

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 179.544 du 13 février 2008

G./A.84.540/VI-15.141

En cause : **la société privée à responsabilité limitée  
RESIDENCE LE CHARLEMAGNE,**

ayant élu domicile chez  
Me André MOYAERTS, avocat,  
avenue de la Toison d'Or, n° 68/10,  
1060 Bruxelles,

contre :

**la Région wallonne**, représentée  
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez  
Me Marc UYTENDAELE, avocat,  
rue de la Source, n° 68,  
1060 Bruxelles.

Parties intervenantes:

**1. la société anonyme LES VIGNERONS REUNIS,**

ayant élu domicile chez  
Me Catherine GILLET, avocat,  
avenue Louise, n° 363, bte 15,  
1050 Bruxelles,

**2. le centre public d'action sociale d'HOUFFALIZE,**

**3. la société anonyme REINE DES PRES,**

ayant élu domicile chez  
Me Brigitte CLARENNE, avocat,  
rue Victor Libert, n° 8,  
6900 Marche,

**4. la société privée à responsabilité limitée MELOT,**

**5. le centre public d'action sociale de BASTOGNE,**

**6. la société anonyme EUROSTER,**

ayant élu domicile chez  
Me Pierre NEUVILLE, avocat,  
avenue de la Toison d'Or, n° 27,  
6900 Marche-en-Famenne,

**7. la société privée à responsabilité limitée  
RESIDENCE LES GLYCINES,**

**8. la société anonyme CENTRE L'ESTEREL,**

**9. la société anonyme SAINT-CHARLES  
CHATEAU DES MOINES,**

**10. la société anonyme CHATEAU D'AWANS,**

**11. le centre public d'action sociale de BINCHE,**

**12. la société anonyme SPAM,**

ayant élu domicile chez  
Me Michel FORGES, avocat,  
drève des Renards, n° 4, bte 29,  
1180 Bruxelles.

---

**LE CONSEIL D'ETAT, VI<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 3 juin 1999 par la société privée à responsabilité limitée RESIDENCE LE CHARLEMAGNE qui demande l'annulation des décisions suivantes:

- " 1. La décision implicite de refus faisant suite à la lettre recommandée avec accusé de réception adressée le 17.12.98 par le conseil de la requérante en annulation, courrier ayant fait courir un délai de 4 mois au terme duquel la partie adverse s'est abstenue de répondre, refusant ainsi implicitement de délivrer à la requérante en annulation un agrément spécial provisoire pour 30 lits de maisons de repos et de soins (MRS);
2. Les décisions suivantes du Ministre de la Région Wallonne ayant l'Action Sociale, le Logement et la Santé dans ses attributions, relatives à des maisons de repos situées en province du Hainaut:
- la décision accordant à l'ASBL HOME St-JOSEPH (ESTAIMPUIS) l'agrément spécial provisoire à dater du 01.04.1998 pour 25 lits;
  - la décision accordant l'agrément spécial provisoire à l'ASBL HOME AL-PHONSE MARIE (TEMPLEUVE) à dater du 01.04.1998 pour 25 lits;
  - la décision accordant à l'ASBL MAISON DE LA PROVIDENCE (TOURNAI) l'agrément spécial provisoire à dater du 01.04.1998 pour 25 lits;
  - la décision accordant à l'ASBL HOME NOTRE DAME (CARNIERE) l'agrément spécial provisoire pour 10 lits;
  - la décision accordant à la société LA SPAM (FORCHIES) l'agrément spécial provisoire à dater du 01.05.1998 pour 25 lits;
  - la décision accordant à la société SENIORIE DU VIGNERON (RANSART) l'agrément spécial provisoire à dater du 01.03.1998 pour 25 lits;

- la décision accordant à la société LES GLYCINES (HORNU) l'agrément spécial provisoire à dater du 01.03.1998 pour 25 lits;
- la décision accordant à l'établissement public HOME PETIT GOBERT (PERULWEZ) l'agrément spécial provisoire pour 15 lits;
- la décision accordant à l'établissement public HOPITAL CIVIL (TOURNAI) l'agrément spécial provisoire pour 10 lits;
- la décision accordant au CPAS RESIDENCE MERTENS (BINCHE) l'agrément spécial provisoire pour 50 lits;

3. Les décisions suivantes du Ministre de la Région Wallonne ayant l'Action Sociale, le Logement et la Santé dans ses attributions relatives à des maisons de repos situées dans la province du Luxembourg:

- la décision accordant l'agrément spécial provisoire à la résidence VERONIQUE à BARVAUX (maison de repos privée) avec effet au 01.01.1998 (demande introduite en mars 1998) pour 25 lits MRS;
- la décision accordant à la résidence LOUIS PALANGE à HOUFFALIZE (CPAS) l'agrément spécial provisoire avec prise d'effet au 01.01.1998 pour 25 lits MRS;
- la décision accordant à la résidence DU VAL DES SENIORS à CHANLY (INTERCOMMUNALE) l'agrément spécial provisoire avec prise d'effet au 01.01.1998 pour 15 lits supplémentaires MRS;
- la décision accordant à la résidence St-CHARLES à BOUILLON (maison de repos privée) l'agrément spécial provisoire avec prise d'effet au 01.03.1998 pour 25 lits MRS;
- la décision accordant à la résidence D'EUROSTER à MESSANCY (maison de repos privée) un agrément spécial provisoire avec effet à dater du 15.06.1998 pour 25 lits MRS;
- la décision accordant à la résidence REINE DES PRES à WAHA (maison de repos privée) un agrément spécial provisoire pour 20 lits MRS;
- la décision accordant à la résidence SANS SOUCI à BASTOGNE (CPAS) un agrément spécial provisoire pour 25 lits MRS;
- la décision accordant au home MARIE THERESE à VIELSALM (CPAS) un agrément spécial provisoire pour 15 lits MRS avec effet au 01.04.1998;

4. Les décisions suivantes du Ministre de la Région Wallonne ayant l'Action Sociale, le Logement et la Santé dans ses attributions relatives à des maisons de repos situées dans l'arrondissement administratif de Liège:

- la décision accordant à l'ASBL FRANCOIS SCHERVIER à Chaudfontaine l'agrément spécial provisoire avec prise d'effet au 01.01(sic) pour 30 lits MRS;
- la décision accordant à la résidence CHATEAU D'AWANS à Awans (maison de repos privée) l'agrément spécial provisoire avec prise d'effet au 01.04.98 pour 30 lits MRS;

- la décision accordant à la résidence CHANTRAINE à Saint-Nicolas (Intercommunale) un agrément spécial provisoire avec effet à dater du 01.02.98 pour 25 lits MRS;

5. Les décisions suivantes du Ministre de la Région Wallonne ayant l'Action Sociale, le Logement et la Santé dans ses attributions relatives à des maisons de repos situées dans l'arrondissement administratif de Verviers:

- la décision accordant à la résidence LE COUQUEMONT à Dison (CPAS) un agrément spécial provisoire pour 10 lits MRS;
- la décision accordant à la maison de repos REGINA à Monresnet (Intercommunale) un agrément spécial provisoire pour 25 lits MRS;
- la décision accordant à la résidence LA LAINIERE à Verviers (CPAS) un agrément spécial provisoire pour 10 lits MRS avec effet au 01.10.98;

6. Les décisions suivantes du Ministre de la Région Wallonne ayant l'Action Sociale, le Logement et la Santé dans ses attributions relatives à des maisons de repos situées dans l'arrondissement administratif de Huy:

- la décision accordant au Château d'OCHAIN à Clavier (ASBL) un agrément spécial provisoire pour 15 lits MRS avec effet au 01.04.98;
- la décision accordant au centre L'ESTEREL à Amay (maison de repos privée) un agrément spécial provisoire pour 25 lits MRS avec effet au 01.04.98;
- la décision accordant à la résidence AMANDINE à Huy (Intercommunale) un agrément spécial provisoire pour 5 lits MRS avec effet au 01.01.98;
- la décision accordant au home I.N.I.G. à Seny-tinlot un agrément spécial provisoire pour 15 lits MRS;

7. Attendu que la requérante intente également un recours en annulation contre toutes les décisions relatives aux maisons de repos susvisées accordant, conformément à l'article 3 § 3 de l'arrêté de l'Exécutif du 29.07.1983 le renouvellement de l'agrément spécial provisoire accordé initialement pour un terme de six mois;

Qu'il est impossible à la requérante d'identifier avec plus de précision les éventuelles décisions attaquées;

Que si elles existent, la requérante leur applique l'argumentation développée dans le présent recours";

Vu les requêtes introduites le 15 décembre 1999 par lesquelles la société anonyme LES VIGNERONS REUNIS, le centre public d'action sociale d'HOUFFALIZE et la société anonyme REINE DES PRES demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes;

Vu les requêtes introduites le 16 décembre 1999 par lesquelles la société privée à responsabilité limitée MELOT, le centre public d'action sociale de BAS-TOGNE, la société anonyme EUROSTER, la société privée à responsabilité limitée

RESIDENCE LES GLYCINES, la société anonyme CENTRE L'ESTEREL, la société anonyme SAINT-CHARLES CHATEAU DES MOINES, la société anonyme CHATEAU D'AWANS, le centre public d'action sociale de BINCHE et la société anonyme SPAM demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes;

Vu l'ordonnance du 12 janvier 2000 accueillant ces interventions;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les mémoires en intervention;

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

Vu l'ordonnance du 2 mars 2007 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 12 décembre 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 janvier 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me Thibault de SAUVAGE, loco Me André MOYAERTS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Marie COOMANS, loco Me Marc UYTENDAELE, avocat, comparaisant pour la partie adverse, Me Catherine GILLET, avocat, comparaisant pour la première partie intervenante, Me Céline FLAIRON, loco Me Pierre NEUVILLE, avocat, comparaisant pour les quatrième, cinquième et sixième parties intervenantes et Me Pierre-François VAN DEN DRIESCHE, loco Me Michel FORGES, avocat, comparaisant pour les septième, huitième, neuvième, dixième, onzième et douzième parties intervenantes;

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 requête sont les suivants :

1. La requérante gère une maison de repos pour personnes âgées, exploitée sous le nom "Résidence Le Charlemagne" rue de Bois de Breux 53 à (4020) Liège, d'une capacité de 55 lits. Trente de ses pensionnaires sont des personnes fortement dépendantes et rentreraient de ce fait, selon la requérante, dans les catégories INAMI B et C.

2. Par un courrier du 5 novembre 1997, la requérante a adressé au Ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale et de la Santé une "demande de requalification" de 30 lits de maisons de repos en lits de maison de repos et de soins.

Par un courrier du 17 novembre 1997, le ministre en a accusé réception.

3. La direction générale de l'Action sociale et de la Santé, direction de la Santé curative, a effectué une enquête sur place le 13 janvier 1998.

Dans son rapport, l'inspecteur a proposé de refuser d'accueillir la demande au 1<sup>er</sup> janvier 1998, tout en indiquant que l'établissement de la requérante "pourra s'adapter dans le futur aux normes MRS du point de vue structurel mais quand ils auront un agrément définitif".

4. Par un courrier du 26 février 1998, la requérante a adressé au Ministre de la Région wallonne chargé de l'Action sociale et de la Santé une demande d'agrément spécial provisoire de trente lits de maison de repos et de soins (MRS). A cette demande étaient annexés une attestation du bourgmestre relative à la sécurité incendie, une liste du personnel occupé, un plan d'occupation des locaux avec précision des affectations et un plan d'occupation actuel.

5. Par un courrier du 9 mars 1998, le ministre en a accusé réception. Il a indiqué qu'il avait chargé son administration du suivi de la demande, mais a précisé que "la requalification du quota de lits réservés à la Région wallonne pour 1998 a déjà été réalisée".

6. Par un courrier du 15 mai 1998, la requérante a adressé au ministre un rappel de son courrier du "17/11/1997" (lire sans doute 5 novembre) dans lequel elle demandait quelle décision a été prise concernant l'attribution des lits MRS au 1<sup>er</sup> janvier 1998.

7. Par un courrier du 11 juin 1998, le ministre a répondu ce qui suit :

" Par lettre datée du 9 mars 1998, je vous informais que mon Administration était chargée de l'examen de votre dossier, mais que la requalification du quota de lits réservés à la Région wallonne pour 1998 avait déjà été réalisée, ce qui signifiait qu'il n'était plus possible, pour l'année 1998, de requalifier des lits MR en lits MRS.

A toutes fins utiles, je transmets votre courrier à mon Administration, dans le cadre des requalifications prévues à partir de 1999 jusqu'en 2002".

8. Par un courrier du 10 septembre 1998, la requérante a adressé au ministre un rappel de sa demande d'agrément spécial provisoire du 26 février 1998. Elle s'est étonnée d'être restée sans nouvelle alors que "plusieurs de nos collègues ont, selon dire, reçu leur agrément spécial provisoire".

9. Par un courrier du 30 septembre 1998, le ministre a fait savoir à la requérante qu'en ce qui concernait sa demande d'agrément spécial provisoire de 30 lits MRS "le dossier sera(it) traité prochainement, l'Administration m'ayant fait parvenir la liste des établissements susceptibles d'être requalifiés".

10. Par un courrier du 7 octobre 1998, la requérante a informé le ministre de ce que, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998, elle occupait et rémunérait du personnel selon les normes des MRS et que, n'ayant à ce jour pu disposer de l'agrément spécial provisoire pour MRS, elle n'avait pu porter en compte que les forfaits prévus pour les maisons de repos pour personnes âgées (MRPA) pour les deux premiers trimestres de 1998.

11. Le rapport d'inspection du 13 janvier 1998 a été transmis au ministre par son administration à une date non précisée, avec le commentaire suivant : "A l'heure actuelle, l'établissement ne donne pas de garantie".

12. Par un courrier du 21 octobre 1998, le ministre a fait savoir à la requérante que son administration "a(vait) fait des propositions sur base du respect des normes en vigueur".

13. Par un courrier recommandé du 17 décembre 1998, le conseil de la requérante a mis formellement le ministre en demeure de répondre à la demande d'agrément spécial provisoire pour la conversion de 30 lits en lits MRS, en faisant expressément référence à l'article 14, alinéa 2 (ancien), des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

La décision implicite de rejet découlant de l'absence de réponse à ce courrier constitue le premier acte attaqué;

## I - Quant à la recevabilité des requêtes en intervention

Considérant que dans la mesure où la requérante poursuit l'annulation de l'agrément spécial provisoire obtenu notamment par chacune des requérantes en intervention, celles-ci justifient d'un intérêt suffisant à intervenir; que dès lors, ces requêtes en intervention doivent être accueillies;

## II - Quant à la recevabilité de la requête

### A - Quant à la connexité entre les multiples objets de la requête

Considérant que la requérante fait valoir qu'existe entre les décisions attaquées un lien de connexité qui commande de les instruire et de les juger en même temps afin d'éviter des solutions qui pourraient être inconciliables si les causes étaient jugées séparément; qu'elle soutient que "le Ministre a atteint un nombre programme limite le conduisant à apparemment épuiser tous les lits disponibles et refusant de ce fait implicitement à la requérante l'agrément spécial provisoire qu'elle demandait ( ... ); dès lors que la Résidence Le Charlemagne ignore la raison pour laquelle sa demande n'a pas été prise en considération et que le seul motif qui semble sous-tendre cette décision implicite de refus serait l'atteinte du quota maximum de lits MRS, le caractère légal ou non de la décision implicite de refus doit également passer par l'analyse de la légalité des autres décisions accordant l'agrément spécial provisoire à ces maisons de repos";

Considérant que le contenu de la requête en annulation est réglé par l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat; qu'aux termes de l'article 2, § 1<sup>er</sup>, de cet arrêté, tel qu'il était en vigueur à la date d'introduction de la requête, celle-ci devait être datée et contenir, outre les noms, qualité, demeure ou siège de la partie requérante, l'objet de la demande ou du recours et un exposé des faits et des moyens; que le bon déroulement de la procédure portée devant le juge exige qu'en principe chaque procès soit conduit séparément, l'interdiction d'introduire plusieurs actions par un seul recours ne souffrant de dérogation que lorsque les éléments essentiels de celles-ci s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions juridictionnelles ou afin de satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire les actions comme un tout et d'y statuer par une seule décision;

Considérant, au surplus, qu'il résultait de l'article 70, § 1<sup>er</sup>, 2/, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, précité, tel qu'il était en vigueur à la date de l'introduction de la requête, que la taxe qu'il prévoyait était due autant de fois qu'il y avait d'actes attaqués, en sorte que la requête en annulation qui n'était timbrée qu'une seule fois ne pouvait introduire deux procédures qui n'étaient pas connexes;

Considérant qu'en l'espèce, la requérante n'a apposé des timbres qu'à concurrence de 7.000 francs sur l'original de la requête; que, dans ces conditions, celle-ci n'est recevable, en principe, qu'en ce qui concerne l'acte qui en constitue le premier objet; qu'il n'en irait autrement que si cet acte et ceux qui en forment les autres objets présentaient entre eux un lien de connexité;

Considérant que la requête a pour objets, outre la décision implicite de refus d'un agrément spécial provisoire de 30 lits de maisons de repos et de soins opposée à la requérante, plusieurs séries de décisions par lesquelles la partie adverse a accordé à différents établissements un agrément spécial provisoire pour un nombre déterminé de lits; que la requérante soutient que ces décisions sont, à raison de chacune d'entre elles, la cause du refus d'agrément qui lui a été opposé par la première décision attaquée, celle-ci étant fondée sur l'arrêté ministériel du 4 février 1998 modifiant l'arrêté ministériel du 2 décembre 1982 fixant le nombre programme pour les maisons de repos et de soins et qu'ainsi un lien de connexité existe entre toutes et chacune de ces décisions puisque si l'agrément spécial provisoire en qualité de maison de repos et de soins ne lui a pas été délivré, c'est parce que le nombre maximum de lits de maisons de repos qui pouvaient être exploités en tant que lits de maisons de repos et de soins en Région wallonne avait été atteint à la suite de l'octroi des agréments spéciaux provisoires aux établissements visés; que la requérante soutient qu'ainsi, il lui était loisible de les attaquer par une seule et même requête;

Considérant que c'est à tort que la requérante soutient qu'existe un lien de connexité entre la première décision qu'elle attaque et celles qui forment les autres objets de sa requête; qu'en effet, si, par la première décision, un refus d'agrément lui a été opposé sur la base de la programmation en vigueur en Région wallonne, ce n'est pas à la suite de l'octroi, en 1998, d'agréments spéciaux provisoires aux seuls établissements visés mais bien à toutes les maisons de repos et de soins sises en Région wallonne qui, à la différence de la requérante, avaient obtenu préalablement un accord de principe au cours de la même année; qu'ainsi, la connexité n'est nullement établie entre, d'une part, la décision qui forme le premier objet de la requête et celles qui en constituent les autres objets; que l'exception d'irrecevabilité doit être accueillie en ce

qu'elle est fondée sur ce défaut de connexité; que la requête n'est recevable qu'en son premier objet; que, partant, il n'est pas nécessaire d'examiner les exceptions d'irrecevabilité relatives à ses autres objets;

#### B - Quant au délai de recours

Considérant que la partie adverse soutient, dans son mémoire en réponse, que le délai de recours a pris cours le lendemain de la réception par la requérante de la lettre du ministre datée du 9 mars 1998 l'informant de ce qu'il n'était plus possible, pour l'année 1998, de requalifier des lits MR en lits MRS; que la partie adverse en déduit qu'est irrecevable un recours à l'encontre d'actes postérieurs à cette décision, tels que la confirmation du 11 juin 1998 ou le refus implicite de statuer à nouveau, dans la mesure où la décision initiale n'a pas été contestée à temps;

Considérant que la requérante a introduit deux demandes, l'une le 5 novembre 1997 visant à la requalification de 30 lits MR en lits MRS, et devant s'interpréter comme une demande d'accord de principe, et l'autre, le 26 février 1998, tendant à obtenir un agrément spécial provisoire; qu'il ne peut raisonnablement être admis, eu égard aux termes qui y sont utilisés, que le courrier du ministre du 9 mars 1998 constitue une décision définitive sur la demande d'agrément spécial provisoire introduite par la requérante le 26 février 1998; qu'en effet, ce courrier ne mentionne aucune décision pas plus qu'une possibilité de recours contre celle-ci au Conseil d'Etat mais indique que la demande du 26 février 1998 a été transmise à l'administration pour en assurer le suivi; que, sans doute, en écrivant "j'attire dès-à-présent votre attention sur le fait que la requalification du quota réservé à la Région wallonne pour 1998 a déjà été réalisée", le ministre laissait présager qu'il prendrait une décision négative sur la demande d'agrément spécial provisoire; que, cependant, ce courrier ne pouvait raisonnablement être interprété comme signifiant le rejet définitif de la demande introduite le 26 février 1998; que, par ailleurs, le ministre a répondu, par la lettre du 11 juin 1998, au rappel de la requérante, s'enquérant, le 15 mai 1998, du sort réservé à sa demande de requalification, introduite le 5 novembre 1997, le ministre s'y référant à son courrier du 9 mars 1998; que, pas plus que celle du 9 mars 1998, cette lettre du ministre du 11 juin 1998 ne peut être interprétée comme l'expression d'une décision définitive sur la demande d'agrément spécial provisoire du 26 février 1998; qu'enfin, par son courrier du 30 septembre 1998, qui concerne la demande d'agrément spécial provisoire de 30 lits MRS du 26 février 1998, le ministre a informé la requérante de ce que "le dossier sera traité prochainement", faisant apparaître, s'il en était besoin, qu'à cette date, il n'avait pas encore pris de décision au sujet de cette demande;

Considérant qu'il faut conclure de ce qui précède que c'est à tort que la partie adverse soutient que le délai de 60 jours a pris cours, en l'espèce, le lendemain de la réception par la requérante de la lettre du ministre datée du 9 mars 1998; que l'exception de tardiveté doit être rejetée en ce qu'elle vise la décision implicite de rejet de la demande d'agrément provisoire de 30 lits MRS; qu'il n'est pas nécessaire de l'examiner en ce qui concerne les autres décisions qui font l'objet de la requête, celles-ci n'étant pas recevables pour ce qui les concerne, faute de connexité entre ces décisions et la première décision attaquée;

C - Quant à l'application de l'article 14, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient, à titre subsidiaire, que la requérante attache des effets erronés au silence qui lui est reproché puisque c'est l'article 3, § 2, de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 29 juillet 1983 fixant la procédure d'octroi et de retrait d'agrément spécial pour les maisons de repos et de soins qui détermine les effets du silence de l'administration, pour autant que la demande soit recevable et que le plafond de 6.821 lits MRS ne soit pas atteint, en sorte que, pour cette raison également, l'article 14, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat est inapplicable;

Considérant que la requérante réplique soit qu'elle a pu bénéficier d'un agrément tacite en application de l'article 3, § 2, de l'arrêté du 29 juillet 1983, précité, soit, si tel n'est pas le cas, qu'elle peut se prévaloir de l'article 14, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant qu'il s'avère que tant l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse que la réplique qu'y apporte la requérante se fondent sur l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 29 juillet 1983, précité; qu'il s'impose, avant d'en faire application, de vérifier, en application de l'article 159 de la Constitution, si cet arrêté est conforme aux lois;

Considérant que, ainsi qu'il ressort de son préambule, l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 29 juillet 1983, précité, n'a pas été soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'Etat; que, pour ce faire, l'Exécutif précité a invoqué l'article 3, § 1<sup>er</sup>, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, modifié par l'article 18 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles et qu'il a fait état de "l'urgence spécialement motivée, justifiée par la nécessité

d'informer de la procédure à suivre les différents pouvoirs organisateurs concernés par cette réglementation"; que cette formulation, laconique, ne correspond nullement au "cas d'urgence spécialement motivé", exigé par la disposition précitée des lois sur le Conseil d'Etat pour qu'il pût être fait exception à l'obligation de consultation de la section de législation du Conseil d'Etat sur un projet d'arrêté de l'Exécutif communautaire; que, de surcroît, l'urgence alléguée est démentie par le fait que l'arrêté, daté du 29 juillet 1983, n'a été publié au Moniteur belge que le 22 novembre 1983; qu'il s'avère, dès lors, que l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 29 juillet 1983, précité, est illégal et qu'il ne peut être fait application d'aucune de ses dispositions, et notamment de son article 3, § 2, alinéa 2; que l'exception, qui se fonde sur cette disposition, doit être rejetée;

Considérant, pour le surplus, que c'est à juste titre que la requérante se prévaut de l'application de l'article 14, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'Etat, tel qu'il était en vigueur à la date de l'introduction de la requête; que les conditions d'application de cette disposition étaient réunies en l'espèce puisque, par son courrier du 17 décembre 1998, la requérante avait mis formellement le ministre en demeure de répondre à sa demande d'agrément spécial provisoire et que la partie adverse ne conteste pas qu'elle était tenue de statuer;

#### D - Quant à l'intérêt

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse met en doute les caractères direct, personnel et actuel de l'intérêt à agir de la requérante en ce qui concerne la première décision attaquée; qu'elle soutient, en substance, que la requalification de lits de maison de repos en lits de maisons de repos et de soins devait répondre à un programme quinquennal, s'étalant de 1998 à 2002 et que si la requérante obtenait l'annulation de la décision implicite de rejet de sa demande d'agrément spécial provisoire, un tel arrêt obligerait certes la partie adverse à se prononcer sur cette demande mais qu'elle serait liée par la programmation prévue en 1998; qu'elle soutient que l'intérêt que la partie requérante tirerait de l'annulation de la décision implicite de rejet est purement pécuniaire, puisqu'en cas d'annulation, la partie adverse ne serait pas contrainte de lui délivrer un agrément spécial provisoire ni a fortiori de le lui délivrer avec un effet rétroactif remontant jusqu'à 1998, que l'annulation du refus implicite d'une autorité n'établit que l'obligation qui incombait à celle-ci de statuer, et que dans la mesure où la seule réparation par équivalent serait possible, l'intérêt de la requérante à agir en annulation se limiterait à faciliter la preuve de la faute devant les tribunaux de l'ordre judiciaire;

Considérant que, pour dénier à la requérante l'intérêt à attaquer la décision implicite de rejet de sa demande d'agrément spécial provisoire, la partie adverse se fonde sur la programmation quinquennale de 1998 à 2002; qu'en cela, l'exception est inséparable du fond;

### III - Quant au fond

Considérant que la partie adverse soutient, notamment dans l'exposé des faits de son mémoire en réponse, que la réponse à la demande d'agrément spécial du 26 février 1998 doit être trouvée dans le courrier adressé à la requérante dès le 9 mars 1998 indiquant que "le quota de lits réservés à la Région wallonne pour 1998 a déjà été réalisé"; qu'elle affirme encore que "la demande de la résidence Le Charlemagne est rejeté (sic) parce que le nombre maximum de lits supplémentaires pour l'année 1998 est atteint"; qu'il s'avère dès lors que le rejet implicite de la demande d'agrément spécial provisoire de trente lits repose sur la programmation quinquennale 1998-2002;

Considérant, quant à la législation applicable, que le 9 juin 1997, l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions ont conclu un protocole relatif à la Politique de la santé à mener à l'égard des personnes âgées en vertu duquel chacune des différentes autorités compétentes s'est engagée à "mettre au point, au sein de la Conférence interministérielle, des propositions visant à la politique de la santé concertée afin de faire face aux besoins des personnes âgées nécessitant des soins en matière de prise en charge, d'accompagnement et de soins"; que les parties au protocole convinrent expressément d'augmenter, à raison de cinq mille lits par an, pendant une période de cinq ans prenant cours le 1<sup>er</sup> janvier 1998, le nombre de lits de maisons de repos et de soins disponibles; que cet accord a été formalisé par un arrêté ministériel du 4 février 1998, qui a remplacé l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté ministériel du 2 décembre 1982 fixant le nombre programme pour les maisons de repos et de soins par la disposition suivante : "Le nombre maximum de lits en maisons de repos et de soins pour le Royaume est fixé à 20.126 au 31 décembre 1997. A partir des dates suivantes - 1<sup>er</sup> janvier 1998, 1<sup>er</sup> janvier 1999, 1<sup>er</sup> janvier 2000, 1<sup>er</sup> janvier 2001, 1<sup>er</sup> janvier 2002-, le nombre maximum de lits en maisons de repos et de soins pour le Royaume est fixé respectivement à -25.126, 30.126, 35.126, 40.126, 45.126-"; que l'augmentation ainsi programmée du nombre de nouveaux lits de maisons de repos et de soins, obtenue par la requalification de lits de maisons de repos en lits de maisons de repos et de soins devait s'accompagner d'une réduction équivalente du nombre de lits de maisons de repos existants; que le 16 janvier 1998, le conseil wallon des établissements de soins a formulé des propositions quant à la requalification de 1.822 lits en MRS en 1998,

répartis par arrondissement et par maison de repos; que la requérante y est mentionnée, avec la mention "report après analyse qualitative"; que, le 20 janvier 1998, la direction générale de l'Action sociale et de la Santé a transmis au ministre les propositions de requalification du conseil wallon des établissements de soins en précisant notamment que celui-ci souhaitait qu'une décision fût prise rapidement afin que pût être commencée au plus tôt la procédure d'agrément provisoire; que, le 28 janvier 1998, l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions ont conclu, au sein de la Conférence interministérielle compétente, un avenant n° 1 au protocole du 9 juin 1997 de manière à répartir entre les diverses Communautés et Régions du pays, pour la période s'étendant du 1<sup>er</sup> janvier 1998 au 31 décembre 2002, les vingt mille nouveaux lits de maisons de repos et de soins issus de la requalification programmée des lits de maisons de repos en lits de maisons de repos et de soins; que cette répartition se présente comme suit :

- " 1. Au 1<sup>er</sup> janvier 1998, la capacité d'accueil en maison de repos et de soins est limitée de la manière suivante :
- Communauté flamande : 15.369 lits de maison de repos et de soins;
  - Région wallonne : 6.821 lits de maison de repos et de soins;
  - Région de Bruxelles-Capitale : 2.750 lits de maison de repos et de soins;
  - Communauté germanophone : 186 lits de maison de repos et de soins;
2. Au 1<sup>er</sup> janvier 1999, la capacité d'accueil en maison de repos et de soins est limitée de la manière suivante :
- Communauté flamande : 18.192 lits de maison de repos et de soins;
  - Région wallonne : 8.398 lits de maison de repos et de soins;
  - Région de Bruxelles-Capitale : 3.320 lits de maison de repos et de soins;
  - Communauté germanophone : 216 lits de maison de repos et de soins;
3. Au 1<sup>er</sup> janvier 2000, la capacité d'accueil en maison de repos et de soins est limitée de la manière suivante :
- Communauté flamande : 21.015 lits de maison de repos et de soins;
  - Région wallonne : 9.975 lits de maison de repos et de soins;
  - Région de Bruxelles-Capitale : 3.890 lits de maison de repos et de soins;
  - Communauté germanophone : 246 lits de maison de repos et de soins;
4. Au 1<sup>er</sup> janvier 2001, la capacité d'accueil en maison de repos et de soins est limitée de la manière suivante :
- Communauté flamande : 23.838 lits de maison de repos et de soins;
  - Région wallonne : 11.552 lits de maison de repos et de soins;
  - Région de Bruxelles-Capitale : 4.460 lits de maison de repos et de soins;
  - Communauté germanophone : 276 lits de maison de repos et de soins;
5. Au 1<sup>er</sup> janvier 2002, la capacité d'accueil en maison de repos et de soins est limitée de la manière suivante :
- Communauté flamande : 26.662 lits de maison de repos et de soins;
  - Région wallonne : 13.129 lits de maison de repos et de soins;
  - Région de Bruxelles-Capitale : 5.029 lits de maison de repos et de soins;
  - Communauté germanophone : 306 lits de maison de repos et de soins;"

Considérant que de la répartition ainsi convenue, il ressortait qu'au cours de la période s'étendant du 1<sup>er</sup> janvier 1998 au 31 décembre 2002, la Région wallonne était autorisée à délivrer aux établissements situés sur son territoire des autorisations de requalification de lits de maisons de repos en lits de maisons de repos et de soins à concurrence d'un nombre global maximum de 1.577 lits par an;

Considérant que le protocole du 9 juin 1997, répertorié sous un n/ 1, publié au Moniteur belge du 30 juillet 1997, est appelé à entrer en vigueur le 9 juin 1997, date de sa signature, en application de son point 8; que toutefois, ce protocole constitue un accord de coopération au sens de l'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980; qu'il devait dès lors faire l'objet d'un assentiment par l'ensemble des assemblées législatives concernées pour pouvoir produire ses effets, comme le prévoit l'article 92bis, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, en ce qui concerne les accords de coopération portant sur les matières réglées par décret ainsi que ceux qui pourraient grever la Communauté ou la Région ou lier des Belges individuellement; que tel n'était pas le cas à la date de la décision attaquée; que ce protocole n/ 1 a cependant été approuvé par un décret de la Région wallonne du 12 juillet 2007 (Moniteur belge, 26 juillet 2007); qu'il en est de même de l'avenant n/ 1 au protocole n/ 1 du 9 juin 1997 et de son annexe, publié au Moniteur belge le 2 avril 1998, appelé à entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1998 en application de son point 7, également approuvés par décret de la Région wallonne le 12 juillet 2007, publié au Moniteur belge le 26 juillet 2007; que même s'il faut admettre que, compte tenu de la volonté exprimée en ce sens par le législateur wallon dans l'exposé des motifs du projet appelé à devenir le décret du 12 juillet 2007, précité, ("pour que la décision soit prise en connaissance de cause, il convient d'attirer l'attention sur le fait que le Parlement est invité à formuler un assentiment rétroactif. En effet, l'entrée en vigueur ou la prise d'effet du protocole auquel il est envisagé de demander l'assentiment au Parlement wallon sera antérieur au vote à intervenir et est déterminée soit par une référence expresse dans ce protocole, soit par l'économie de son texte" (Doc. Parl. W., sess. 2006-2007, n/ 607/1, p. 3)), l'assentiment donné par le Parlement wallon a produit ses effets à la date d'entrée en vigueur du protocole n/ 1 lui-même, soit le 9 juin 1997, et à la date d'entrée en vigueur de l'avenant n/ 1, soit le 1<sup>er</sup> janvier 1998, encore faudrait-il constater que tant ce protocole n/ 1 que l'avenant n/ 1 et son annexe n'ont reçu l'assentiment que du seul Parlement wallon, en manière telle qu'ils étaient, à la date de la décision attaquée, et qu'ils demeurent, à la date du présent arrêt, dénués d'effet; que, s'agissant d'accords de coopération, le dispositif relatif à leur assentiment, en ce compris en ce qui concerne la rétroactivité, ne sera complet que lorsque l'ensemble des

assemblées législatives concernées auront donné leur assentiment aux accords de coopération en cause;

Considérant, d'office, qu'il s'ensuit que le protocole n/ 1 du 9 juin 1997 et son avenant n/ 1 du 28 janvier 1998 étaient dénués d'effet à la date de la décision attaquée; qu'ils ne pouvaient donc lui servir de fondement;

Considérant, d'office, que l'arrêté ministériel du 4 février 1998, précité, a été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas trois jours;

Considérant qu'à la date de l'arrêté ministériel du 4 février 1998, l'article 84, alinéa 1<sup>er</sup>, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, précitées, était libellé comme suit :

" Art. 84. L'examen des affaires s'ouvre dans l'ordre de leur inscription au rôle, excepté les cas suivants:

(...)

2/ en cas d'urgence spécialement motivée dans la demande, lorsque l'autorité qui saisit la section de législation réclame communication de l'avis ou de l'avant-projet dans un délai ne dépassant pas trois jours ou dans un délai ne dépassant pas huit jours dans le cas prévu à l'article 2, § 4. En pareil cas, la motivation figurant dans la demande sera reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire.";

Considérant que l'alinéa 1<sup>er</sup>, 2/, de l'article 84, précité, a été introduit dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat par une loi du 4 août 1996; qu'il ressort notamment de l'exposé des motifs du projet de loi correspondant que "la motivation de l'urgence justifiant l'examen dans les trois jours (devra) figurer dans le préambule de l'acte réglementaire", exigence qui "permettra à la Section d'administration du Conseil d'Etat de vérifier, en cas de recours en annulation, la réalité de l'urgence invoquée au préambule de l'acte réglementaire soumis à sa censure" (Doc. parl., Sénat, sess. 1995-1996, n/ 1-321, p. 15); que le rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat sur le même projet de loi mentionne encore que : "En cas d'urgence, la motivation devra être clairement indiquée dans le préambule, ce qui permettra le contrôle a posteriori du Conseil d'Etat" (Doc. parl., Sénat, sess. 1995-1996, n/ 1-321/6, p. 224); qu'il apparaît que, selon la volonté du législateur, la Section d'administration du Conseil d'Etat a le pouvoir et le devoir de vérifier si l'urgence invoquée à l'appui d'une demande d'avis "dans un délai ne dépassant pas trois jours" a

été spécialement motivée, si les éléments de fait avancés pour justifier cette urgence sont matériellement exacts et s'ils ont été régulièrement qualifiés et appréciés;

Considérant que l'arrêté ministériel du 4 février 1998, précité, porte notamment que :

" Considérant qu'il est urgent d'informer les gestionnaires des MRS qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1998, le nombre de lits MRS pour le Royaume pourra augmenter annuellement d'un nombre maximum déterminé;  
Considérant que la mesure précitée doit être prise afin de maîtriser les dépenses AMI en matière de maisons de repos et de maisons de repos et de soins, et ce à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1998";

Considérant que l'urgence ainsi motivée diffère de celle qui a été présentée à la section de législation dans la demande d'avis du 15 décembre 1997; qu'ainsi, l'exigence de forme imposée par l'article 84, alinéa 1<sup>er</sup>, 2/, in fine, n'a pas été respectée; que, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la motivation figurant dans son préambule pouvait être considérée comme suffisante ni si elle n'est pas démentie par sa publication au Moniteur belge du 9 mai 1998, il faut constater que l'arrêté ministériel du 4 février 1998, précité, est illégal et qu'il n'en peut être fait application;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la première décision attaquée est dénuée de fondement législatif ou réglementaire; qu'elle doit être annulée,

## **D E C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

Les requêtes par lesquelles la société anonyme LES VIGNERONS REUNIS, le centre public d'action sociale d'HOUFFALIZE, la société anonyme REINE DES PRES, la société privée à responsabilité limitée MELOT, le centre public d'action sociale de BASTOGNE, la société anonyme EUROSTER, la société privée à responsabilité limitée RESIDENCE LES GLYCINES, la société anonyme CENTRE L'ESTEREL, la société anonyme SAINT-CHARLES CHATEAU DES MOINES, la société anonyme CHATEAU D'AWANS, le centre public d'action sociale de BINCHE et la société anonyme SPAM demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes sont accueillies.

## **Article 2.**

Est annulée la décision implicite de rejet, opposée par le Ministre membre du Gouvernement wallon, chargé de l'Action sociale, du Logement et de la Santé, de délivrer un agrément spécial provisoire pour 30 lits de maisons de repos et de soins (MRS) à la société privée à responsabilité limitée RESIDENCE LE CHARLEMAGNE.

## **Article 3.**

La requête est rejetée pour le surplus.

## **Article 4.**

Les dépens, liquidés à la somme de 1660,93 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 173,53 euros et à la charge de la partie requérante à concurrence de 1487,40 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI<sup>e</sup> chambre, le treize février deux mille huit par :

|                                |                       |
|--------------------------------|-----------------------|
| M <sup>me</sup> WILLOT-THOMAS, | Président de chambre, |
| MM. LEWALLE,                   | Conseiller d'Etat,    |
| NIHOUL,                        | Conseiller d'Etat,    |
| M <sup>me</sup> SCHMITZ,       | Greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.