CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 233.413 du 6 janvier 2016

G./A.217.141/VI-20.582

En cause : **CAUWE** Françoise,

ayant élu domicile chez
Me Simon PALATE, avocat,
rue Henri Lemaître, n° 78,
5000 Namur,

contre :

l'association de pouvoirs publics Solidarité et Santé C.H.R. Sambre & Meuse,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre SLEGERS et
Sarah BEN MESSAOUD, avocats,
place Flagey, n° 18,
1050 Bruxelles.

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

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 30 septembre 2015, Françoise CAUWE demande l'annulation et la suspension de l'exécution de la décision prise le 31 mars 2015 par le conseil d'administration de l'association de pouvoirs publics Solidarité et Santé C.H.R. Sambre & Meuse de ne pas accepter sa demande de séniorat et de fixer la fin de son activité médicale au 31 mai 2015.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat ont été acquittés dans le délai prescrit.

La partie adverse a fait parvenir une note d'observations et le dossier administratif.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Alain LEFEBVRE, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Une ordonnance du 25 novembre 2015 fixe l'affaire à l'audience du 16 décembre 2015 à 10 heures.

Le rapport et l'ordonnance de fixation ont été notifiés aux parties.

M. le Conseiller d'Etat, Président f.f., Serge BODART, a exposé son rapport.

Me Simon PALATE, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Sarah BEN MESSAOUD, avocat, comparaissant pour la partie adverse ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur, Alain LEFEBVRE, 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 est un médecin spécialiste en oto-rhino-laryngologie.

Depuis 1979, elle exerce ses fonctions en qualité de médecin hospitalier au sein du Centre hospitalier régional de Namur, (C.H.R.N.), hôpital géré par la partie adverse, et ce dans le cadre d'un contrat d'entreprise et en tant qu'indépendante.

Cette activité était dernièrement régie par un contrat d'entreprise conclu le 12 novembre 1996.

La requérante a exercé à temps plein son activité comprenant consultations, opérations, participation au service de garde. De 2009 à juin 2014, elle a été chef du service d'oto-rhino-laryngologie. Depuis juin 2014, elle preste à raison de 5/10ème.

III. 2. L'article 5, alinéa 1er, du contrat d'entreprise du 12 novembre 1996 précité dispose que "le médecin est agréé jusqu'à l'âge de 65 ans". L'alinéa 2 du même article

dispose cependant qu'à la date anniversaire où il a atteint cet âge, s'il "en fait la demande écrite, et pour autant qu'il puisse justifier d'une activité régulière et continue à l'hôpital (à St Camille ensuite au C.H.N.R.) pendant les 15 dernières années, il pourra être agréé pour 1 an par l'A.P.P., en qualité de médecin-senior après avis des autorités médicales du C.H.R.N. et du Conseil médical, selon les conditions définies à l'article 18 du règlement d'ordre intérieur". Cet article 18 est devenu l'article 20 du règlement général du Centre hospitalier régional de Namur.

III. 3. Le 18 novembre 2014, la requérante adresse à la partie adverse un courrier dans lequel elle fait part de son projet de mettre sur pied une clinique des vertiges et indique ce qui suit :

" Pour cela, je prolongerais ma carrière jusque plus ou moins fin octobre 2015 mais alors à raison d'1 à 2 demi-journées par semaine afin de finaliser le projet avec un jeune ORL".

Dans un courrier du 29 décembre 2014, la requérante formule une demande de séniorat, qui est notamment exprimée comme suit:

" Il est certain que si j'arrête mon activité le 1er juin, le temps serait vraiment trop court pour mettre au point une clinique des vertiges axée sur l'accueil des patients aigus en premier lieu.
C'est donc essentiellement pour ce projet que j'introduis une demande de séniorat, qui serait bien sûr couplée à une activité de travail résiduelle qui, elle, consisterait en:
- 1/1 temps de consultation
- Et sur toute la période des 5 mois, je voudrais 2 demi-journées d'activité chirurgicale (et non pas 2/10 temps par semaine comme vous me l'écrivez).
[…]".

Un échange de correspondances s'en est suivi entre, d'une part, la requérante et, d'autre part, le président du conseil d'administration de la partie adverse et le médecin-directeur du C.H.R. Sambre & Meuse.

Certains collègues de la requérante émettent des avis en sens divers sur sa demande de séniorat. Le 29 janvier 2015, le docteur Vinciane GILAIN, chef du service O.R.L. du C.H.R. Sambre & Meuse, fait part au médecin-directeur de son avis défavorable sur la demande de séniorat de la requérante.

III. 4. Le procès-verbal du Conseil médical du 9 février 2015 mentionne :

" Le Président lit la lettre de motivation du Docteur CAUWE pour son séniorat. Le Docteur GILAIN, Chef de service d'O.R.L., répond point par point au Docteur CAUWE et marque son refus du séniorat de celle-ci. Le conseil médical suit l'avis du Chef de service".

III. 5. Le 10 février 2015, le médecin-directeur écrit ce qui suit au président du conseil d'administration de la partie adverse :

" Sur base de l'avis reçu du Chef de Département de chirurgie et du Chef de Service O.R.L., je remets un avis négatif quant à la demande de séniorat du Dr CAUWE".

A la même date, le comité permanent de conciliation, par une motivation que sera reprise par l'acte attaqué, "propose au Comité de Gestion du C.H.R.N. et au Conseil d'Administration de l'A.P.P. «C.H.R. Sambre & Meuse», de ne pas accepter la demande de séniorat du Dr CAUWE Françoise. Son activité médicale au C.H.R.N. se terminera le 31/05/2015".

Le 25 février 2015, le comité de gestion de l'hôpital propose au conseil d'administration de la partie adverse de ne pas accepter la demande de séniorat de la requérante dont l'activité médicale se terminera le 31 mai 2015.

III. 6. Le 16 mars 2015, la requérante écrit au président du conseil d'administration de la partie adverse, au médecin-directeur et au président du conseil médical. Elle exprime sa "stupéfaction que l'avis négatif exprimé par le Conseil Médical serait fondé sur le seul avis écrit par le Docteur Gilain, chef du service O.R.L." et s'étonne que les autres membres du service n'aient pas été invités à s'exprimer. Elle propose comme solution de limiter sa demande à une demi-journée opératoire par mois au C.H.R.

III. 7. Le 31 mars 2015, le conseil d'administration de la partie adverse prend une décision sur "la demande du 29/12/2014 du Dr CAUWE Françoise, médecin O.R.L., de poursuivre son activité médicale comme médecin senior" et décide de ne pas accepter cette demande. Cette décision indique que l'activité de la requérante se terminera le 31 mai 2015.

Il s'agit de l'acte attaqué.

La requérante a été informée de la décision du conseil d'administration du 31 mars 2015 par une lettre du 2 avril 2015.

IV. RECEVABILITE

IV.1. Thèses des parties

A. Requête

Selon la requérante, le Tribunal de première instance de Namur, division de Namur, a considéré que la partie adverse disposait d'une compétence discrétionnaire en matière d'autorisation ou de refus du statut de médecin sénior. Il en

ressort, selon elle, que le Conseil d'Etat est bien matériellement compétent pour connaître du recours.

B. Note d'observations

La partie adverse rappelle que le recours a pour objet de contester sa décision de refuser à la requérante la conclusion d'un nouveau contrat de collaboration en exécution de la convention antérieure. Elle estime que le recours porte donc sur l'exécution d'une convention de collaboration conclue entre l'hôpital et le médecin hospitalier. En effet, la possibilité de solliciter la poursuite de l'activité au sein de la partie adverse ne trouve son fondement que dans les seuls documents contractuels qui régissent la collaboration entre la requérante et la partie adverse. La reconnaissance ou le rejet de la demande de séniorat procèdent donc de l'exécution de la convention entre les parties. Or, le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître d'un contentieux ayant pour objet la conclusion d'un contrat, son exécution, son renouvellement ou sa résiliation.

La partie adverse ajoute que la décision de mettre fin à un contrat d'emploi n'est pas détachable de celui-ci car elle se rapporte à son exécution de sorte que le Conseil d'Etat est sans compétence pour en connaître. Il en va de même pour le refus d'une autorité administrative de conclure un contrat. Dès lors que l'acte attaqué résulte de l'exécution de la relation contractuelle qui unit la partie requérante et la partie adverse et que le recours a pour objet de contester l'exécution de ce contrat, le Conseil d'Etat est, conformément à l'article 144 de la Constitution, sans compétence pour en prononcer l'annulation ou la suspension. L'objet véritable du recours de la requérante est bien d'obtenir la reconnaissance d'un droit subjectif qu'elle estime pouvoir tirer de son contrat de collaboration - et de la réglementation générale qui complète le contrat - à savoir l'octroi du statut de médecin senior.

C. Audience

La partie requérante expose à l'audience que l'objet véritable et direct du litige n'est pas l'exécution ou l'inexécution de la convention qui la liait à la partie adverse, mais l'obtention du statut de médecin senior. Elle explique que le séniorat est une des formes d'agréation des médecins prévues par le règlement général du C.H.R. de Namur et que l'agréation des médecins est une question qui relève du statut des médecins hospitaliers.

La partie requérante ajoute que lorsqu'elle agrée un médecin senior, la partie adverse dispose de la faculté de s'engager dans une relation de travail unilatérale ou conventionnelle. La décision de ne pas agréer un médecin constitue

donc un acte unilatéral étranger à la sphère contractuelle. A supposer même que cet acte soit à l'origine de la conclusion d'une convention, il doit, selon la partie requérante, être considéré comme un acte détachable antérieur à ladite convention.

IV.2. Décision du Conseil d'Etat

L'article 144 de la Constitution énonce que :

" Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux. [...]".

Il s'ensuit que le Conseil d'Etat est sans juridiction pour se prononcer sur les contestations relatives aux contrats, qu'il s'agisse de leur interprétation, de leur exécution, de leur annulation ou de leur résiliation, voire du refus de conclure ou de prolonger une relation contractuelle. Il importe peu, à cet égard, que l'une des parties au contrat soit une autorité administrative. Il est également sans incidence que cette autorité exerce une compétence discrétionnaire dans la conclusion ou dans la mise en œuvre de la relation contractuelle.

En l’espèce, la partie requérante soutient, à l'audience, que la contestation porte en réalité sur l'octroi d'une agréation donnant accès à une nouvelle relation professionnelle qui eût pu être indifféremment de nature conventionnelle ou unilatérale et non sur le renouvellement ou la prolongation de cette relation. L'objet du recours ne porterait donc pas sur la relation conventionnelle entre la requérante et la partie adverse, mais sur la décision unilatérale préalable de l'agréer. Ce raisonnement ne peut être suivi.

Il découle, tout d'abord, des faits de la cause que la demande de la requérante, telle qu'elle est formulée dans son courrier du 18 novembre 2014 et dans sa demande de séniorat du 29 décembre 2014, consistait à pouvoir prolonger son activité professionnelle afin de mener à bien un projet de création d'une clinique des vertiges. La décision querellée y fait expressément référence et ne se prononce pas sur une quelconque agréation préalable. Le rejet de sa demande de séniorat, expressément liée à l'indication de la date à laquelle se terminera son activité, constitue bien un refus de prolonger la relation conventionnelle.

Plus fondamentalement, l'article 5 de la convention du 12 novembre 1996 liant les parties s'inscrit dans le "chapitre 3 : de la durée du contrat". Il indique que le médecin lié par la convention "est agréé jusqu'à l'âge de 65 ans" et que l'agréation peut ensuite être, dans certaines conditions, maintenue en qualité de médecin-senior. Il résulte de cette disposition que, contrairement à ce que soutient la partie requérante, l'agréation n'est pas conçue dans cette convention comme une forme de décision

préalable, détachable de la décision sur la relation conventionnelle elle-même, mais bien comme une conséquence de la relation conventionnelle.

Par ailleurs, l'article 18 du règlement d'ordre intérieur auquel renvoie l'article 5 de la convention précitée (actuellement l'article 20 du règlement général du Centre hospitalier régional de Namur) indique que le séniorat peut être accordé à des médecins ayant presté au moins les dix dernières années au C.H.R.N. et prévoit notamment que le médecin senior conserve "sur le plan médical" les mêmes attributions que tous les médecins hospitaliers, mais est "*a priori* écarté du pool financier de son service" et ne peut, "sauf disposition contraire", occuper de fonction hiérarchique. Il s'en déduit que loin d'être une décision préalable à une nouvelle relation professionnelle, l'accession au séniorat prolonge la relation préexistante, avec des modalités partiellement différentes.

Il suit de ce qui précède que la contestation porte sur l'exécution d'une disposition contractuelle. La nature des moyens invoqués ne modifie pas l'objet du litige qui est, en l'espèce, pour la requérante, de faire reconnaître un droit subjectif à bénéficier du statut de médecin-senior dans l'hôpital géré par la partie adverse.

Le Conseil d'Etat est par conséquent sans compétence pour connaître de la demande de suspension.

PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e^ chambre, le six janvier deux mille seize par :

MM. Serge BODART, Conseiller d'Etat, Président f.f.,
Vincent DURIEUX, Greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

Vincent DURIEUX. Serge BODART.