La requérante prend un premier moyen :

- " - de l'incompétence de l'auteur de l'acte;
- de la violation 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, et plus particulièrement de son article 22;
- de la violation des articles 105, 108 et 159 de la Constitution;
- de la violation de l'arrêté du gouvernement wallon du 10 [lire 3] décembre 1998 portant exécution 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, et notamment de son article 22;
- de la violation des principes généraux du droit administratif, et, plus particulièrement, du principe de l'indisponibilité des compétences administratives,
- de l'erreur manifeste d'appréciation;
- et de l'excès de pouvoir".

Elle soutient que la décision attaquée confirme la décision de fermeture d'urgence du 21 janvier 2009 prise par le Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances, alors que la décision attaquée aurait dû constater que le ministre n'avait pas le pouvoir d'ordonner la fermeture d'urgence de la maison de repos, cette compétence étant réservée au gouvernement wallon en vertu de l'article 22 du décret du 5 juin 1997 précité.

Elle affirme que le même décret ne prévoit pas d'habilitation permettant au gouvernement wallon de déléguer le pouvoir d'ordonner la fermeture d'urgence à un ministre en particulier, que la partie adverse n'a pu se fonder davantage sur l'arrêté du gouvernement wallon du 8 janvier 2008 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du gouvernement wallon, que l'arrêté du 3 décembre 1998 portant exécution du décret du 5 juin 1997, précise en son article 22 la procédure de fermeture, que cette disposition ne prévoit pas que le ministre décide mais que le dossier lui est transmis pour décision, le ministre devant ensuite transmettre le dossier au gouvernement qui doit alors décider, que c'est en vain que la partie adverse soulèverait l'incohérence, qui lui serait de toute façon imputable, de la coïncidence entre l'autorité qui décide la fermeture et l'autorité de recours, celui-ci pouvant être un recours en reconsidération.

B. Mémoire en réponse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient que la requérante est sans intérêt à soulever ce moyen puisque, sur recours, c'est le gouvernement wallon qui a pris la décision attaquée.

Elle affirme que le Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances dispose de la compétence de prendre une décision de fermeture d'urgence, sur la base de l'article 22 du décret du 5 juin 1997 et des articles 22 et 23 de l'arrêté du gouvernement wallon du 3 décembre 1998 portant exécution de ce décret.

Selon la partie adverse, le décret précité n'exclut pas la délégation au ministre lorsqu'il s'agit de statuer sur la fermeture et le pouvoir du dernier mot appartient au gouvernement.

Elle fait encore état de l'arrêté du gouvernement wallon du 26 août 2004 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, tel qu'en vigueur au moment où fut prise la décision attaquée, qui disposait en son article 20 que "dans les matières qui leur sont attribuées, les ministres ont délégation pour appliquer, sans préjudice des autres dispositions prévues par le présent arrêté, les lois, décret, arrêtés, règlements et circulaires".

C. Mémoire en réplique

Dans son mémoire en réplique, la requérante s'en réfère pour l'essentiel à l'argumentation qui figure dans sa requête.

Elle écrit :

" Force est de constater qu'en ratifiant la décision prise par le Ministre [...] du 21 janvier 2009, le Gouvernement ratifie également l'illégalité qu'elle comporte de sorte que l'acte attaqué doit être considéré comme étant entaché de la même illégalité".

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'article 22 du décret du 5 juin 1997 relatif aux maisons de repos, résidences-services et aux centres d'accueil de jour pour personnes âgées, tel qu'en vigueur à la date de la décision attaquée, porte que:

- " Art. 22 § 1^{er}. Selon la procédure qu'il détermine, le Gouvernement peut décider d'urgence la fermeture d'une maison de repos, d'une résidence-services ou d'un centre d'accueil de jour lorsque :
- 1° un manquement aux règles fixées par ou en vertu du présent décret porte gravement atteinte aux droits, à la sécurité ou à la santé des résidents;
 - 2° des motifs urgents relatifs à la santé publique ou à la sécurité le justifient.
- La décision de fermeture peut ne concerner que certaines parties du bâtiment ou certains sites d'implantation.
- Il peut être mis fin à la décision de fermeture si les circonstances qui l'ont justifiée ne sont plus réunies.
- [...]
- § 2. Selon la procédure qu'il détermine, le gouvernement ordonne la fermeture des établissements qui fonctionnent sans avoir obtenu un titre de fonctionnement."

L'article 22 de l'arrêté du gouvernement wallon du 3 décembre 1998 portant exécution du décret du 5 juin 1997 précité, tel qu'en vigueur à la date de la décision attaquée, prévoyait que :

- " Art. 22. § 1^{er}. Dans les cas visés à l'article 22, § 1^{er}, du décret, lorsque l'administration transmet au Ministre une proposition de fermeture d'une maison de repos, d'une résidence-services ou d'un centre d'accueil de jour, elle lui adresse un rapport justifiant la fermeture, un rapport d'inspection récent ainsi que, le cas échéant, tous autres renseignements et documents utiles.
- § 2. Dans les cas visés à l'article 22, § 2, du décret, lorsque l'administration formule une proposition de fermeture d'une maison de repos, d'une résidence-services ou d'un centre d'accueil de jour, elle la notifie au gestionnaire.
- L'administration l'informe également qu'il dispose d'un délai de 15 jours à dater de la réception de la notification pour adresser ses observations écrites.
- Le fonctionnaire délégué complète le dossier par les observations écrites du gestionnaire.
- Il convoque ensuite le gestionnaire par lettre recommandée à la poste ou par pli déposé contre accusé de réception, en indiquant les lieux et heure de l'audition.
- La convocation mentionne la possibilité de se faire assister d'un conseil.
- Le refus de comparaître ou de présenter sa défense est acté au procès verbal d'audition.
- Le dossier éventuellement complété par tout renseignement et document utiles complémentaires et par le procès-verbal d'audition est envoyé au gestionnaire.
- Ce dernier dispose d'un délai de quinze jours pour faire valoir ses observations écrites avant que le dossier soit transmis au Ministre pour décision".

L'article 23 du même arrêté prévoyait ce qui suit :

- " Art. 23. Le recours contre une décision de fermeture urgente doit être introduit par lettre recommandée, dans les 15 jours de la notification de la décision querellée auprès du Ministre.
- Le recours contient :
- les noms, qualité, demeure ou siège de la partie requérante;
 - l'objet du recours et un exposé des faits et des moyens.
- Le recours est complété par une copie de la décision de fermeture.
- Le Gouvernement statue dans un délai de deux mois à dater de l'introduction du recours.
- Lorsqu'un recours est introduit, le Ministre convoque le gestionnaire par pli recommandé à la poste en indiquant les lieux, jour et heure de l'audition par le fonctionnaire délégué.

La convocation mentionne la possibilité de se faire assister d'un conseil.
Le refus de comparaître ou de présenter sa défense est acté au procès-verbal".

L'article 23 de l'arrêté du gouvernement wallon du 3 décembre 1998 a été abrogé par l'article 57 de l'arrêté du gouvernement wallon du 16 avril 2009 portant exécution du décret-cadre du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution, dans le domaine de l'action sociale et de la santé, en vigueur le 1^{er} mai 2009.

Le recours introduit par la requérante le 5 février 2009 a pu viser l'article 23 de l'arrêté du gouvernement wallon du 3 décembre 1998.

Cet article n'en était pas moins abrogé à la date de la décision attaquée, prise par le gouvernement wallon le 17 décembre 2009, par application immédiate de l'article 57 de l'arrêté du gouvernement wallon du 16 avril 2009 portant exécution du décret-cadre du 6 novembre 2008 précité, en vigueur à la date du 1^{er} mai 2009.

Le gouvernement wallon était compétent pour connaître du recours sur la base de l'article 65 du décret-cadre du 6 novembre 2008 précité, tel qu'applicable à la date de la décision attaquée, qui est rédigé en ces termes :

" Section 4. - Des recours et de la Commission d'avis sur les recours

Sous-section première. - Des recours et des missions de la Commission d'avis sur les recours

Art. 65.

§ 1^{er}. Sans préjudice de la législation sur les hôpitaux, un recours peut être introduit auprès du Gouvernement contre une décision en matière d'action sociale ou de santé prise et formellement notifiée par le Gouvernement ou une autre instance compétente.

Le recours a un effet suspensif sauf dans les cas suivants:

1° lorsque le Gouvernement décide, dans les matières visées par l'article 5, §1^{er}, I, 1°, et II, 1° à 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, d'urgence la fermeture d'un établissement ou d'un service si :

- un manquement aux règles fixées par ou en vertu d'un décret porte gravement atteinte aux droits, à la sécurité ou à la santé des hébergés;
- des motifs urgents relatifs à la santé publique ou à la sécurité le justifient;

2° lorsque la décision est justifiée par l'application d'une programmation.

§ 2. Il est créé une Commission d'avis sur les recours pour les questions d'action sociale et de santé.

La Commission d'avis sur les recours a pour mission d'assister le Gouvernement de ses avis concernant les recours visés au §1^{er}.

[...]

Sous-section 3. - Du fonctionnement

Art. 69.

§ 1^{er}. Le recours contre une décision est introduit par lettre recommandée, ou par tout autre moyen conférant date certaine à l'envoi, dans le mois de la notification de la décision querellée, auprès du secrétariat de la Commission d'avis sur les recours.

Le recours contient :

1° les nom, prénom, demeure ou siège de la partie requérante;

2° l'objet du recours et un exposé des faits et des moyens de défense.

Le recours est complété par une copie de la décision querellée.

Le secrétariat accuse réception du recours et le soumet à la Commission d'avis sur les recours, dans les quinze jours qui suivent la réception conjointement avec le dossier administratif.

§ 2. Tant l'administration ou l'organisme public compétent que la partie requérante sont convoqués pour être entendus au cours de la réunion de la Commission d'avis sur les recours qui examinera le recours.

La convocation mentionne la possibilité de se faire assister d'un conseil. Le refus de comparaître ou de présenter sa défense est acté au procès-verbal d'audition.

§ 3. Le Gouvernement ne peut statuer sur le recours qu'après réception de l'avis de la Commission d'avis sur les recours à moins que le délai imparti pour rendre l'avis ne soit expiré, auquel cas, il est passé outre l'absence d'avis dans le délai imparti.

La Commission d'avis sur les recours rend son avis motivé à l'Administration ou à l'organisme public compétent.

L'avis motivé de la Commission d'avis sur les recours est notifié à la partie requérante dans les quinze jours après que l'avis a été rendu.

L'Administration ou l'organisme public compétent fait parvenir au Gouvernement, une proposition de décision, dans les trente jours de la remise de l'avis de la Commission d'avis sur les recours ou, à défaut de cet avis, dans les quarante-cinq jours de l'expiration du délai".

La loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 dispose, en son article 69, que :

" Sans préjudice des délégations qu'il accorde, chaque Gouvernement délibère collégalement, selon la procédure du consensus suivie en Conseil des Ministres, de toutes affaires de sa compétence"

L'article 68, alinéa 1^{er}, de la même loi spéciale dispose que :

" Sans préjudice des dispositions de la présente loi, chaque Gouvernement décide de ses règles de fonctionnement".

En ce qui concerne la Région wallonne, de telles règles ont été établies par l'arrêté du gouvernement wallon du 26 août 2004 portant règlement du fonctionnement du gouvernement, en vigueur au moment où a été prise la décision de fermeture d'urgence précitée.

Cet arrêté prévoyait en son article 20, alinéa 1^{er}, que :

" Dans les matières qui leur sont attribuées, les Ministres ont délégation pour appliquer, sans préjudice des autres dispositions prévues par le présent arrêté, les lois, décrets, arrêtés, règlements et circulaires".

La requérante est dès lors sans intérêt à son moyen, puisque la décision attaquée a été prise sur recours non par le ministre mais par le gouvernement wallon.

VI. DEUXIEME MOYEN

VI. 1. Arguments des parties

A. Requête

La requérante prend un deuxième moyen

- " - de la violation de l'article 22, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o, du décret du 5 juin 1997 [précité];
- de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;
- [de la violation] des principes généraux du droit administratif et, notamment, du principe de bonne administration, dont les principes du raisonnable et de proportionnalité;
- et de l'excès de pouvoir".

La requérante soutient que la décision attaquée n'est pas motivée à suffisance de droit et de fait quant à "une prétendue atteinte grave aux droits, à la sécurité ou la santé des résidents" et qu'elle "n'est pas davantage motivée à suffisance de droit sur les motifs prétendument urgents qui existeraient en relation avec la santé ou la sécurité des pensionnaires".

Elle écrit qu'elle a pu, lors de son audition, justifier un nombre important des griefs qui lui étaient adressés mais que la partie adverse n'a aucunement tenu compte de ces justifications.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond que la décision attaquée est bien motivée, que les lacunes relevées à charge sont très graves et de nature à mettre en danger les résidents de la maison de repos concernée.

Elle relève que la requérante n'a pas contesté des manquements constatés à sa charge, alors qu'elle a été mise en position de le faire notamment lors de son audition du 2 avril 2009. D'après elle, la requérante s'est bornée à minimiser ces manquements ou à prétendre qu'ils ont été résolus.

Elle conclut qu' "il n'est pas contestable que les griefs établis et largement non contestés par la partie requérante justifiaient la décision qui a été prise", spécialement au regard de la réglementation appliquée, dont l'objet principal est la protection des personnes âgées.

C. Mémoire en réplique

Dans son mémoire en réplique, la requérante s'en réfère pour l'essentiel à l'argumentation qui figure dans sa requête.

Elle dément que les manquements qui lui sont reprochés sont de nature à mettre en danger l'intégrité physique et morale des résidents.

Elle affirme qu'elle a contesté ces manquements dans le cadre de la procédure qui a précédé l'acte attaqué.

VI. 2. Décision du Conseil d'Etat

La décision attaquée comporte une motivation de cinq pages.

Elle vise le décret du 5 juin 1997, précité, notamment son article 22, l'arrêté du gouvernement wallon du 3 décembre 1998, précité, notamment son article 22, ainsi que le décret-cadre du 6 novembre 2008, précité, notamment son article 69.

Les étapes de la procédure y sont mentionnées, notamment la décision de fermeture d'urgence prise le 21 janvier 2009, ainsi que le recours introduit par la requérante le 5 février 2009 contre cette décision.

Les moyens invoqués par la requérante, ainsi que leur examen y sont visés.

Les divers manquements reprochés à la requérante y sont cités ainsi que les raisons pour lesquelles la fermeture d'urgence, décidée initialement le 21 janvier 2009, se justifiait.

Contrairement à ce que soutient la requérante dans son moyen, celle-ci n'a pas "justifié un nombre important des griefs qui lui étaient adressés" lors de son audition du 2 avril 2009.

Lors de cette audition, la requérante a d'abord fait valoir que les manquements relevés dans la maison de repos étaient dus en partie à la transformation de l'établissement en résidence-services.

Cette circonstance permet sans doute d'expliquer des manquements mais non de les justifier.

Par ailleurs, l'audition de la requérante n'a pas fait apparaître plus de justification.

Les déclarations des personnes qui ont procédé aux inspections de la maison de repos ont confirmé la réalité des manquements.

La défense de la requérante consistant, la plupart du temps, à expliquer ces manquements alors que leur réalité ne soulevait aucun doute n'a suffi à établir ni l'inexactitude matérielle des faits reprochés ni l'erreur manifeste d'appréciation de la partie adverse.

Le moyen est mal fondé.

VII. TROISIEME MOYEN

VII. 1. Arguments des parties

A. Requête

La requérante prend un troisième moyen :

- " - de la violation de l'article 31 de la Constitution;
- de la violation des principes généraux du droit administratif, et notamment, du principe «audi alteram partem» et du principe général de bonne administration du caractère contradictoire de la procédure;
- de la violation de l'obligation de motivation formelle résultant de la loi du 29 juillet 1991 [précitée], et plus particulièrement de ses articles 2 et 3;
- l'erreur manifeste d'appréciation;
- et de l'excès de pouvoir".

La requérante affirme que la partie adverse fonde essentiellement sa décision sur les rapports d'inspection des 9 et 15 janvier 2009, lesquels ne lui ont pas été communiqués bien qu'elle en ait demandé la production à l'occasion de son recours administratif du 5 février 2009, ainsi que lors de son audition du 2 avril 2009.

Elle soutient qu'à défaut d'avoir pu en prendre connaissance, elle a été privée d'éléments essentiels à la défense utile de ses intérêts.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond qu'aucune disposition légale ou réglementaire n'impose la notification des rapports d'inspection, que le principe Audi alteram partem a été respecté en l'espèce, puisque la requérante a pu faire valoir ses observations lors de son audition du 2 avril 2009, qu'elle a présenté encore des observations à l'occasion de la notification du procès-verbal de cette audition et qu'elle été entendue par la commission d'avis le 1^{er} septembre 2009.

Elle affirme que "l'exigence de motivation est remplie dès l'instant où la motivation figure dans l'acte, ce qui est bien le cas" et que "le fait que ces actes se réfèrent aux visites d'inspection n'affecte pas ce raisonnement", les actes administratifs concernés ne se bornant pas à renvoyer aux rapports d'inspection sans en reproduire le contenu. Tant la décision du 21 janvier 2009 que l'acte attaqué reproduisent de manière complète l'ensemble des griefs qui ont été constatés par les agents chargés de l'inspection litigieuse.

Elle énonce encore qu'il ne ressort "d'aucun texte spécial ni des principes généraux invoqués aux moyens que les procès-verbaux des 9 et 15 janvier 2009 auraient dû être communiqués à la requérante mais que celle-ci a eu pleine connaissance de la position de l'administration.

C. Mémoire en réplique

Dans son mémoire en réplique, la requérante affirme que les rapports d'inspection des 9 et 15 janvier 2009 ont servi à justifier la décision attaquée, qu'elle n'a jamais pu en prendre connaissance malgré ses nombreuses demandes en ce sens, qu'elle a dès lors été privée tout au long de la procédure d'éléments utiles à la défense de ses intérêts.

C. Dernier mémoire

Dans son dernier mémoire, la requérante fait valoir que même s'ils ne s'inscrivent pas dans une procédure disciplinaire, les faits reprochés dans les deux rapports qui ne lui ont pas été communiqués ne devaient pas seulement être portés à sa connaissance par une relation synthétique et incomplète dans la décision ministérielle du 21 janvier 2009 ou par le biais des questions abordées lors des deux auditions. Le

respect du principe Audi alteram partem impliquait qu'elle pût disposer d'un dossier complet. En l'absence de la communication de ces documents, elle a pu avoir des doutes sur la manière dont les faits étaient présentés ou interprétés par la partie adverse.

VII. 2. Décision du Conseil d'Etat

La requérante se borne à alléguer sans nullement l'établir que l'article 31 de la Constitution aurait été méconnu en l'espèce par la partie adverse.

En revanche, c'est à juste titre que la requérante soutient que, en ordonnant la fermeture d'urgence de la maison de repos Domaine Georges Poulain, la partie adverse a pris vis-à-vis d'elle une mesure grave en considération de son comportement et qu'elle devait, en conséquence, être préalablement entendue.

Tel a été le cas en l'espèce.

La requérante a pu faire valoir son point de vue sur les reproches qui lui étaient adressés lorsqu'elle a introduit son recours le 5 février 2009, puis lors de son audition par l'administration le 2 avril 2009 et encore par la commission d'avis le 1^{er} septembre 2009.

Le fait que les rapports d'inspection des 9 et 15 janvier 2009 ne lui aient pas été communiqués ne va pas à l'encontre des principes généraux invoqués dans le moyen dès lors que la décision attaquée ne mentionne que des reproches sur lesquels la requérante ne soutient pas qu'elle n'a pu s'expliquer.

Si la requérante estimait qu'elle devait avoir accès aux rapports d'inspection des 9 et 15 janvier 2009, il lui appartenait d'en réclamer la communication sur le fondement du décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration.

Quant à la violation de l'obligation de motivation formelle qui découle de la loi du 29 juillet 1991 précitée, l'examen du deuxième moyen a permis de conclure qu'elle n'était pas établie.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VIII. QUATRIEME MOYEN

VIII. 1. Arguments des parties

A. Requête

La requérante prend un quatrième moyen :

- " - de la violation du décret-cadre du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution et, plus particulièrement de ses articles 65 et suivants relatifs aux recours et à la Commission d'avis sur les recours;
- et de l'excès de pouvoir".

La requérante soutient qu'elle a été convoquée pour être entendue par la commission d'avis sur les recours le 1^{er} septembre 2009 et, alors que la décision attaquée fait expressément référence à l'article 69 du décret précité, aucun avis ne lui a jamais été notifié et elle ignore même si un avis a été formulé.

B. Mémoire en réponse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse affirme que c'est suite à une erreur d'adresse que l'avis de la commission n'a pas été notifié valablement à la requérante, l'avis ayant été envoyé le 29 octobre 2009 à l'adresse d'un précédent conseil de celle-ci.

Elle soutient que la notification de l'avis de la commission ne constitue pas une formalité substantielle, qu'elle ne donne pas à la personne concernée la possibilité de s'exprimer à nouveau et que l'absence de notification est demeurée sans incidence sur les droits de la défense de la requérante.

Elle rappelle que pour constituer un moyen d'annulation, la violation d'une formalité substantielle doit avoir une influence sur le contenu de l'acte attaqué.

C. Mémoire en réplique

Dans son mémoire en réplique, la requérante affirme que dans la mesure où l'acte attaqué se fonde sur l'avis rendu par la commission, celui-ci eût dû lui être communiqué.

VIII. 2. Décision du Conseil d'Etat

Il ressort de l'article 69 du décret-cadre du 6 novembre 2008 précité que l'avis de la commission d'avis sur les recours devait être notifié à la requérante dans les quinze jours suivant le 1^{er} septembre 2009, date à laquelle il a été rendu.

Tel n'a pas été le cas en l'espèce.

Cette circonstance reste toutefois sans incidence sur la légalité de l'acte attaqué, dès lors que la commission conclut dans son avis que le recours dont la partie adverse a eu à connaître est recevable mais non fondé, ce qui se trouve exactement reproduit dans la décision attaquée.

La requérante n'établit pas quel avantage elle eût retiré de la notification de cet avis, qui conclut :

" Madame POULAIN a reconnu méconnaître le cadre décretaal et réglementaire applicable aux maisons de repos".

Le moyen ne peut être accueilli.

PAR CES MOTIFS, D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
dix-sept janvier deux mille onze par :

MM. Paul LEWALLE,
Yves HOUYET,
David DE ROY,
M^{me} Caroline HUGÉ,

Conseiller d'Etat, Président f.f.,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Caroline HUGÉ.

Paul LEWALLE.