CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 117.483 du 25 mars 2003

A.78.877/VI-14.573
A.80.468/VI-14.726

En cause : **LA SOCIETE ANONYME RESIDENCE HARMONIE,**

ayant élu domicile chez
Me Marie-Claude DELVIGNE, avocat,
boulevard Audent, 15,
6000 Charleroi,

contre :

LA REGION WALLONNE, représentée par son Gouvernement,

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

LE CONSEIL D'ETAT, VIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 juin 1998 par la Société anonyme RESIDENCE HARMONIE qui demande l'annulation de "la décision du Ministère de la Région wallonne, division du Troisième âge et de la Famille du 08.04.1996 (lire 1998) aux termes de laquelle le Ministre a décidé de ne pas marquer son accord de principe sur le projet d'extension du nombre de lits de la requérante" (A.78.877/VI-14.573);

Vu la requête introduite par lettre recommandée à la poste le 29 septembre 1998 par la Société anonyme RÉSIDENCE HARMONIE qui demande l'annulation "des décisions du Ministère de la Région wallonne, division du Troisième Age et de la Famille des 17.07.1998 et 27.07.1998 aux termes desquelles le Ministre a décidé de ne pas marquer son accord de principe sur le projet d'extension du nombre de lits de la requérante" (A.80.468/VI-14.726);

Vu l'arrêt n° 107.914 du 17 juin 2002 rouvrant les débats pour permettre au membre de l'auditorat désigné par l'Auditeur général d'établir un rapport complémentaire ayant pour objet :

1° de déterminer si la programmation prévue par l'article 4, § 1er, 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, est contraignante ou indicative, et, dans l'un ou l'autre cas, quelles conséquences il convient d'y attacher;

2° de déterminer si, en application de l'article 4, § 1er, alinéa 3, du décret du 5 juin 1997, précité, la programmation doit être considérée comme caduque lorsque le gouvernement ne l'a pas actualisée deux ans après son entrée en vigueur, et, si tel est le cas, quelles conséquences il convient d'y attacher;

3° de déterminer si le protocole conclu le 9 juin 1997 entre le Gouvernement fédéral et les autorités visées aux articles 128, 130 et 135 de la Constitution concernant la politique de la santé à l'égard des personnes âgées peut être considéré comme "les dispositions fédérales en matière de financement des soins en maison de repos", au sens de l'article 4, § 1er, alinéa 4, du décret du 5 juin 1997, précité, et, si tel n'est pas le cas, quelles conséquences il convient d'y attacher;

4° de déterminer si l'article 4 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 est conforme à l'article 4 du décret du 5 juin 1997, précité, en ce que celui-ci prescrit une programmation par arrondissement tandis que l'article 4 de l'arrêté du 3 décembre 1998, précité, prévoit une programmation pour l'ensemble de la Région wallonne et une programmation uniforme pour tous les arrondissements et, si tel n'est pas le cas, quelles conséquences il convient d'y attacher;

5° dans la mesure où elle s'avère recevable, d'examiner la requête au fond;

Vu le rapport de M. PAUL, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 6 septembre 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 13 février 2003, notifiée aux parties, fixant les affaires à l'audience du 5 mars 2003, date à laquelle elles ont été remises à l'audience du 12 mars 2003;

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

Entendu, en leurs observations, Me Nathalie TISON, loco Marie-Claude DELVIGNE, avocat, comparaissant pour la requérante et Me Didier PIRE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. PAUL, Auditeur;

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

Considérant que, dans son dernier mémoire avant réouverture des débats, la partie adverse a soutenu que, compte tenu des renseignements qu'elle avait communiqués, elle n'aurait d'autre choix, en cas d'annulation des décisions attaquées, que de refuser à nouveau l'accord de principe demandé, de telle sorte que la requérante était sans intérêt à agir;

Considérant que dans son rapport complémentaire, l'auditeur rapporteur énonce notamment que, pour les raisons qu'il expose, le protocole conclu le 9 juin 1997 entre le Gouvernement fédéral et les autorités visées aux articles 128, 130 et 135 de la Constitution concernant la politique de la santé à mener vis-à-vis des personnes âgées revêt la nature d'un accord de coopération portant sur une matière réglée par la loi ou par le décret et qu'il pourrait lier individuellement les Belges, que toutefois, pour qu'il puisse lui être reconnu un effet juridique contraignant, ce protocole devait, conformément à l'article 92bis, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, faire l'objet d'un acte législatif d'approbation par chacune des parties intéressées, qu'à défaut pour l'ensemble des législateurs concernés d'avoir procédé à l'adoption des actes d'approbation requis, aucune force obligatoire ne peut lui être reconnue, qu'il n'est pas établi que le programme d'implantation et de capacité des maisons de repos pour personnes âgées visé à l'article 4, alinéa 1er, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 1998, précité, tient effectivement compte des dispositions fédérales en matière

de financement des soins en maisons de repos, comme le prescrit l'article 4, § 1er, alinéa 4, du décret du 5 juin 1997, précité, et qu'à défaut de cette preuve, la disposition contenue à l'article 4, alinéa 1er, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 1998, précité, s'avère contraire au texte du décret et ne peut recevoir d'application; qu'il conclut que la disposition réglementaire, sur laquelle se fonde l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse, méconnaît le prescrit de l'article 4 du décret du Conseil régional wallon du 5 juin 1997, précité, en manière telle que cette exception d'irrecevabilité n'est pas fondée et ne peut être accueillie;

Considérant que, dans un dernier mémoire après réouverture des débats, la partie adverse soutient notamment, à l'appui de l'exception d'irrecevabilité, que si l'accord conclu entre les autorités fédérales et l'autorité relevant des entités fédérées n'a pas été approuvé par le législateur concerné conformément à l'article 92bis, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, le décret du 5 juin 1997, précité, n'interdisait pas au Gouvernement wallon de prendre en considération des accords politiques, même s'ils n'étaient pas contraignants;

Considérant que l'exception d'irrecevabilité se fonde sur l'obligation dans laquelle se trouverait la partie adverse d'opposer un nouveau refus d'accord de principe à la requérante, en application de la programmation prévue par l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 1998, précité; que cependant la partie adverse ne prouve pas et qu'il ne ressort pas des pièces de la procédure qu'elle aurait, en application de l'article 4, § 1er, du décret du 5 juin 1997, précité, tenu compte, en fixant la programmation, des dispositions fédérales en matière de financement des soins en maisons de repos; qu'il s'avère donc que celle-ci n'a pas été élaborée dans le respect du décret qui lui sert de fondement; qu'il ne peut en être tenu compte pour dénier à la requérante tout intérêt au recours; que l'exception d'irrecevabilité ne peut, dès lors, être accueillie;

Considérant, quant au fond, que la requérante prend un moyen, le premier de la requête A.78.877/VI-14.573, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, en ce que, pour ce qui concerne l'accord de principe, une décision a été signée, le 8 avril 1998, par l'Inspectrice générale Madame BEKA, mentionnant, sans le produire, le refus du ministre, alors que selon la réglementation applicable, cet accord doit être donné ou refusé par le ministre ayant la politique du troisième âge dans ses attributions; qu'elle prend encore un moyen, le second de la requête A.80.468/VI-14.726, de ce que la décision attaquée du 27 juillet 1998 par laquelle le ministre refuse son accord de principe au projet d'extension

du nombre de lits de la requérante ne constitue que la ratification pure et simple de la décision précédente;

Considérant que les articles 1er, 3 et 5, de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 27 juillet 1992 fixant la procédure d'octroi et de retrait d'agrément spécial pour les maisons de repos et de soins, en vigueur à la date des décisions attaquées, étaient rédigés comme suit :

" Article 1er. Toute demande d'accord de principe relative à un projet d'ouverture ou d'extension d' établissement visé à l' article 1er du décret du 10 mai 1984 relatif aux maisons de repos pour personnes âgées doit être adressée au Ministre qui a la Politique du Troisième Age dans ses attributions, ci-après dénommé le Ministre.
Art. 3. L'administration compétente instruit la demande. Elle communique le dossier et le soumet pour avis au Conseil consultatif du Troisième Age, ci-après dénommé le Conseil, dans les trois mois de l'introduction de la demande.
Art. 4. Le Conseil transmet son avis dans un délai de deux mois prenant cours le jour de sa saisine.
A l'expiration de ce délai, l'avis est réputé donné.
Art. 5. Le Ministre se prononce, après avis du Conseil.";

Considérant que les dispositions précitées attribuent exclusivement au ministre qui a la politique du troisième âge dans ses attributions la compétence de décider d'un accord de principe portant sur un projet d'ouverture ou d'extension d'une maison de repos pour personnes âgées;

Considérant qu'en l'espèce, s'il est vrai que la "décision" qui fait l'objet du premier recours se présente comme une simple lettre de notification, signée par l'Inspectrice générale de la Direction générale de l'Action sociale et de la Santé du ministère de la Région wallonne, destinée à informer la requérante du refus du ministre de lui accorder l'accord de principe demandé, ni cette lettre, ni aucune autre pièce de la procédure ne reproduit la décision de refus du ministre lui-même; que la copie d'une note du chef de Cabinet du ministre de l'Action sociale et de la Santé du ministère de la Région wallonne, datée du 24 mars 1998, jointe, le 9 juillet 1998, au rapport de l'instruction, à la demande de l'auditeur rapporteur, fait apparaître que le refus d'accord de principe attaqué a été opposé par le chef de Cabinet et non par le ministre lui-même; que ce défaut de compétence "ratione materiae", qui touche à l'ordre public, n'a pu être couvert par les décisions rédigées, en termes identiques, prises par le ministre les 17 et 27 juillet 1998, qu'il faille y voir une ratification ou une rectification de la décision antérieurement prise le 24 mars 1998 par l'autorité incompétente; qu'ainsi, les moyens apparaissent fondés,

D E C I D E :

Article 1er.

Sont annulées:

1° la décision prise le 24 mars 1998 par le chef de Cabinet du ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé par laquelle il ne marque pas son accord de principe au projet d'extension du nombre de lits de la Société anonyme RESIDENCE HARMONIE, notifiée le 8 avril 1998 par une lettre signée par l'Inspectrice générale de la Direction générale de l'Action sociale et de la Santé du ministère de la Région wallonne;

2° les décisions par lesquelles le ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé ne marque pas son accord de principe au projet d'extension du nombre de lits de la S.A. Résidence Harmonie, notifiées par lettres des 17 et 27 juillet 1998.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 694,10 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le vingt-cinq mars deux mille trois par :

MM.	HANSE,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
Mme	GUFFENS,	Conseiller d'Etat,
M.	HARMEL,	Greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

P. HARMEL. Ph. HANSE.