

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 93.111 du 7 février 2001

A.73.782/VI-14.139

En cause : **CAES** Thierry,
rue Sartiaux 135
7100 La Louvière,
contre :

- 1. le C.P.A.S. de Charleroi,**
ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,
- 2. la Ville de Charleroi,**
ayant élu domicile chez
Mes Roger LORENT et
Brigitte DUBUISSON, avocats,
rue Tumelaire 93/2
6000 Charleroi.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 mars 1997 par Thierry CAES qui demande l'annulation du "règlement général et médical des hôpitaux civils de Charleroi adopté par le Conseil de l'Aide Sociale du C.P.A.S. de Charleroi le 31.10.1996 et approuvé par le conseil communal le 19.12.1996";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 13 mars 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 9 janvier 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 31 janvier 2001;

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

Entendu, en leurs observations, Me VINCENT, avocat, comparaissant pour le requérant, Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et Me LORENT, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis partiellement conforme, M. LOMBAERT, Auditeur;

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

Considérant que les faits nécessaires à l'examen de la requête ont été exposés dans l'arrêt n° 93.110 du 07 février 2001.

Considérant que la Ville de Charleroi, seconde partie adverse, excipe de l'incompétence du Conseil d'Etat pour connaître de la demande, au motif que l'objet réel du litige "n'est pas la légalité du règlement querellé mais bien la modification et les conditions d'exécution du contrat d'entreprise qui liait (le requérant) au C.P.A.S."; qu'elle en déduit que le litige porte sur des droits civils et est de la compétence des juridictions judiciaires;

Considérant que l'article 130 de la loi sur les hôpitaux coordonnée le 7 août 1987 oblige le C.P.A.S. gestionnaire d'un hôpital à adopter "une réglementation générale régissant les rapports juridiques entre l'hôpital et les médecins, les conditions de travail et les conditions financières de travail";

Considérant que la requête a pour objet l'annulation pour excès de pouvoir de la réglementation générale faite sur la base de la disposition précitée par le C.P.A.S. de Charleroi pour être appliquée aux hôpitaux civils dont il assure la gestion; qu'elle n'a pas pour objet véritable la reconnaissance d'un droit subjectif de nature civile; que le Conseil d'Etat est compétent pour en connaître;

Considérant que la Ville de Charleroi, seconde partie adverse, excipe encore de l'irrecevabilité de la requête en ce que le requérant n'a pas intérêt à obtenir l'annulation de l'acte attaqué, faute d'exercer encore une activité au sein du C.P.A.S.;

Considérant que l'application du règlement attaqué a eu pour effet de modifier les conditions de travail du requérant; qu'il a, dès lors, intérêt à en demander l'annulation; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 52 et 53 de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S.; qu'il fait valoir que les articles 4, 7, 41, 47, 63, 65, 67, 68 et 86 du règlement attaqué modifient unilatéralement sa situation quant à ses fonctions exercées, le temps d'occupation qui est réduit de moitié et la rémunération qui devient aléatoire alors qu'elle était déterminée; qu'il soutient qu'en vertu de l'article 67, alinéa 4, du règlement attaqué, des médecins peuvent être exclus ou rétrogradés par diminution ou suppression de leur rémunération et cela

sans que soit respectée la procédure disciplinaire; qu'il affirme que malgré les contrats d'entreprise qu'il a passés, sans toutefois pouvoir les négocier avec le C.P.A.S., il doit être considéré comme un collaborateur du service public régi par le droit administratif et que le principe de stabilité des emplois consacré par les articles 52 et 53 de la loi organique des C.P.A.S. doit s'appliquer à sa situation; qu'il soutient que le règlement attaqué, spécialement en ses dispositions précitées, méconnaît ce principe de stabilité;

Considérant qu'il ressort des articles 42 et 43 de la loi du 8 juillet 1976, précitée, que les membres du personnel du C.P.A.S., en ce compris le personnel de l'hôpital, se trouvent dans une situation statutaire;

Considérant que l'article 48, alinéa 2, de la même loi prévoit que dans le cas où les praticiens de l'art de guérir ne sont pas nommés ni rémunérés suivant des dispositions statutaires, leurs relations avec le Centre public d'aide sociale, qui gère l'établissement ou le service, sont réglées sur la base d'un contrat écrit;

Considérant que l'article 55bis de la même loi dispose que le personnel de l'hôpital qui dépend d'un Centre public d'aide sociale peut, dans les limites du cadre du personnel approuvé par le Conseil de l'aide sociale et sans l'autorisation du ministre qui a l'aide sociale dans ses attributions, être engagé par contrat, celui-ci devant être conclu par écrit;

Considérant que le requérant a été engagé, en 1989 et en 1991, dans les liens de contrats d'entreprise écrits portant référence à l'article 48 de la loi du 8 juillet 1976, précitée; qu'il ne peut, dès lors, se réclamer des articles 52 et 53 de la même loi qui ne trouvent à s'appliquer qu'aux agents sous statut; qu'en tant qu'il est

pris de la violation de ces dispositions, le moyen manque en droit;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir; qu'il soutient que l'article 28 du règlement attaqué prévoit une évaluation des médecins selon des critères "plus qu'évasifs", ce qui n'est pas compatible avec la liberté thérapeutique; qu'il fait valoir que cette liberté "s'oppose à ce qu'un médecin soit évalué sur des critères aussi subjectifs que ses relations avec ses confrères d'autant que ces médecins se partagent une enveloppe budgétaire y compris par service" et que "cette situation risque de créer des tensions entre médecins qui pourraient aboutir à des évaluations subjectives tout à fait injustifiées";

Considérant que l'article 11 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 est libellé comme suit :

" Les praticiens visés aux articles 2, 3 et 4 ne peuvent être l'objet de limitations réglementaires dans le choix des moyens à mettre en oeuvre, soit pour l'établissement du diagnostic, soit pour l'institution du traitement et son exécution, soit pour l'exécution des préparations magistrales.

(...)

Les abus de la liberté dont ils jouissent conformément à l'alinéa 1er sont sanctionnés par les conseils de l'Ordre dont ils relèvent.

(...).";

Considérant que l'article 130, § 1er, alinéa 2, de la loi sur les hôpitaux coordonnées le 7 août 1987 prévoit que :

" Sans préjudice de l'application des articles 13 à 17, le règlement général ne peut contenir de dispositions qui mettraient en cause l'autonomie du médecin hospitalier

individuel sur le plan de l'établissement du diagnostic ou de l'exécution du traitement.";

Considérant que l'article 28 du règlement attaqué dispose que :

- " De l'évaluation des médecins pratiquant à l'hôpital
1. L'évaluation des médecins pratiquant à l'hôpital a pour objectif d'apprécier la contribution du médecin, en fonction des tâches qui lui sont confiées, au bon fonctionnement du service. Elle prendra en considération tous éléments relatifs à sa pratique médicale, à sa participation au fonctionnement du service, notamment ses relations avec ses confrères, les membres du personnel soignant, administratif et ouvrier et les patients, sa ponctualité, son organisation et sa méthode, ses capacités de gestion, ses efforts de recyclage et de mise à jour.
 2. Chaque année, le chef de service invite chaque médecin attaché à son service à un entretien en vue de l'évaluation relative à l'année écoulée; il notifie ensuite au médecin les résultats de son évaluation. Si l'évaluation ne se conclut pas par une appréciation positive, le chef de service indiquera, concrètement, les critères qu'il retiendra à l'occasion de la prochaine évaluation afin d'apprécier les progrès accomplis, le cas échéant.
 3. Lorsque pendant deux années consécutives l'évaluation se conclut par une appréciation négative, le chef de service pourra proposer au gestionnaire qu'il soit mis fin au contrat du médecin ou que celui-ci perde le droit au paiement de la partie variable des honoraires. Cette proposition est communiquée par le chef de service au Conseil médical.
 4. Dans les dix jours qui suivent la prise de connaissance par le médecin de l'évaluation qui le concerne ou des propositions faites à son égard par le chef de service, celui-ci peut introduire un recours auprès d'un Collège composé du directeur médical, d'un chef de service désigné par ses pairs, et d'un médecin hospitalier tiré au sort parmi les médecins hospitaliers à temps plein. Après avoir entendu le médecin hospitalier et le chef de service concerné, le Collège rend son avis au Conseil médical et au Comité de gestion qui décide après avoir reçu l'avis du Conseil médical.
 5. Les résultats des évaluations du médecin pratiquant à l'hôpital sont, après avoir été portés à la connaissance du médecin concerné, versés au dossier du Directeur médical et, en tout cas, pris en considération à l'occasion des promotions."

Considérant que l'article 28 de l'acte attaqué ne comporte aucune disposition de nature à porter atteinte à la liberté de diagnostic et au choix du traitement par le médecin; qu'il n'apparaît contraire, dès lors, ni à l'article 11 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 ni à l'article 130 de la loi sur les hôpitaux; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation du principe général de non rétroactivité des actes administratifs par l'article 86, 7°, du règlement attaqué;

Considérant que l'article 86, alinéa 7, du règlement attaqué, inscrit dans une section intitulée "Dispositions transitoires", porte que :

" Pour l'application des articles 5 et 24 du présent règlement, le directeur médical, les adjoints au directeur médical, les chefs de service, les chefs de service adjoints et les chefs de clinique en fonction au moment de l'adoption du présent règlement sont censés être entrés en fonction le jour de leur désignation par le comité de gestion et au plus tôt le 1er janvier 1996.";

Considérant que l'article 5 du règlement attaqué dispose, dans son alinéa 7, que "les médecins concernés sont désignés pour une période de 5 ans";

Considérant que l'article 24 détermine la procédure de désignation des titulaires des postes de chefs de service, adjoints au chef de service ou chefs de clinique, ainsi que la durée des désignations à ces postes;

Considérant que l'article 86, alinéa 7, du règlement attaqué fixe au 1er janvier 1996 le point de départ de la durée de cinq ans du nouveau mandat d'adjoint à la direction médicale qui a été attribué au requérant par le comité de gestion, le 31 août 1995, à la suite de la

fusion des hôpitaux gérés par le C.P.A.S. de Charleroi; que la substitution du mandat de 5 ans d'adjoint à la direction médicale à celui de médecin chef d'une durée indéterminée était de nature à faire grief au requérant et qu'il en était de même de la disposition qui détermine le point de départ de la durée de ce mandat d'adjoint à la direction médicale; qu'il faut constater, toutefois, que le requérant a perdu la qualité d'adjoint à la direction médicale à la suite de la délibération du 26 avril 1999 du comité de gestion du C.P.A.S. de Charleroi; que le recours qu'il a introduit contre cette décision a été rejeté par l'arrêt n° 93.110; que, dans ces conditions, le requérant a perdu tout intérêt au moyen; que celui-ci est irrecevable;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation des droits de la défense et du principe de non rétroactivité des actes administratifs; qu'il fait valoir que le modèle de convention visé à l'article 10 du règlement attaqué n'y est pas joint de telle manière que les médecins ne connaissent pas les droits et obligations qui sont les leurs à l'égard de l'hôpital, alors qu'ils sont liés par cette convention en vertu de l'application de l'article 86 du règlement attaqué; que, dans son mémoire en réplique, le requérant fait valoir encore que l'application du règlement étant soumise, en vertu de l'article 131 de la loi sur les hôpitaux, à la signature d'un acte individuel écrit qui n'existe pas en l'espèce, le règlement est rétroactif par rapport à la signature de cet acte individuel;

Considérant que, sans qu'il faille examiner si la convention-type a été ou non annexée à l'acte attaqué, il suffit de constater que le requérant n'établit pas en quoi le défaut de jonction de la convention-type au règlement attaqué contreviendrait aux principes des droits de la défense et de la non rétroactivité des actes administratifs visés au moyen; que celui-ci n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un cinquième moyen formulé comme suit : "pouvoir financier de 2/3 du service revient à un droit d'exclusion puisqu'il fixe la rémunération au niveau qu'il désire. Article 67(paragraphe 4 notamment)";

Considérant que ce moyen est irrecevable en ce qu'il n'invoque la violation d'aucune règle de droit,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le sept février deux mille un par :

MM. CLOSSET,	Président de chambre,
HANSE,	Conseiller d'Etat,
LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.