

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 72.047 du 25 février 1998

A.61.205/VI-14.028
(anciennement III-20.214)

En cause : **le Centre public d'aide sociale
de Bruxelles,**

ayant élu domicile chez
Mes Michel SCREVENs
et Eric GILLET, avocats,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles,

contre :

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

ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

Partie intervenante :

DE GUCHTENEERE Pierre,
ayant élu domicile chez
Me Dominique LAGASSE, avocat,
chaussée de La Hulpe 187
1170 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 décembre 1994 par le
Centre public d'aide sociale de Bruxelles qui demande
l'annulation de l'arrêté du Collège réuni de la Commission

communautaire commune de Bruxelles-Capitale, pris le 6 octobre 1994 et communiqué par courrier de la même date, annulant l'arrêté de la députation permanente de la Province du Brabant du 31 mars 1994 approuvant la décision prise le 21 octobre 1993 par le comité de gestion de l'Institut Jules Bordet;

Vu la requête introduite le 5 septembre 1995 par laquelle Pierre DE GUCHTHENEERE demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 18 septembre 1995 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse, ampliatif et en réplique;

Vu le rapport de M^{me} DAGNELIE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 4 août 1997 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 16 janvier 1998, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 février 1998;

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

Entendu, en leurs observations, Me N. WEINSTOCK, comparaissant pour le requérant, Me J. BOURTEMBOURG, comparaissant pour la partie adverse et Me D. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis, M^{me} DAGNELIE, premier auditeur chef de section;

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 sont les suivants :

1. A partir du 29 mai 1991, le Conseil de l'aide sociale confie la responsabilité légale de l'officine de l'Institut Bordet à M. DE GUCHTENEERE, pharmacien.

2. Le 8 février 1993, l'intervenant écrit au Dr. IEMANTS, directeur de l'Institut Bordet: il lui signale qu'il est impossible de fonctionner à plein rendement avec un personnel réduit et que la fatigue accumulée par un travail de plus en plus lourd lui a causé de graves ennuis de santé.

Un premier certificat, établi le 4 mars 1993, par le Docteur Th. VERBEET, cardiologue, chef de clinique adjoint à l'Hôpital Universitaire Brugmann, atteste que l'intervenant souffre d'une affection en raison de laquelle "il convient (...) d'éviter chez lui toute situation représentant un stress physique ou psychique important".

Deux certificats ultérieurs confirment cette recommandation.

3. Le 26 mars 1993, l'intervenant envoie une nouvelle lettre au Dr. IEMANTS, dans laquelle il répète avec insistance les arguments exposés le 8 février 1993.

4. Le 12 août 1993, le Docteur IEMANTS écrit ce qui suit à l'intervenant :

" Afin de vérifier des renseignements qui m'ont été communiqués, je vous demande de me confirmer par retour du courrier :

1. Que la facturation mensuelle adressée à l'ULB pour les produits délivrés au service du Scanner, Radiologie, Radiothérapie et Endoscopie n'a pas été réalisée depuis plusieurs mois;
2. Que vous n'êtes pas au courant des programmes informatiques d'application à la pharmacie et que, dès lors, il vous est impossible d'en expliquer son fonctionnement et que vous ignorez la possibilité d'utiliser les applications "Word Perfect" et messagerie électronique;
3. Que la gestion du matériel utilisé en salle d'opération ne se passe pas sous votre responsabilité étant donné que les commandes se font par une personne sur laquelle vous n'exercez pas votre contrôle;
4. Que vous êtes incapable d'apporter une réponse aux problèmes de codification INAMI des prothèses;
5. Que vous signez des factures pour réception quantitative et qualitative sans contrôler avec les bons de commande et les notes d'envoi;
6. Que les ruptures de stock de certains médicaments sont la suite d'une négligence de votre part;
7. Qu'il vous arrive de consommer de l'alcool sur le lieu de votre travail".

5. Le 14 août 1993, M. DE GUCHTENEERE répond en ces termes :

- " 1. Suite à notre entretien du 11.08.93 et du fait qu'il n'y a pas de consensus sur la part bénéficiaire récupérable par la Pharmacie (CPAS), de commun accord, il a été décidé de ne pas établir de plan de facturation.
2. Le temps dont je dispose ne me permet pas d'être un génie informatique et d'assurer la responsabilité de la Pharmacie. Contrairement à ce que vous affirmez, Word Perfect ne m'est pas inconnu.
3. Je me dois de vous rappeler que, si certaines commandes urgentes ont été effectuées par Mademoiselle André, les bons émis me sont immédiatement transmis pour contrôler les aspects quantitatif et qualitatif.

4. Vous n'êtes pas sans ignorer que même une personne extérieure au corps médical peut à tout instant obtenir un code INAMI relatif au placement chirurgical d'une prothèse ou implant (et ce dans tous les cas d'espèces). Pourriez-vous préciser votre question ?
5. Je vous serais reconnaissant de vous référer au point 3.
Toute marchandise livrée est contrôlée pour authentification.
6. Avez-vous des cas précis ?
7. Ne s'agit-il pas ici encore d'un jugement gratuit?".

6. Le 2 septembre 1993, le Docteur IEMANTS porte à la connaissance du Comité de gestion que M. DE GUCHTENEERE a effectué des préparations magistrales qui ne sont pas conformes à la prescription médicale afférente; la dose d'alcool contenue dans les préparations est inférieure à celle prescrite.

Il attire l'attention du Comité "sur la considération que ces préparations magistrales constituent des anti-douleurs à base de morphine diluée à l'alcool, dont l'effet se trouve être amoindri si le volume ou le degré, voire les deux, ne sont pas respectés avec toutes les conséquences que cela implique pour le patient, la recherche scientifique et la renommée de l'hôpital".

Il conclut en demandant qu'une suite disciplinaire soit réservée à ces faits qui ont ébranlé sa confiance en cet agent chargé de responsabilités aussi éminentes.

7. Le 8 septembre 1993, l'intervenant est convoqué afin de comparaître le 28 septembre 1993 devant le Comité de gestion pour être entendu sur les faits rapportés à sa charge, à savoir : "avoir effectué des préparations magistrales dont question ci-dessous qui ne sont pas conformes à la prescription médicale afférente :

1. La prescription du 06.08.1993 établie par le Docteur des Grottes aurait dû comporter 237g/l d'alcool alors que les analyses du labo indiquent 133g/l.
2. La prescription du 11.08.1993 établie par le Docteur Bouton aurait dû comporter 223g/l d'alcool alors que les analyses du labo indiquent 107g/l.
3. La prescription du 17.08.1993 établie par le Docteur Akseki aurait dû comporter 223g/l d'alcool alors que les analyses du labo indiquent 55g/l".

L'attention de l'intéressé est attirée sur le fait qu'une sanction disciplinaire est envisagée, qu'un dossier disciplinaire est constitué , qu'il peut se faire assister par tout conseil de son choix et demander l'audition de témoins.

Il lui est signifié que, jusqu'à nouvel ordre, il doit s'abstenir d'effectuer personnellement des prescriptions magistrales.

8. Lors de l'audition, qui a bien lieu le 28 septembre 1993, le conseil de l'intervenant expose ce qui suit:

- l'accusation repose sur des preuves insuffisantes et contradictoires. Les droits de la défense de M. DE GUCHTENEERE auraient du être garantis par l'application de l'arrêté royal n°78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales, dont l'article 20 dispose comme suit :

" Les médecins et les praticiens de l'art dentaire qui constatent que des médicaments fournis à leurs malades par le pharmacien sont mal préparés, contraires à la recette ou gâtés, les cachettent et invitent les malades à ne les remettre qu'à ceux qui viendront les chercher au nom de la commission médicale de leur ressort.

Ils donnent le plus tôt possible connaissance de ce fait au secrétaire de la commission pour que ce dernier puisse faire chercher ces médicaments et les remettre à la commission, laquelle examinera l'affaire et agira selon l'importance du cas".

- en réalité, la partie adverse tente d'établir que M. DE GUCHTENEERE boit l'alcool détourné au moyen des préparations magistrales défectueuses qui lui sont reprochées. Cette démonstration n'est pas faite au moyen d'un prélèvement sanguin; elle est le résultat de contrôles invérifiables et non contradictoires effectués par le pharmacien adjoint de l'Institut, la dame HERMANS, dont l'hostilité à l'égard de l'intervenant est bien connue;

- l'attention du Comité de gestion est attirée sur le fait que M. DE GUCHTENEERE se sent persécuté par le Docteur IEMANTS depuis au moins 2 ans. Ce dernier lui reproche de manquer d'optimisme, d'encombrer les couloirs avec les livraisons de produits pharmaceutiques, de ne pas respecter les horaires de descente des chariots de médicaments, d'ouvrir l'officine de 8h à 17h sans interruption à midi, de ne pas avoir remplacé la dame HERMANS pendant son repos d'accouchement....

- la suspicion d'alcoolisme ne peut être retenue; les témoignages déposés par l'intervenant s'y opposent. Par ailleurs, il est tout à fait invraisemblable qu'un alcoolique se limite à une gorgée d'alcool à 94°, tous les deux ou trois jours et même tous les jours.

Et de conclure que M. DE GUCHTENEERE est "victime d'une conspiration, d'une machination qui tend par des accusations non étayées à le déstabiliser, à le calomnier, à porter atteinte à son honorabilité", ce qui a conduit l'intéressé à déposer plainte auprès de l'Ordre des Pharmaciens contre son adjointe, la dame HERMANS et à alerter l'Inspection Générale des Pharmacies.

9. Le 21 octobre 1993, le Comité de gestion de l'Institut Bordet inflige à l'intervenant la sanction disciplinaire de la démission d'office.

Cette décision est, notamment, motivée par les considérations suivantes :

" (...) Considérant que la suspicion de "tripotage" des préparations en question est née de l'observation de patients se plaignant du "goût" du contenu de ses flacons, dont M. DE GUCHTENEERE s'était arrogé le monopole de la préparation;

Considérant qu'informé de la sorte du "goût" des flacons de M. DE GUCHTENEERE, le Professeur FRÜHLING a, dès ce moment, systématiquement intercepté, en unité de soin, les flacons intacts de M. DE GUCHTENEERE, pour les déboucher, y puiser 10cc du contenu, le verser dans une fiole et l'expédier au laboratoire de la V.U.B. Le restant, car c'étaient des flacons de 100cc était éliminé au profit d'une préparation conforme "de la main" de Mme HERMANS. Cette façon de procéder était évidemment en premier lieu inspirée du souci d'éviter aux malades d'absorber une préparation non conforme. Afin de vérifier que les préparations de Mme HERMANS n'étaient pas non plus altérées par quelque cause qui aurait aussi pu être celle qui altérerait les préparations de M. DE GUCHTENEERE, ses préparations subirent aussi le contrôle du laboratoire de la V.U.B. Ces préparations se sont avérées correctes.

Considérant dès lors que les préparations de M. DE GUCHTENEERE n'ont pas pu faire l'objet de "toutes les manipulations malveillantes possibles";

Considérant en effet que jusqu'à la sortie du produit de la pharmacie, M. DE GUCHTENEERE est responsable de la qualité du produit qu'il délivre, que son acheminement vers l'unité de soin se fait en vrac avec d'autres médicaments et est assuré par un préposé, qui distribue les médicaments en unité de soin où, comme dit ci-dessus, le Professeur FRÜHLING a chaque fois intercepté le flacon intact de M. DE GUCHTENEERE. Le temps de la distribution assuré par le préposé prend entre 5 et 20 minutes;

Considérant qu'en conséquence, les flacons incriminés n'ont été soustraits à la garde de M. DE GUCHTENEERE à la pharmacie que le temps nécessaire à leur acheminement par le préposé, car à destination, en unité de soin, ils ont été immédiatement interceptés par le Professeur FRÜHLING qui opérait comme dit ci-dessus;

Considérant que si M. DE GUCHTENEERE est si suspicieux à l'égard de son entourage, jusqu'à imaginer que toutes les sortes de malversations soient possibles, pourquoi n'a-t-il pas assuré alors le conditionnement par "capsulage" plutôt que par "bouchonnage"?

Considérant que l'interception de trois flacons, contenant un produit non conforme comme en attestent les analyses de laboratoire, en douze jours, démontre à suffisance le caractère non accidentel des dites préparations dans la mesure où l'altération est chaque fois provoquée par l'utilisation d'alcool ne titrant plus à 100°;

Considérant qu'en présence de faits graves aussi minutieusement établis aux moyens d'éléments de preuves réunies comme en l'occurrence, les allégations ou supputations de M. DE GUCHTENEERE avancées comme seul moyen de défense ne peuvent ébranler l'ultime conviction de l'autorité disciplinaire que son jugement repose sur des faits dignes de foi ...".

Cette décision est notifiée à l'intervenant par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception le 19 novembre 1993, avec mention des recours prévus par la loi.

10. Le 7 décembre 1993, l'intervenant s'adresse à la Députation permanente pour lui demander d'improver rapidement la décision du Comité de gestion.

A la même date, M. DE GUCHTENEERE fait citer le C.P.A.S. de Bruxelles à comparaître devant le Président du Tribunal de 1ère instance de Bruxelles, siégeant en référés en vue d'obtenir la réintégration provisoire dans ses fonctions ou dans une fonction équivalente et la rémunération y afférente jusqu'à ce qu'il ait été définitivement statué par les autorités de tutelle sur la légalité de la sanction disciplinaire, ce que le tribunal ordonnera le 14 janvier 1994.

11. Le 29 décembre 1993 M. SOSNOWSKI, Agrégé de l'enseignement supérieur, Directeur de l'unité de recherche sur la douleur à la Faculté de médecine de l'ULB (Laboratoire du Professeur J.J. Vanderhaeghen), Chef du service d'anesthésiologie du Centre Hospitalier d'Etterbeek-Ixelles, transmettait la lettre suivante :

" To whom it may concern

Suite à la demande d'éclaircissements qui m'a été adressée en ma qualité de spécialiste du traitement des douleurs cancéreuses, j'aimerais fixer les idées sur les ingrédients du sirop de morphine.

Dans le but de faire disparaître le goût amer de la morphine on a l'habitude d'ajouter à la poudre (par exemple 1 gramme de morphine) un sirop aromatisé (25 ml de sirop framboise par exemple). D'autre part afin de mieux conserver la solution et de lui garder des propriétés antiseptiques, on a préconisé l'addition d'acide chlorhydrique (1 à 2 ml d'HCL) et d'alcool (5 à 10 ml). Le reste de la solution (en général 1 gramme de morphine dans 100 ml) est constitué par de l'eau. Je tiens à préciser que ces dosages sont approximatifs et que personne n'a pu jusqu'ici, scientifiquement, imposer un certain type de formulation.

- Je peux néanmoins affirmer ce qui suit :
- la tendance actuelle est de diminuer ou de carrément soustraire l'alcool de la solution, à cause des ulcérations gastriques qu'il peut provoquer.
 - en aucun cas le déficit d'alcool ne diminuera l'efficacité antalgique de la solution de morphine".

12. Par lettre recommandée à la poste le 19 avril 1994, l'intervenant est informé que, par arrêté du 31 mars 1994, la Députation permanente a approuvé la décision du Comité de gestion lui infligeant la peine disciplinaire de la démission d'office.

13. Le 27 avril 1994, l'intervenant adresse au Collège réuni de la Commission communautaire commune le recours prévu par l'article 53,§3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

14. Le 14 juillet 1994, le Collège réuni proroge de trois mois le délai qui lui est imparti pour statuer, soit jusqu'au 28 octobre 1994.

15. Le 6 octobre 1994, le Collège réuni annule l'arrêté de la Députation permanente du 31 mars 1994 ;

Considérant que dans son rapport, le Premier Auditeur a conclu à l'irrecevabilité du recours pour les raisons suivantes : le Collège réuni n'a pas pris de

décision expresse d'approbation ou de non-approbation dans le délai de trois mois éventuellement prorogé de trois mois, prévu par l'article 53, § 3, alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976, en sorte qu' en application de l'article 110, alinéa 1er de cette même loi, il est censé avoir donné l'approbation requise; de là il suit qu'aussi bien en cas d'annulation de la décision attaquée qu'en cas de rejet du recours, la décision du comité de gestion de l'institut Bordet du 21 octobre 1993 produit les effets que la requérante a voulu lui donner; celle-ci est sans grief à l'égard de l'acte attaqué;

Considérant que selon l'article 53, § 1er, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, les décisions infligeant, par mesure disciplinaire, la démission d'office, sont soumises à l'avis du Collège des bourgmestre et échevins ainsi qu'à l'approbation de la députation permanente et sont exécutoires par provision, à moins que le Conseil n'en décide autrement; que selon l'article 53, § 3, de la même loi, combiné avec l'article 135 de la Constitution et avec l'article 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, le membre du personnel intéressé et le Conseil de l'aide sociale peuvent se pourvoir devant le Collège réuni de la Commission communautaire commune contre la décision de la députation permanente prise en vertu de l'article 53, § 1er, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, dans les quinze jours de la notification qui leur en est faite par la députation permanente; qu'en vertu du même article 53, § 3, le Collège réuni doit statuer dans un délai de trois mois à partir du jour auquel l'acte lui a été transmis; que celui-ci peut proroger de trois mois le délai initial si avant l'expiration de celui-ci, il notifie qu'il ne peut statuer que dans les limites du délai prorogé; que selon l'article 110 de la même loi, si l'autorité de tutelle ne notifie aucune décision dans le délai prescrit

par la loi, elle est censée avoir donné l'approbation requise;

Considérant qu'en l'espèce, le 31 mars 1994, la députation permanente a approuvé la démission d'office décidée à l'encontre de la partie intervenante par le Comité de gestion de l'Institut Bordet du C.P.A.S. de Bruxelles; que saisi le 27 avril 1994 d'un recours contre cette décision par la partie intervenante, le Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale a décidé, le 14 juillet 1994, de proroger le délai qui lui était imparti jusqu'au 28 octobre 1994; que le 6 octobre 1994, il a décidé d' "annuler" l'arrêté d'approbation de la députation permanente du 31 mars 1994; qu'en l'espèce, une décision a été prise dans le délai prorogé; qu'il ne peut être soutenu que l'approbation serait acquise en application des articles 53, § 3 et 110, alinéa 1er, de la loi du 8 juillet 1976 organique des Centres publics d'aide sociale; que le recours est, partant, recevable;

Considérant dès lors qu'il y a lieu d'ordonner la réouverture des débats pour permettre la poursuite de l'instruction;

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction et d'établir un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la VI^e chambre, le vingt-cinq février 1900 nonante-huit
par :

M. CLOSSET,	président de chambre,
M ^{me} GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M. LEWALLE,	conseiller d'Etat,
M ^{me} NOTEBAERT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Chr. NOTEBAERT.

Ch.-L. CLOSSET.