

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 225.845 du 17 décembre 2013

A. 197.006/VIII-7376

En cause : **VAN HOEY** Nadine,
ayant élu domicile chez
M^e David FESLER, avocat,
rue de France 8
6000 Charleroi,

contre :

1. le centre public d'action sociale de Soignies,
représenté par le conseil de l'action sociale,
ayant élu domicile chez
M^e Gérard HERMANS, avocat,
place du Pilon 17
7191 Écaussinnes,

2. la province de Hainaut,
représentée par le collège provincial.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 juillet 2010 par Nadine VAN HOEY qui
demande l'annulation de :

- " - l'arrêté du Collège du conseil provincial de Hainaut (...) portant approbation
de la décision du Conseil de l'action sociale de Soignies du 29 septembre 2008
[lui] infligeant la sanction disciplinaire de la démission d'office (...);
- la décision du Conseil de l'action sociale du Centre Public de l'Action Sociale
de Soignies (...) datée du 29 septembre 2008 [lui] infligeant la sanction
disciplinaire de la démission d'office (...);"

Vu l'arrêt n° 223.943 du 18 juin 2013 rouvrant les débats et chargeant le
membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu le rapport de M^{me} PIRET, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la
base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires de la partie requérante et de la première partie adverse;

Vu l'ordonnance du 28 octobre 2013 fixant l'affaire à l'audience publique du 13 décembre 2013;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, M^e David FESLER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Ana SEPULVEDA, loco M^e Gérard HERMANS, avocat, comparaissant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} PIRET, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 203.713 du 5 mai 2010 qui a annulé la décision prise le 18 juin 2009 par le Gouvernement wallon par laquelle celui-ci annule, d'une part, l'arrêté du collège provincial du Hainaut du 27 novembre 2008 portant approbation de la décision du conseil de l'action sociale de Soignies du 29 septembre 2008 infligeant la sanction disciplinaire de la démission d'office à la requérante ainsi que, d'autre part, la décision du conseil de l'action sociale de Soignies du 29 septembre 2008 précitée;

Considérant que la requérante soutient que le recours est recevable dès lors qu'il a été introduit dans les soixante jours suivant la notification de l'arrêt n° 203.713 du 5 mai 2010; qu'elle ajoute qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir introduit de recours avant le prononcé de cet arrêt "dès lors que tant que la décision du Gouvernement Wallon du 18 juin 2009 produisait des effets, les actes attaqués étaient annulés et donc, non susceptibles de recours";

Considérant que la première partie adverse répond que l'arrêt d'annulation du Conseil d'État du 5 mai 2010 a eu pour effet de replacer les parties dans la situation dans laquelle elles se trouvaient la veille de l'acte annulé; que selon elle, la décision administrative initiale qu'elle a prise de démettre d'office la requérante est toujours susceptible d'un recours administratif organisé "même si dans les faits, la requérante est actuellement forclosée" et en déduit que le recours est irrecevable;

Considérant que, dans son arrêt n° 203.713 précité, le Conseil d'État constate que la décision du CPAS de Soignies du 29 septembre 2008 prononçant la démission d'office de la requérante doit être considérée comme étant définitivement approuvée par le Gouvernement wallon, en application de l'article 110 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale (décision d'approbation tacite); que dès lors que cette décision a été définitivement approuvée, elle est un acte susceptible de recours devant le Conseil d'État; que comme le relève la requérante, un nouveau délai de recours de soixante jours a commencé à courir à dater de la notification de l'arrêt d'annulation du 5 mai 2010, la décision initiale de démission d'office prise par le CPAS de Soignies étant redevenue exécutoire à la suite de l'annulation par le Conseil d'État de la décision du Gouvernement wallon d'improbation de la décision initiale dudit CPAS; qu'en l'espèce, l'arrêt n° 203.713 précité a été notifié à la requérante le 11 mai 2010; que le présent recours introduit le 5 juillet 2010 est, dès lors, recevable, en tant qu'il est dirigé contre la décision de démission d'office prise le 29 septembre 2008 par le conseil de l'action sociale du CPAS de Soignies (second acte attaqué); que, quant au premier acte attaqué, il a disparu de l'ordonnancement juridique à la suite du recours introduit auprès du Gouvernement wallon sur la base de l'article 53, § 3, de la loi organique du 8 juillet 1976 précitée; que par l'introduction de ce recours, le pouvoir d'approbation a été transféré au gouvernement qui exerce en degré d'appel la tutelle d'approbation de la même manière que le collège provincial, en lieu et place de celui-ci; qu'il s'ensuit que la décision d'approbation tacite du gouvernement s'est substituée à celle du collège provincial; que dès lors, en tant qu'il est dirigé contre la décision d'approbation du 27 novembre 2008 prise par le collège provincial, le recours est irrecevable, à défaut d'objet (premier acte attaqué); que cette constatation entraîne la mise hors cause du collège provincial de Hainaut, seconde partie adverse;

Considérant que le troisième moyen de la requête est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de motivation adéquate des actes administratifs; que la requérante conteste la décision de la démettre d'office en ce qu'elle laisse planer le doute quant à l'origine de l'hématome sur la joue de Marie DELCUVE pour justifier le choix d'une sanction lourde, alors qu'il est établi, à la lecture du dossier, que les "coups n'ont pas été portés par la requérante"; qu'elle ajoute que la justification qui figure dans le second acte attaqué, selon laquelle les faits reprochés de maltraitance verbale et de menace de représailles physiques sont des "faits extrêmement graves qui compromettent la dignité de la fonction soignante, la confiance que les résidents et les autorités du CPAS peuvent avoir en elle et qu'à ce titre, ils méritent une sanction maximale" est une "expression vide de sens qui peut être utilisée pour n'importe quelle procédure disciplinaire"; qu'elle en déduit que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé;

Considérant que la première partie adverse répond que la décision de la démission d'office est adéquatement motivée dès lors qu'elle expose clairement que la sanction ne se fonde que sur les faits de maltraitance verbale et la menace de représailles physiques, lesquels sont reconnus par la requérante; que, quant au choix de la sanction, elle affirme qu'elle est motivée par le caractère extrêmement grave des faits et la rupture de confiance avec les pensionnaires et les autorités du CPAS; que, dans son dernier mémoire, elle répète que la requérante ne peut ignorer quels sont les faits qui lui sont reprochés, l'acte attaqué étant précis à ce sujet, elle rappelle que la requérante a avoué les actes de maltraitance verbale et de menaces de représailles physiques lors de son audition ce qui justifie que le lien de confiance soit rompu;

Considérant que le quatrième moyen est pris de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de proportionnalité et du principe de motivation adéquate des actes administratifs; que la requérante reproche au conseil de l'action sociale de ne pas avoir pris en compte, dans le choix de la sanction, les éléments qu'elle a exposés lors de son audition, à savoir le caractère isolé des faits reprochés alors que, pour le reste, aucune autorité au sein du CPAS de Soignies, ne s'est jamais plainte de son comportement et de son professionnalisme en près de vingt-huit années de services, la circonstance que la patiente était atteinte de sénilité et était régulièrement agressive, qu'elle-même avait eu une journée difficile et qu'en élevant la voix sur Marie DELCUVE et en la menaçant de rendre des coups, elle n'avait eu aucune intention malveillante;

Considérant que la première partie adverse répond que le fait d'élever la voix et de menacer de rendre des coups constitue un manquement grave, dès lors qu'il est dirigé contre une personne sénile, âgée et donc fragilisée; que selon elle, "le fait d'avoir eu une journée difficile et d'avoir mal géré l'agressivité d'une patiente ne permet en aucun cas de justifier des comportements qui portent atteinte non seulement à l'honneur de la profession mais à la confiance légitime tant des patients que du CPAS"; qu'elle en déduit que "la proportion de la sanction est justifiée"; que, dans son dernier mémoire, elle insiste sur la circonstance que le contrôle du Conseil d'État est un contrôle marginal et qu'il ne peut que censurer une erreur manifeste d'appréciation; qu'elle considère que tel n'est pas le cas en l'espèce, la motivation de l'acte attaqué faisant clairement ressortir en quoi la sanction est adaptée à la gravité des faits reprochés d'autant plus que la requérante est en aveu;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que l'acte attaqué mentionne ne pas retenir à charge les faits de coups (premier grief) et l'emploi de "Tipp-Ex" dans le carnet de soins (deuxième grief), même s'il est précisé qu' "il y a des présomptions

très fortes que Madame Nadine VAN HOEY a giflé Madame DELCUVE" et "que l'emploi de 'Tippex' (...) peut paraître suspicieux"; que la sanction disciplinaire de la démission d'office se fonde, dès lors, exclusivement sur le troisième grief - les faits de maltraitance verbale et de menace de représailles physiques, qualifiés par l'autorité de "faits extrêmement graves qui compromettent la dignité de la fonction soignante, la confiance que les résidents et les autorités du CPAS peuvent avoir en elle", en sorte qu' "ils méritent une sanction maximale";

Considérant qu'il n'appartient pas au juge de l'excès de pouvoir, dont le contrôle doit rester marginal, de substituer son appréciation à celle de l'autorité disciplinaire quant à la gravité des faits et au choix de la sanction infligée; que le principe de proportionnalité ne lui permet de censurer l'adoption d'une sanction disciplinaire que lorsque celle-ci est, dans les circonstances de la cause, manifestement hors de proportion avec les faits reprochés; que la proportionnalité de la sanction choisie s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés, compte tenu des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis; que la requérante compte vingt-huit années de carrière et la décision attaquée ne fait pas état du moindre antécédent disciplinaire ni même ne prétend que son comportement et sa manière de servir lui auraient déjà valu des reproches; que le manquement qui est retenu à son encontre est d'avoir, le soir du 22 décembre 2007, menacé verbalement une pensionnaire; que ce manquement se fonde sur les seuls aveux de la requérante qui, lors d'une audition qui s'est tenue le 24 janvier 2008, a déclaré ce qui suit : "Je me suis emportée verbalement et (...) j'ai menacé de lui rendre les coups mais sans l'avoir fait réellement"; que lors de cette audition, la requérante explique encore qu'elle avait passé une journée difficile, qu'elle était très énervée et que la pensionnaire en question est très agressive avec le personnel; que si, comme le souligne l'acte attaqué, des menaces verbales proférées à l'encontre d'une pensionnaire âgée et fragilisée constituent un manquement grave de nature à justifier une sanction disciplinaire sévère, il n'est pas établi que toute autorité placée dans les mêmes circonstances aurait décidé d'infliger une sanction aussi lourde que la démission d'office dès lors que la requérante n'a jamais, au cours de ses vingt-huit ans de carrière, fait l'objet de poursuites disciplinaires; qu'il ressort d'ailleurs de la lecture du dossier disciplinaire que l'autorité s'est focalisée sur l'accusation de gifles, n'abordant les faits de menaces verbales qu'accessoirement lors de l'instruction du dossier; que, ce n'est que lorsqu'elle a constaté que les faits de coups ne pouvaient être établis que l'autorité disciplinaire s'est concentrée sur les menaces verbales pour justifier la sanction lourde de la démission d'office; que ce constat ressort également de la motivation de l'acte attaqué, laquelle laisse volontairement planer un doute sur l'origine des hématomes et sur les raisons de l'emploi de "Tipp-Ex" sur les feuilles de soins, tout en considérant que ni les accusations de coups ni l'emploi de "Tipp-Ex" sur les feuilles de soins ne peuvent être retenus; que la motivation de l'acte

attaqué est, dans cette mesure, inadéquate; que les troisième et quatrième moyens sont fondés,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La province de Hainaut, représentée par le collège provincial, est mise hors cause.

Article 2.

Est annulée la délibération du conseil de l'action sociale du CPAS de Soignies du 29 septembre 2008 infligeant à Nadine VAN HOEY la sanction disciplinaire de la démission d'office.

Article 3.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 4.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le dix-sept décembre deux mille treize par :

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M. DELANNAY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Gr. DELANNAY.

J. VANHAEVERBEEK.