

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 154.027 du 20 janvier 2006

G/A.166.716/VI-17.024

En cause : **la Société anonyme LA ROTONDE CHAPELLOISE,**

ayant élu domicile chez
Me Eric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement, n° 50,
7000 Mons,

contre :

la Région wallonne, représentée par
son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Michel FADEUR, avocat,
rue Léon Bernus, n° 66,
6000 Charleroi.

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

Vu la demande introduite le 6 octobre 2005 par la Société anonyme LA ROTONDE CHAPELLOISE qui demande la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Région wallonne du 20 juillet 2005 rejetant le recours qu'elle a introduit contre la décision prise 13 avril 2005 par la Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances de réduire de 8 lits la capacité d'accueil de la maison de repos qu'elle exploite à Chapelle-lez-Herlaimont et de fixer sa capacité totale à 84 lits, ainsi que, "par voie de conséquence", de l'arrêté ministériel du 13 avril 2005, précité;

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation de la même décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

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

Vu l'ordonnance du 22 décembre 2005 fixant l'affaire à l'audience du 3 janvier 2006 à 9.30 heures;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me Céline DELHOUX, loco Me Eric BALATE, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Michel FADEUR, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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 demande sont les suivants :

1. L'article 27 du décret du 6 février 2003 modifiant le 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, publié au Moniteur belge du 12 mars 2003, dispose:

" Sans préjudice de la délégation octroyée au Gouvernement par l'article 4, § 1^{er} , 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 :

1° le programme relatif au nombre de maisons de repos est fixé pour l'ensemble de la Région wallonne à 6,8 lits par cent habitants âgés de soixante ans au moins. La programmation se réalise par arrondissement afin de permettre à chaque arrondissement de disposer de 6,3 lits par cent habitants âgés de soixante ans au moins. Dans ce programme, 29 % au minimum des lits sont réservés au secteur public, 21% au minimum au secteur privé non lucratif et 50% au maximum au secteur privé commercial (...)".

Cette disposition est entrée en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, soit le 12 mars 2003.

L'article 3, point 3, du même décret a ajouté les alinéas suivants dans l'article 4, § 1^{er} du décret précité du 5 juin 1997 :

- " Le Gouvernement peut, selon les règles qu'il fixe, s'écarter du programme des maisons de repos en vue d'octroyer des accords de principe permettant de redistribuer, dans le secteur dont ils proviennent, les lits récupérés à la suite d'une décision de réduction de capacité prise sur la base de l'article 13bis ou en raison de l'expiration du délai de validité d'un accord de principe visé à l'article 30, alinéa 1^{er}.

L'administration fournit à toute personne qui en fait la demande les données détaillées relatives à l'état actualisé des programmes d'implantation.

Ces données reprennent la situation par rapport aux dispositions fixées par l'autorité fédérale en matière de financement des soins en maison de repos et, par arrondissement, l'application du programme d'implantation par rapport aux données démographiques, ainsi que le nombre de lits, de logements et de places d'accueil disponibles par secteur".

L'article 12 du même décret a introduit la disposition suivante dans le chapitre III du décret précité du 5 juin 1997:

- " Art. 13 bis. La capacité fixée par le titre de fonctionnement d'une maison de repos, d'une résidence-services ou d'un centre d'accueil de jour peut être réduite en cas d'inoccupation partielle, dans les conditions fixées par le Gouvernement.

Un recours contre les décisions de réduction de la capacité de l'établissement peut être exercé auprès du Gouvernement selon les modalités qu'il fixe. Le recours est suspensif".

La date d'entrée en vigueur de ces dispositions devait être fixée par le Gouvernement.

2. L'article 16 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 janvier 2004 modifiant 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, publié au Moniteur belge du 26 mars 2004, a inséré dans l'arrêté du 3 décembre 1998, précité, le chapitre suivant :

Chapitre Vbis. De la réduction de la capacité des maisons de repos fixée par le titre de fonctionnement.

Art. 21bis. § 1^{er}. Au sens du présent article, on entend par :

1° année de référence : l'année précédant celle au cours de laquelle le relevé du nombre de journées facturées doit être transmis et qui fait l'objet de ce relevé;

2° titre de fonctionnement initial : le titre de fonctionnement existant au 1^{er} janvier de l'année précédant l'année de référence.

§ 2. Chaque année, pour le 31 janvier, tout gestionnaire d'une maison de repos bénéficiant d'un titre de fonctionnement fait parvenir à l'administration un relevé mensuel du nombre de journées d'hébergement facturées durant l'année de référence. Par dérogation à l'alinéa précédent, le relevé mensuel du nombre de journées d'hébergement facturées durant l'année de référence 2003 doit parvenir à l'administration pour le 30 avril 2004 au plus tard.

Si sur la base de ce document, le taux d'occupation moyen de l'année de référence est inférieur de plus de 10 % à la capacité maximale fixée par le titre de fonctionnement initial, le Ministre réduit cette capacité maximale au taux d'occupation moyen de l'année de référence, augmenté de 10 %, sans préjudice des augmentations de capacité accordées après la date du titre de fonctionnement initial.

Pour l'application de l'alinéa précédent, la capacité maximale prévue par le titre de fonctionnement initial est diminuée du nombre de lits temporairement désaffectés pendant l'année de référence :

1° pour cause de force majeure;

2° pour permettre le début ou la poursuite de travaux :

- requis pour se conformer aux normes de sécurité ou aux normes de l'annexe II;

- requis pour améliorer le confort de l'établissement;

- visant à augmenter la capacité réelle de l'établissement.

Les nombres obtenus pour l'application du présent paragraphe sont portés à l'unité supérieure si la décimale est égale ou supérieure à cinq ou sont ramenés à l'unité inférieure si la décimale est inférieure à cinq.

§ 3. Sans préjudice d'une éventuelle application de l'article 13 du décret et de l'article 19 du présent arrêté, à défaut d'envoi du relevé dans les délais requis ou en cas de fausse déclaration, l'administration organise une inspection destinée à fixer, en application des règles du § 2, la nouvelle capacité de l'établissement.

§ 4. Le recours contre une décision de réduction de la capacité du titre de fonctionnement est introduit par lettre recommandée dans le mois de la notification de la décision querellée auprès du Ministre qui le soumet au Gouvernement.

Le recours contient :

1° les nom, qualité, demeure ou siège de la partie requérante;

2° l'objet du recours et un exposé des faits et des moyens.

Le recours est complété par une copie de la décision querellée.

Le Gouvernement statue dans un délai de deux mois à dater de l'introduction du recours.

Le Ministre notifie la décision du Gouvernement au gestionnaire."

L'entrée en vigueur de l'article 16, précité, de l'arrêté du 15 janvier 2004, a été fixée au 1^{er} janvier 2004 par l'article 50 du même arrêté.

Par ailleurs, à l'exception de l'article 2, point 4, 11°, de l'article 3, point 2, de l'article 4, point 1, de l'article 23, point 5 et des articles 25 et 27, la date d'entrée en vigueur des dispositions du décret du 6 février 2003, précité, a été fixée par l'article 49 du même arrêté du 15 janvier 2004 au jour de la publication de celui-ci au Moniteur belge, soit le 26 mars 2004.

3. La S.A. LA ROTONDE CHAPELLOISE exploite une maison de repos sous ce même nom à Chapelle-lez-Herlaimont, avenue Reine Astrid, n° 77.

Elle bénéficie d'un titre de fonctionnement initial pour 92 lits délivré (sur renouvellement) par arrêté ministériel du 25 juin 2001. Aucune des parties ne précise si cet agrément a une durée limitée de six ans ou indéterminée.

4. Depuis 2002, elle projette de construire un bâtiment supplémentaire sur un terrain voisin appartenant à la S.A. FREDUR MANAGEMENT, dont le siège social se trouve à la même adresse, et qui le revendra le 26 avril 2005 à la requérante, permettant une amélioration du confort des résidents.

L'assemblée générale extraordinaire de la S.A. FREDUR MANAGEMENT a décidé, le 10 décembre 2002, d'une part, de transformer 11 chambres doubles en chambres particulières en vue "d'améliorer la qualité et le confort de vie des résidents" et de répondre à la "demande croissante et régulière de chambres particulières", et, d'autre part, de consulter un architecte en vue de construire "un bâtiment supplémentaire permettant la construction de 11 chambres particulières et donc le maintien de notre capacité de 92 lits agréés après ces transformations".

5. La S.A. FREDUR MANAGEMENT a contacté un premier architecte dès le début du mois de janvier 2003.

6. Le 2 mai 2003, la S.A. FREDUR MANAGEMENT a signé un contrat d'architecture avec le premier architecte. Dans le courant de cette même année, près de 7500 euros lui sont payés à titre d'honoraires.

7. Un projet de construction a été soumis à enquête publique du 29 mars 2004 au 13 avril 2004 et la Commission de concertation a émis un avis défavorable sur le projet.

8. Le 12 avril 2004, la S.A. LA ROTONDE CHAPELLOISE a signé un autre contrat d'architecture avec un nouvel architecte.

9. Dans sa déclaration datée du 29 avril 2004 relative aux journées d'hébergement de 2003, établie en application de l'article 21 bis de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 1998 précité, la requérante a indiqué que 11 lits avaient été désaffectés en 2003 (sur les 92 lits autorisés dans le titre de séjour initial). Elle précisait, dans la lettre d'accompagnement que "pour améliorer le confort de l'établissement, la direction a décidé d'augmenter notablement le nombre de chambres particulières et donc de désaffecter 11 places dans l'établissement et ce provisoirement",

qu'en parallèle une demande de permis d'urbanisme avait été introduite "pour agrandir la capacité d'accueil afin de retrouver, dans les meilleurs délais et dans un confort supérieur, les 92 lits agréés", et que 82 résidents étaient actuellement hébergés au sein de la maison. Une annexe reprenait encore les numéros de chambres qui de 2, 3 et 4 lits, sont passées respectivement à 1, 2 et 3 lits.

10. Le 8 juin 2004, la requérante a introduit une demande d'accord de principe pour une extension de 16 lits.

11. Une nouvelle demande de permis d'urbanisme a été introduite le 16 juin 2004.

Elle a fait l'objet d'une enquête publique du 23 juin au 8 juillet 2004, suite à laquelle, la Commission de concertation a émis un avis favorable.

12. Le 28 juin 2004, l'accord de principe demandé lui a été délivré. Cette décision contient notamment le passage suivant :

" Considérant qu'en date du 17 juin 2004, la Région wallonne présentait une offre de 47 525 lits de maison de repos, supérieure au programme fixé par le Gouvernement et inférieure au nombre maximal de lits fixé par le Protocole du 9 juin 1997, rendant ainsi disponibles 21 lits récupérés (1 lit pour le secteur public, 1 lit pour le secteur privé non lucratif et 19 lits pour le secteur privé commercial) en application des articles 13bis et 30 du décret du 5 juin 1997;

Considérant qu'en date du 17 juin 2004, pour l'ensemble de la Région wallonne, le secteur public présentait un déficit en lits, le secteur privé non lucratif dépassait les 2111/0 minimum qui lui sont réservés et le secteur privé commercial présentait un surplus en lits ;

Considérant qu'en date du 17 juin 2004, la programmation de 6,3 lits par 100 habitants âgés de 60 ans au moins n'est pas atteinte dans l'arrondissement de CHARLEROI ;

Considérant la proposition de réduction équivalente de 16 lits provenant de la maison de repos en faillite « Au doux Repos » (MR/152.012.195), sise Rue de la Station, 221 à 6200 CHATELET (arrondissement de Charleroi), gérée par Madame A. Vandecasteele;

J'ai décidé, par conséquent, de vous octroyer un accord de principe pour l'extension de 16 lits (total de 108 lits) de la maison de repos « La Rotonde Chapelloise », sise Avenue Reine Astrid, 77 à 7160 CHAPELLE-LEZ-HERLAIMONT.

L'ouverture de ces 16 lits s'accompagnera de la fermeture préalable ou concomitante des 16 lits de la maison de repos «Au Doux Repos » à 6200 CHATELET.

(...)"

13. Le 31 août 2004, le fonctionnaire délégué a émis un avis défavorable révisable en cas de modification des plans.

14. Dans une note du 9 septembre 2004 adressée à l'administration communale de Chapelle-lez-Herlaimont dans le cadre de la procédure d'instruction de sa demande de permis d'urbanisme, la requérante indique notamment que "nous passons de 92 lits à 130 lits", qu'"après l'ouverture de la nouvelle extension, nous pourrions procéder à la libération progressive de l'ancien bâtiment pour effectuer une rénovation complète de l'ancien bâtiment" et que "concernant l'emploi, nous estimons que l'agrandissement pourra permettre l'embauche d'environ 12 personnes supplémentaires".

15. Le 21 octobre 2004, le Conseil wallon du troisième âge a proposé de réduire la capacité d'accueil de la requérante de 8 lits.

16. La requérante a signé un contrat d'entreprise de travaux le 7 décembre 2004 et il lui a été promis que les travaux débuteraient la semaine du 24 au 28 février 2005.

17. Le 30 décembre (ou le 29 décembre) 2004, la requérante a sollicité un accord de principe en vue du transfert de 12 lits venant de la maison de repos "Résidence les Amandines" à Châtelet.

18. Dans sa déclaration datée du 28 janvier 2005 relative aux journées d'hébergement de 2004, la requérante a indiqué que 5 lits avaient été désaffectés en 2004 (sur les 92 lits autorisés dans le titre de séjour initial), et qu'un accord de principe pour une augmentation de 16 lits lui avait été octroyé le 28 juin 2004. Elle précisait, dans la lettre d'accompagnement que "pour améliorer le confort de l'établissement, la direction a décidé d'augmenter notablement le nombre de chambres particulières, de supprimer les chambres à 4 lits et de diminuer le nombre de chambres à 3 lits (ce qui l'oblige) à désaffecter provisoirement 5 places dans l'établissement", que "cette nouvelle extension et la rénovation vont (lui) permettre d'héberger au total 120 résidents avec une qualité et un confort nettement supérieur", qu'un accord de principe pour une augmentation de 16 lits lui avait été octroyé le 28 juin 2004, et qu'une seconde demande d'accord de principe pour "le transfert de 12 lits supplémentaires" avait été introduite le 29 décembre 2004 et était actuellement à l'examen. Une annexe reprenait encore les numéros de chambres qui de 2, 3 et 4 lits, sont passées respectivement à 1, 2 et 3 lits. Ces chambres étaient déjà reprises dans l'annexe jointe à la déclaration précédente, ce qui paraît logique. En revanche, certaines chambres mentionnées lors de la déclaration

précédente n'y étaient plus reprises, alors que les travaux n'avaient même pas encore commencé, ce qui justifiait la différence de 6 chambres non désaffectées.

Répondant à une demande d'information complémentaire de la partie adverse concernant cette nouvelle déclaration, la requérante lui a précisé, par un courrier du 2 février 2005, que "les 5 lits ont été désaffectés pendant toute l'année 2004, étant désaffectés en 2003".

19. Après modification des plans, le permis d'urbanisme a été délivré le 21 février 2005.

20. Le 13 avril 2005, sur la base de la déclaration de 2004 relative à l'année de référence 2003, la Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances a décidé de réduire la capacité de la maison de repos de la requérante de 8 lits et de fixer donc sa capacité totale à 84 lits. Il s'agit de la deuxième décision attaquée qui est motivée comme suit :

" (...)

Vu la déclaration établie en application de l'article 21 bis 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, transmise à l'administration en date du 24 mai 2004;

Considérant que le gestionnaire fait état dans cette déclaration et ses annexes de 11 lits désaffectés;

Considérant que les justifications de désaffectation de ces 11 lits ne peuvent être retenues, car non conformes aux motifs admissibles mentionnés au paragraphe 2, alinéa 4, de la disposition précitée, les travaux renseignés n'ayant pas commencé en 2003;

Considérant qu'au 1^{er} janvier 2002 la maison de repos précitée disposait d'un titre de fonctionnement initial de 92 lits;

Considérant dès lors que sur la base de la déclaration susvisée le taux d'occupation moyen par rapport à la capacité initiale, au cours de l'année 2003, s'établit à 82,57%;

Considérant dès lors qu'en application de l'article 21 bis, §2, alinéa 3, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 1998 susvisé la capacité de l'établissement doit être réduite de 8 lits ;

(...)"

21. Les travaux de construction de l'extension ont été entamés. Le projet de réorganisation de l'ensemble de l'établissement, tel que décrit par la requérante, visait

à l'aménagement de 56 chambres individuelles et 32 chambres à deux lits, soit un total de 120 lits.

Ces travaux ont nécessité l'octroi à la requérante d'une ouverture de crédit de 1.200.000 euros (à prélever par tranches de 25.000 euros) par la SA ING Belgique, le 1^{er} avril 2005, dont le détail suit :

- construction de 32 chambres supplémentaires (1.000.000,00 euros)
- rénovation de l'immeuble existant appartenant à la SA FREDUR MANAGEMENT (80.000,00 euros)
- rachat de 16 lits supplémentaires (120.000,00 euros).

Les remboursements en capital sont échelonnés sur 120 mensualités de 10.000 euros chacune payables la première fois le 30 avril 2006 et les intérêts sont payables la première fois le 30 avril 2005. La charge annuelle totale de remboursement s'élève à 129.000 euros.

Par ailleurs, la requérante a encore un ou des autres crédits en cours pour lesquels la charge annuelle de remboursement s'est élevée en 2003 à 60.000 euros et en 2004 à 55.000 euros.

22. La requérante a introduit un recours, le 17 mai 2005, au Gouvernement wallon contre l'arrêté du 13 avril 2005 précité, lequel a été réceptionné le 23 mai 2005. Elle y a contesté notamment l'interprétation de la partie adverse selon laquelle seuls les lits désaffectés dans le courant de l'exercice de référence pour permettre le début ou la poursuite de travaux entamés au cours de ce même exercice pouvaient être pris en considération. Elle y soutenait que seule comptait la finalité de la désaffectation, et rappelait qu'elle "avait décidé de procéder à des travaux tendant à augmenter la capacité réelle de l'établissement en chambre particulière (augmentation de la qualité de vie des résidents), suivant décision de son assemblée générale extraordinaire du 10/12/2002". Elle a informé la partie adverse que les travaux étaient actuellement entamés, soutenu "qu'il est illusoire d'imaginer qu'une désaffectation pour l'exécution de travaux importants comme les travaux projetés permettant une augmentation de chambres particulières, peut s'envisager à la veille du début de l'exécution de ceux-ci", et lui a demandé d'admettre que sa capacité maximale de l'année de référence 2003 et des années suivantes (2004 et 2005) soit réduite des 11 lits désaffectés "pour permettre le début ou la poursuite des travaux visant à rétablir la capacité réelle de l'établissement dès la fin des travaux".

23. Le 20 juillet 2005, le Gouvernement a rejeté le recours. Il s'agit de la première décision attaquée qui est rédigée comme suit :

" (...)

Vu la décision ministérielle du 13 avril 2005 réduisant la capacité de l'établissement en cause de 8 lits et fixant sa nouvelle capacité totale à 84 lits, notifiée le 25 avril 2005 ;

Vu le recours introduit en date du 25 avril 2005 à l'encontre de la décision ministérielle du 13 avril 2005 précitée par Monsieur J.-M. VOYEUR Administrateur délégué de la s.a. Rotonde Chapelloise, ARGEF s.a., gestionnaire de l'établissement en cause, en application de l'article 21bis, §4, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 1998 précité;

Vu le moyen avancé par le requérant [qui invoque] qui estime que c'est à tort qu'il n'a pas été tenu compte de la désaffectation demandée de 11 lits dans sa déclaration du 29 avril 2004 et transmet des documents relatifs aux procédures d'obtention de permis de bâtir entamée en mars 2004 et aboutie le 21 février 2005;

Considérant à cet égard qu'il a été statué sur la non pertinence des désaffectations sollicitées à l'occasion de la décision querellée et que la requête n'apporte aucun élément complémentaire;

Considérant d'autre part qu'une récupération n'intervient qu'en cas d'inoccupation supérieure à 10% de la capacité, chiffre suffisant pour permettre au gestionnaire de procéder au fur et à mesure des départs naturels aux changements de chambres à prévoir dans l'optique des travaux à réaliser et qu'il n'apparaît pas de bonne gestion de procéder en 2003 à des désaffectations sur base d'un projet peu abouti;

Considérant au surplus qu'aucune information n'est fournie sur la durée de désaffectation de ces lits durant l'année 2003, laissant entendre par là qu'elle est intervenue dès le 1^{er} janvier de l'année, soit plus de 24 mois avant le début des travaux, et qu'il ne s'agit pas en l'espèce d'un délai raisonnable pour justifier d'une désaffectation au motif de permettre le début de travaux tels que le prévoit l'article 21 bis, § 2, 4^{ème} alinéa, précité, corroborant ainsi la considération émise à l'alinéa précédent;

Considérant que de tous ces éléments, il ressort que la décision du 13 avril 2005 de réduction de 8 lits de la capacité de la maison de repos « La Rotonde Chapelloise », sise Avenue Reine Astrid, 77 à 7160 CHAPELLE-LEZ-HERLAIMONT et de fixation de la capacité totale de l'établissement à 84 lits, était fondée."

24. La lettre de notification datée du 5 août 2005 contient le passage suivant :

" Afin de permettre à l'ensemble des personnes âgées hébergées dans votre établissement et dans l'intérêt de préserver leur bien-être, le Gouvernement wallon a autorisé pour les maisons de repos qui seraient en «surcapacité» lors de la réception de la présente, par rapport à leur nouvelle capacité agréée de permettre à l'ensemble des résidents d'être hébergés au sein de leur lieu de vie actuel.

La décision du Gouvernement implique que vous ne pouvez plus accueillir de nouveau résident tant que le nombre de personnes hébergées au sein de votre institution n'est pas égal à votre nouvelle capacité agréée moins un. L'hébergement des personnes en «surcapacité» sera admis aux conditions indiquées ci-dessus sous réserve de l'accord de l'Administration. A cette fin, je vous invite à contacter la personne ressource au sein de l'Administration, mentionnée ci-dessus."

La requérante déclare avoir reçu notification de cette décision le 8 août 2005, ce que ne conteste pas la partie adverse.

Considérant que selon l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, le Conseil d'Etat ne peut ordonner la suspension de l'exécution d'un acte administratif qu'à la condition que l'acte soit susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, § 1^{er}, desdites lois;

Considérant qu'il ressort des pièces de la procédure que la décision, prise le 20 juillet 2005, par laquelle le Gouvernement wallon rejette le recours introduit par la requérante, lui a été notifiée par lettre recommandée, avec accusé de réception, le vendredi 5 août 2005; que cette lettre lui est parvenue, au plus tôt le lundi 8 août 2005; qu'introduite le 6 octobre 2005, la demande apparaît, prima facie, en son premier objet, recevable quant au délai;

Considérant que la décision du 13 avril 2005 prise par la Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances, a été notifiée à la requérante par lettre recommandée le 25 avril 1995; que, sans qu'il y ait lieu de rechercher si la demande est recevable ratione temporis en tant qu'elle vise cette décision, il faut observer que celle-ci a fait l'objet du recours organisé par l'article 21 bis, § 4, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 1998, précité; que, dès lors, la décision prise par le Gouvernement wallon le 20 juillet 2005 s'y est substituée; que la demande n'est pas recevable en son second objet;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante prend un premier moyen "tiré de la violation du principe de non-rétroactivité des actes administratifs et de l'article 159 de la Constitution"; qu'elle fait valoir, notamment, que la décision du Gouvernement wallon

du 20 juillet 2005 se fonde sur l'article 21 bis, inséré dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 1998, précité, par l'arrêté du 15 janvier 2004, en vertu duquel les journées d'hébergement facturées sont appréciées par référence à l'année 2003, alors qu'en son article 13 bis, le décret du 6 février 2003 modifiant le décret du 5 juin 1997, précité, ne peut rétroagir en prenant l'année 2003 dans son ensemble comme référence pour évaluer l'inoccupation partielle, bien qu'il ne soit entré en vigueur que le 26 mars 2004; qu'elle demande que, sur le fondement de l'article 159 de la Constitution, il ne soit pas fait application de l'article 21 bis de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 décembre 1998, précité, et qu'il soit constaté, par suite, que le Gouvernement de la Région wallonne était sans pouvoir pour prendre les décisions de réduction et de fixation de la capacité des maisons de repos le 20 juillet 2005, en se fondant sur des faits et données propres à l'année 2003;

Considérant que, dans sa note d'observations, la partie adverse affirme, notamment, que "le principe de non-rétroactivité est un principe général de droit auquel le législateur peut déroger", que "les gouvernés qui posent des actes juridiques en se conformant au droit existant ne peuvent être pénalisés pour n'avoir pas respecté une règle qui n'était pas encore formulée", qu'"il est pris simplement en considération une année de référence pour examiner la situation de l'année qui précède et entériner les conséquences vis-à-vis de l'année en cours", qu'"en prenant une année de référence, le gouvernant n'a pas violé le principe de la non-rétroactivité qui interdit de faire rétroagir les effets des normes qu'il édicte et plus particulièrement du décret du 6 février 2003", que "le Conseil d'Etat n'a formulé aucune remarque à ce propos lors de l'examen de l'arrêté du Gouvernement wallon" et que "la décision de réduction n'entre quant à elle en vigueur qu'au 1^{er} août 2005 et n'a évidemment aucun effet rétroactif";

Considérant que l'article 12 du décret du 6 février 2003 précité, publié au Moniteur belge le 12 mars 2003, a introduit un article 13bis dans le décret du 5 juin 1997, également précité; que selon cette disposition, le principe de la réduction de la capacité fixée par le titre de fonctionnement, en cas d'inoccupation partielle d'une maison de repos, a été arrêté, et le Gouvernement wallon a été chargé d'en déterminer les conditions d'application; qu'il y a veillé en élaborant l'article 16 de l'arrêté du 15 janvier 2004, insérant un article 21bis dans l'arrêté du 3 décembre 1998 précité;

Considérant que, comme toute autre disposition législative et réglementaire, l'article 13bis du décret du 5 juin 1997, précité, devait être interprété par le Gouvernement wallon chargé de son exécution, à la lumière de l'article 2 du Code civil et des principes généraux du droit;

Considérant qu'aux termes de l'article 2 du Code civil, "la loi ne dispose que pour l'avenir; elle n'a point d'effet rétroactif";

Considérant que, selon le principe de non-rétroactivité des actes et des règlements administratifs, ceux-ci ne peuvent pas produire d'effets avant leur entrée en vigueur;

Considérant que "la non-rétroactivité des lois, prévue par l'article 2 du Code civil, est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte se réalise" (C.A., 20 mai 1998, n° 49/98, n° du rôle 1081, B.4., Moniteur belge, 9 juillet 1998; C.A., 29 mars 2000, n° 36/2000, n° du rôle 1624, B.5., Moniteur belge, 27 mai 2000);

Considérant qu'en règle, si une réglementation nouvelle est immédiatement applicable à tous les effets futurs de situations nées sous l'empire de la réglementation antérieure, elle ne peut être rendue applicable aux situations antérieures définitivement accomplies, l'application de la réglementation nouvelle à de telles situations irait à l'encontre du principe général du droit de la non- rétroactivité des arrêtés réglementaires (Cass., 22 janvier 1996, R.G., S. 95.0011.F);

Considérant qu'il apparaît, en l'espèce, que, par les articles 16 et 50 de l'arrêté du 15 janvier 2004, précité, le Gouvernement wallon a décidé que la règle imposant la réduction de la capacité maximale de la maison de repos, telle que prévue par le titre de fonctionnement, au taux d'occupation moyen de l'année de référence, serait d'application à partir du 1^{er} janvier 2004, soit à une date antérieure à celle de l'entrée en vigueur du décret modificatif du 6 février 2003, reportée au 26 mars 2004 par l'article 49 du même arrêté du 15 janvier 2004, ainsi qu'à une date antérieure à celle de la promulgation de l'arrêté du 15 janvier 2004 lui-même;

Considérant que, prima facie, le législateur wallon n'a déterminé ni dans le texte même du décret du 6 février 2003, particulièrement dans son article 12, ni dans les travaux préparatoires de celui-ci, les modalités de l'application dans le temps de la réduction de capacité qu'il entendait imposer aux maison de repos; que, en élaborant l'arrêté du 15 janvier 2004, précité, le Gouvernement wallon s'est estimé habilité à décider que l'année 2003 serait la première année de référence sur laquelle pourrait être fondée la réduction prévue, et a précisé que le relevé mensuel du nombre de journées d'hébergement

facturées durant cette année de référence 2003 devrait parvenir à l'administration pour le 30 avril 2004; que, toutefois, dans le projet d'arrêté soumis pour avis, le 14 octobre 2003, à la section de législation du Conseil d'Etat, sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, précitées, la disposition relative à cette réduction de capacité (alors l'article 17), ne comportait pas le § 2, alinéa 2, finalement introduit dans l'article 21 bis de l'arrêté du 3 décembre 1998, précité, concernant la déclaration relative à l'année de référence 2003; que le projet ainsi modifié n'a pas été soumis une nouvelle fois pour avis à la section de législation du Conseil d'Etat;

Considérant que la jurisprudence et la doctrine sont divisées, entre autres, sur le point de savoir si le principe de non-rétroactivité interdit à l'autorité administrative d'attacher des conséquences juridiques nouvelles à des actes qui ne les produisaient pas au moment où ils ont été accomplis; que le Gouvernement wallon paraît avoir choisi, en l'espèce, sans habilitation du législateur wallon à cet égard, ni avis de la section de législation sur ce point, une modalité d'application dans le temps de la règle qu'il adoptait; que la conformité de celle-ci au principe de non-rétroactivité des actes et des règlements administratifs n'apparaît pas certaine;

Considérant qu'il apparaît encore que, par les articles 16, 49 et 50 de l'arrêté du 15 janvier 2004 précité, le Gouvernement wallon a attaché des conséquences nouvelles, imprévisibles et difficilement réversibles, à une décision de gestion de ses lits prise par la requérante en 2003, et qu'il a ainsi méconnu, *prima facie*, l'impératif de sécurité juridique inhérent au principe de non-rétroactivité;

Considérant qu'en ce qu'il est pris de la violation de l'article 2 du Code civil et du principe de non-rétroactivité des actes administratifs par l'article 16 de l'arrêté du 15 janvier 2004, précité, qui sert de fondement à la décision attaquée, ainsi que de l'article 159 de la Constitution, le moyen paraît sérieux et de nature à justifier l'annulation de la décision attaquée;

Considérant qu'en vue d'établir le risque de préjudice grave, difficilement réparable, la requérante fait état, en premier lieu, d'un risque de "préjudice par ricochet", en ce que l'exécution de la décision attaquée aurait pour conséquence de priver des personnes se trouvant sur une liste d'attente de la possibilité de bénéficier d'un hébergement dans la maison de repos qu'elle dirige et, au surplus, de priver les résidents d'une partie des travaux projetés, qui visent à améliorer leur confort; que la requérante fait valoir, en second lieu, un risque de "préjudice direct", en ce que la réduction de 8 lits compromettrait la viabilité de l'entreprise, que l'investissement étant réalisé, la capacité

du home eût dû être portée à 120 lits, en raison de la demande d'extension, que cette extension conduit à un besoin de trésorerie nouveau, le remboursement du crédit s'ajoutant à cet exercice étant de 184.000 euros, que cette somme ne pourra être couverte que si et seulement si l'occupation du home est totale, que les travaux d'extension de la maison de repos sont irréversibles, que 419.567 euros ont déjà été investis, que l'équilibre de la société est en cause, que le compte interne de résultat fait apparaître une perte de l'exercice au 31 décembre 2004 de 11.636, 50 euros, que si cette perte ne peut être compensée par un taux d'occupation maximale, les capitaux de la société seront complètement absorbés, ce qui pourrait entraîner sa mise en liquidation, que, dès lors, l'équilibre entre les travaux, le remboursement et l'occupation totale qui peut être assurée compte tenu de la liste d'attente est la seule solution pour assurer la viabilité de l'entreprise; qu'elle fait valoir encore que, en matière de maisons de repos, les rendements marginaux sont croissants et que c'est par le dépassement d'un seuil optimal que le bénéfice est atteint;

Considérant que la partie adverse fait observer, quant au risque de préjudice "par ricochet", que la privation d'un confort supplémentaire pour les résidents actuels de la maison de repos concernée ne les expose pas à un risque grave, que rien n'empêche les personnes figurant sur la liste d'attente de s'adresser à une autre maison de repos; qu'elle fait observer encore, quant au "préjudice direct", que la perte de 11.636,50 euros pour l'exercice 2004, auquel devrait être ajouté le remboursement annuel de 184.000 euros, ne pourrait, de toute manière, être couverte par la disposition de huit lits supplémentaires, en sorte que le risque de fermeture invoqué ne peut être lié, même partiellement, à la réduction de la capacité d'hébergement;

Considérant que le risque de préjudice auquel se trouvent exposés les résidents de la maison de repos exploitée par la requérante, à supposer qu'il puisse être pris en considération en même temps que celui auquel celle-ci se dit directement exposée, tient dans la privation d'un plus grand confort; qu'une telle privation, aussi frustrante soit-elle, ne peut être considérée en l'espèce comme grave et difficilement réparable; qu'il n'est pas établi, en effet, que les conditions d'hébergement dans la maison de repos exploitée par la requérante soient actuellement à ce point déficientes qu'elles resteraient inacceptables si les améliorations envisagées n'étaient pas réalisées;

Considérant que le risque de préjudice auquel se trouvent exposées les personnes inscrites sur une liste d'attente n'apparaît pas davantage grave et difficilement réparable, faute de tout document probant;

Considérant que le risque de préjudice direct invoqué par la requérante est de nature financière; qu'en principe, un préjudice de cette nature n'est pas difficilement réparable; qu'en l'espèce cependant, la requérante fait état d'un investissement de 419.567 euros dans des travaux déjà réalisés et soutient qu'elle ne peut faire face à ses charges qu'en leur donnant un maximum de rentabilité; que la réduction de huit lits, conséquence que la requérante ne pouvait prévoir de la désaffectation en 2003 de certains des lits de la maison de repos qu'elle gère, la prive de près de 10% de sa capacité d'hébergement, ce qui, dans la situation précaire qui est la sienne, paraît pouvoir suffire à compromettre sa survie économique; que le risque de préjudice auquel elle se trouve exposée dans ces conditions apparaît grave et difficilement réparable;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, précité, étant satisfaites, il y a lieu d'ordonner la suspension de l'exécution de la première décision attaquée,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Région wallonne du 20 juillet 2005 rejetant le recours introduit par la société anonyme LA ROTONDE CHAPELLOISE contre la décision prise le 13 avril 2005 par la Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances réduisant de 8 lits la capacité d'accueil de la maison de repos LA ROTONDE CHAPELLOISE, à Chappelle-lez-Herlaimont, et ayant fixé sa capacité totale à 84 lits.

Article 2.

La demande est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

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

M. LEWALLE,
M^{me} SCHMITZ,

Conseiller d'Etat, président f.f.,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. SCHMITZ.

P. LEWALLE.