

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 226.053 du 14 janvier 2014

206.936/XV-2101

En cause : **la s.a. CARPE DIEM I,**

ayant élu domicile chez
Me L. DEHIN, avocat,
Mont Saint-Martin 68
4000 Liège,

contre :

la commune de Crisnée.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 7 novembre 2012 par la s.a. CARPE DIEM I, en ce qu'elle tend à l'annulation du règlement relatif aux établissements d'accueil et d'hébergement temporaire de personnes majeures en difficulté, adopté par le conseil communal de Crisnée le 15 juin 2012;

Vu l'arrêt n° 222.603 du 22 février 2013 rejetant la demande de suspension de l'exécution du règlement attaqué;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par la partie requérante;

Vu le mémoire ampliatif;

Vu le rapport de M. L. RENDERS, auditeur adjoint au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport à la partie adverse;

Vu la note de M. L. RENDERS, auditeur adjoint, par laquelle il est demandé que soit mise en œuvre la procédure organisée par l'article 14^{quinquies} du règlement général de procédure;

Vu la lettre notifiée à la partie adverse le 29 novembre 2013, l'avisant que la chambre va statuer sur l'annulation de l'acte attaqué à moins que, dans un délai de quinze jours, la partie adverse ne demande à être entendue;

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

Considérant que les faits de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 222.603 du 22 février 2013, auquel il y a lieu de se référer;

Considérant que, le 3 octobre 2013, la partie adverse a reçu le rapport du membre de l'auditorat, dans lequel l'annulation est proposée; que ce rapport contient les passages suivants:

« [...]

IV – RECEVABILITÉ

IV.1. – Exposé de la requête

La partie requérante souligne que l'acte attaqué lui cause immédiatement et directement grief de telle sorte qu'elle justifie de l'intérêt requis.

Elle explique ensuite qu'elle a introduit un recours auprès de l'autorité de tutelle et que l'introduction d'un tel recours a pour effet d'interrompre le délai fixé pour saisir le Conseil d'État. Elle observe qu'"à ce jour, et malgré plusieurs demandes d'informations en ce sens, l'autorité de tutelle n'a toujours pas notifié au requérant la réception des pièces justificatives et ne les aurait toujours pas reçues. Le délai pour agir devant le Conseil d'État est donc toujours interrompu". Elle en déduit que la requête est recevable *ratione temporis*.

IV.2. – Exposé du mémoire ampliatif

La partie requérante réitère les développements de sa requête. Elle souligne que l'arrêt en suspension a reconnu que son recours est bien recevable.

IV.3. – Examen

1. La partie requérante a déposé, en annexes à sa requête unique, la décision d'agir du 22 octobre 2012 de son conseil d'administration, signée par deux administrateurs. Celle-ci est conforme à ses statuts, publiés aux annexes du *Moniteur belge* du 10 avril 2008.

2. Dans son arrêt n° 44/2013 du 28 mars 2013, la Cour constitutionnelle juge que :

"B.7. Le droit d'accès au juge garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme peut être soumis à des conditions de recevabilité (CEDH, 19 juin 2001, *Kreuz c. Pologne*, § 54; 11 octobre 2001, *Rodriguez Valin c. Espagne*, § 22; 10 janvier 2006, *Teltronic CATV c. Pologne*, § 47), dans la mesure où celles-ci sont prévisibles et qu'elles n'aient pas pour effet de limiter ce droit au point d'en affecter la substance et d'empêcher le justiciable de faire usage d'une voie de recours qui est à sa disposition (CEDH, 12 novembre 2002, *Zvolský et Zvolská c. République tchèque*, § 47).

Les règles gouvernant la recevabilité d'une requête visent à une bonne administration de la justice et à éviter les risques de l'insécurité juridique. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ne pas appliquer ces règles de manière excessivement formaliste (voir, en ce sens, CEDH, 20 avril 2004, *Bulena c. République tchèque*, §§ 28, 30 et 35; 24 février 2009, *L'Érablière A.S.B.L. c.*

Belgique, § 38; 5 novembre 2009, Nunes Guerreiro c. Luxembourg, § 38; 22 décembre 2009, Sergey Smirnov c. Russie, §§ 29-32."

L'article 3bis, alinéa 1^{er}, 5^o, de l'arrêté du régent du 23 août 1948 "déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État" impose que la copie de l'acte attaqué soit annexée à l'acte introductif, sous peine de non enrôlement.

En l'espèce, si la copie de l'acte attaqué produite en annexe à la requête unique est incomplète, cette omission n'a pas eu d'incidence en termes de droit de la défense dès lors que la partie adverse a décidé de ne pas déposer de mémoire en réponse, ni de dossier administratif.

Il en résulte que le recours est bien recevable, nonobstant la non production de l'intégralité de l'acte attaqué en annexe de la requête.

3. La partie requérante justifie, par ailleurs, de l'intérêt direct et personnel requis dès lors que son activité paraît entrer dans le champ d'application de l'acte attaqué.

En effet, l'acte attaqué fixe les règles de police et d'administration des maisons d'hébergement, celles-ci étant définies comme étant les établissements qui ont "pour mission d'assurer aux personnes en difficultés sociales de manière prolongée, un hébergement à durée indéterminée dans un structure dotée d'équipements tant individuels que collectifs ainsi qu'un accompagnement adapté".

Or, la structure de la partie requérante semble relever du champ d'application de l'acte attaqué dès lors que son objet social est circonscrit à "tout ce qui se rapporte directement ou indirectement à la gérance de toutes maisons et structures d'hébergement, d'accueil, de revalidation, d'éducation, de soins de santé et de loisirs pour toutes personnes souffrant de déficiences mentales qu'elles soient adolescentes ou adultes de moins de soixante ans. Dans cette perspective, la société pourra prêter tous services et matière d'étude, de conseil, d'analyses, de recherches sur tous les plans, notamment à la mise sur pied, la gestion, la logistique, le développement, de la reconversion et de tous les services d'aide aux personnes. Cette désignation n'est pas limitative, la société peut accepter toutes opérations généralement quelconques en dehors de celles visées ci-dessus et notamment financières, mobilières et immobilières se rapportant directement ou indirectement à son objet social. (...) " et qu'aux termes de sa requête unique, elle précise qu'elle est "une a.s.b.l. d'accueil de personnes majeures de moins de 60 ans en difficultés sociales. Les services offerts par l'a.s.b.l. ne correspondent pas aux services offerts par une "maison de repos" traditionnelle, mais consistent à fournir un logement, des repas et, le cas échéant, un suivi médical, à des personnes généralement placées sous administration provisoire."

4. En ce qui concerne la recevabilité *ratione temporis*, il a été jugé, par un arrêt Van Middel, n° 93.290 du 13 février 2001, prononcé en assemblée générale, que :

"le délai imparti pour former un recours en annulation est interrompu en faveur de celui qui introduit une réclamation auprès de l'autorité de tutelle habilitée à exercer la tutelle générale, à condition que cette réclamation soit introduite avant l'expiration du délai de recours et du délai dont dispose l'autorité de tutelle pour exercer ses pouvoirs de suspension et d'annulation".

Il a aussi été précisé que "(...) l'interruption est réputée durer jusqu'à ce que le réclamant soit informé des suites réservées à sa réclamation", sachant toutefois que le réclamant devra "faire toute diligence pour obtenir de l'autorité de tutelle une réaction à sa réclamation".

En l'espèce, l'acte attaqué a été affiché aux valves communales à partir du 18 juin 2012. Il a fait l'objet d'un recours, introduit par un courrier recommandé posté en date du 9 juillet 2013, devant le gouvernement wallon, en sa qualité d'autorité de tutelle en vertu de l'article L3122-1 du Code wallon de la

démocratie locale et de la décentralisation (ci-après : "CWADEL"). Le conseil de la partie requérante a relancé l'autorité de tutelle lors de plusieurs entretiens téléphoniques (dont le dernier date du 23 octobre 2012) et par des courriers des 20 septembre et 23 octobre 2012. Aucune décision ne paraît avoir été prise par l'autorité de tutelle sur la réclamation, faute, semble-t-il, pour la partie adverse d'avoir transmis le dossier administratif à l'autorité de tutelle.

Il résulte de ce qui précède que le recours à la tutelle a été introduit devant l'autorité compétente et dans le délai de soixante jours prévu à l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du régent du 23 août 1948 "déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État". Il en résulte que l'introduction de la réclamation auprès de l'autorité de tutelle a bien interrompu le délai imparti pour saisir le Conseil d'État.

La saisine du gouvernement wallon consistant en un recours administratif inorganisé, la partie requérante pouvait directement saisir le Conseil d'État. Il en résulte qu'elle a pu valablement introduire le présent recours, quand bien même l'autorité de tutelle ne s'était pas encore prononcé sur sa réclamation, ce d'autant qu'elle a fait preuve de la diligence requise en interpellant à plusieurs reprises l'autorité de tutelle sur les suites réservées à sa réclamation. C'est donc à tort que les services de la Région wallonne semblent avoir informé le conseil de la partie requérante que la "non-réception du dossier fait obstacle au départ des délais de recours devant le Conseil d'État".

Le recours est recevable.

V – QUANT AU FOND

On examine le premier moyen (voir infra : V.1.), puis, à titre subsidiaire, le second moyen (V.2.).

V.1. – Sur le premier moyen

Le premier moyen est pris de la violation "du droit au travail (article 7 du Décret d'Allarde de 1791, article 23 de la Constitution et article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des Libertés fondamentale) ainsi que de la violation des règles de répartition des compétences telles que prévues par la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980".

V.1.1. – Exposé de la requête

La partie requérante explique que si le libre exercice des activités professionnelles n'est pas absolu et peut être limité par ou en vertu d'une loi lorsque ces limitations sont justifiées par des impératifs d'intérêt général et qu'elles revêtent un caractère nécessaire et proportionné à ces impératifs, il n'appartient pas à une autorité communale de restreindre et limiter ce droit par un règlement. Elle estime que la matière relève, selon ses aspects, des autorités fédérales, régionales et communautaires et qu'il leur appartiendra de coopérer afin de légiférer en la matière.

Elle juge qu'il n'appartient pas à la partie adverse de combler le vide juridique par un règlement communal dès lors que ce règlement restreint le droit au travail et conditionne l'exercice d'une profession à l'octroi d'un agrément délivré par le collège communal de telle sorte que cette matière dépasse largement l'intérêt communal et doit être régie par une norme de valeur légale, le droit au travail étant un droit civil au sens de l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Elle observe que laisser les communes réglementer la matière au niveau local aurait pour effet de morceler le marché des soins de santé et d'attenter aux principes fondamentaux de la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux et de la liberté de commerce et d'industrie.

Elle soutient qu'il ne relève pas de la compétence des communes de réglementer l'activité des opérateurs économiques actifs sur leur territoire, même au titre d'un quelconque pouvoir résiduel, même lorsque le pouvoir

législatif compétent n'est pas intervenu. Elle se réfère à un arrêt de la Cour d'appel de Liège du 13 novembre 2007.

Elle en conclut que la partie adverse était incompétente pour adopter le règlement attaqué, car celui-ci ne relève pas des compétences communales et n'est pas justifié sur base de l'emploi de l'article 135 de la Nouvelle loi communale, ni sur base d'une autre compétence spéciale de telle sorte que seule une autorité législative pouvait intervenir pour régler la question de l'accès au marché de l'hébergement des personnes majeures en difficultés.

V.1.2. – Exposé ampliatif

La partie requérante souligne qu'aucun dossier administratif n'a été déposé, ce qui signifie, à son estime, que la partie adverse acquiesce aux faits et au fondement de l'action.

Pour le surplus, elle reproduit les développements de sa requête sur ce moyen.

V.1.3. – Examen

V.1.3.1. – Recevabilité

Si le moyen invoque comme dispositions violées le droit du travail, on peut toutefois comprendre qu'il vise, en réalité, la liberté de commerce et de l'industrie, telle qu'elle est consacrée par le décret d'Allarde qui a valeur législative et que la partie requérante cite d'ailleurs.

On relève qu'aux termes des développements du moyen exposé dans la requête, la partie requérante invoque expressément la "liberté de commerce et d'industrie".

Le moyen est donc recevable en tant qu'il vise la liberté de commerce et d'industrie.

V.1.3.2. – Quant au fond

1. L'acte attaqué porte principalement sur la fixation des normes d'encadrement des résidents des maisons d'hébergement au sens de l'article 1^{er}, 1^o, de l'acte attaqué, ainsi que sur les sanctions en cas de non-respect de ces normes.

En effet,

- L'article 2 prévoit l'obligation de disposer d'un agrément délivré par le collège communal pour exploiter une maison d'hébergement.

- L'article 3 règle la dimension et l'équipement des espaces de logement individuel privatif des résidents, ainsi que le fait que les dortoirs doivent être occupés par des résidents de même sexe.

- L'article 4 concerne l'équipement collectif minimal de la maison d'hébergement.

- L'article 5 porte sur l'encadrement minimal en personnel requis, les exigences de diplôme et formation pour le directeur et le fait que chaque membre du personnel et de la direction doit être titulaire d'un extrait de casier judiciaire vierge de toute condamnation en rapport avec l'activité envisagée.

- L'article 6 traite de la tenue d'un dossier individuel par résident, son contenu et sa conservation, ainsi que l'information relative au service social communal à communiquer à chaque résident.

- L'article 7 est relatif à la périodicité des prestations de nettoyage qui doivent obligatoirement être assurées.

- L'article 8 porte sur les informations devant être affichées dans le hall d'entrée.

- L'article 9 est afférent aux règles d'interdiction de fumer et de consommation d'alcool.

- L'article 10, 2^o et 3^o, concerne le rapport des services sociaux attestant du bien-être des résidents et de la volonté de mettre en œuvre un projet de vie au sein de la maison d'hébergement, ainsi que de la souscription de polices d'assurance R.C. exploitation et R.C. objective en cas d'incendie ou d'explosion.

Le non-respect des normes d'encadrement des résidents prévues aux articles 2 et 10 de l'acte attaqué peut entraîner une sanction administrative de fermeture provisoire ou définitive de l'établissement en vertu de l'article 16, tandis que l'article 17 prévoit les hypothèses lors desquelles une suspension de l'agrément ou une amende administrative d'un montant maximal de 250 euros peuvent être infligées.

2. L'article 41 de la Constitution reconnaît aux communes une compétence générale couvrant tout ce qui relève, à leur estime, de l'intérêt communal, sous réserve du respect des règles et principes supérieurs et exception faite des matières dévolues ou mises en œuvre par des collectivités supérieures. L'article 119 de la nouvelle loi communale fixe la compétence des conseils communaux pour adopter les règlements communaux d'administration intérieure et les ordonnances de police communale, ceux-ci ne pouvant être contraires aux normes supérieures, ni d'adopter des règlements lorsqu'une autorité supérieure a entendu exclure, implicitement ou expressément, toute compétence réglementaire complémentaire.

Il importe donc, dans un premier temps, de vérifier si la matière des normes d'encadrement des résidents des maisons d'hébergement, dont fait l'objet l'acte attaqué, relève d'une réglementation d'une autorité supérieure.

En vertu de l'article 128, § 1^{er}, de la Constitution, les matières personnalisables – dont l'aide aux personnes telle que définie à l'article 5, § 1^{er}, II, de la loi spéciale du 8 août 1980 "de réformes institutionnelles" – sont des matières relevant des communautés. Toutefois, en vertu de l'article 138, alinéa 1^{er}, de la Constitution, la COMMUNAUTÉ FRANÇAISE a transféré la matière de l'action (ou l'aide) sociale à la RÉGION WALLONNE. Il en résulte qu'il convient de vérifier l'existence de règles régionales wallonnes organisant les normes d'encadrement des résidents des maisons d'hébergement au sens de l'article 1^{er}, 1^o, de l'acte attaqué.

a. L'article 66 du Code wallon de l'action sociale et de la santé (ci-après : "CWASS") définit les structures d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement des personnes en difficultés sociales, soumises à l'obtention d'un agrément régional en vertu de l'article 71 du CWASS, à savoir :

- Les maisons d'accueil, à savoir "tout établissement offrant une capacité d'hébergement d'au moins dix personnes en difficultés sociales et assurant, à titre habituel, les missions visées à l'article 67, à l'exclusion des services ou institutions qui relèvent d'une réglementation spécifique en matière d'hébergement ou de logement, ont pour objectif une prise en charge thérapeutique, sont temporairement créés pour répondre à des événements de nature exceptionnelle ou constituent des initiatives d'accueil développées par un centre public d'action sociale en application de l'arrêté ministériel du 18 octobre 2002 réglant le remboursement par l'Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile des frais relatifs à l'aide matérielle accordée par les centres publics d'action sociale à un demandeur d'asile indigent hébergé dans une initiative locale d'accueil"; La mission prévue à l'article 67 du CWASS consiste à "assurer aux personnes en difficultés sociales un accueil, un hébergement limité dans le temps dans une structure dotée d'équipements collectifs, ainsi qu'un accompagnement adapté afin de les soutenir dans l'acquisition ou la récupération de leur autonomie";

- Les maisons de vie communautaire, à savoir "tout établissement offrant une capacité d'hébergement d'au moins quatre personnes en difficultés sociales et assurant, à titre habituel, les missions visées à l'article 68, à l'exclusion des services ou institutions qui relèvent d'une réglementation spécifique en matière d'hébergement ou de logement, ont pour objectif une prise en charge thérapeutique ou constituent des initiatives d'accueil développées par un centre public d'action sociale en application de l'arrêté ministériel du 18 octobre 2002 réglant le remboursement par l'Agence fédérale

d'accueil des demandeurs d'asile des frais relatifs à l'aide matérielle accordée par les centres publics d'action sociale à un demandeur d'asile indigent hébergé dans une initiative locale d'accueil"; Les missions dévolues à l'article 68 consistent à "assurer aux personnes en difficultés sociales ayant séjourné préalablement en maison d'accueil ou dans une structure exerçant la même mission et agréée par la Communauté flamande, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Commission communautaire française ou une autorité publique d'un Etat limitrophe, un hébergement de longue durée dans une structure dotée d'équipements collectifs ainsi qu'un accompagnement adapté afin de les soutenir dans l'acquisition ou la récupération de leur autonomie";

- Les abris de nuit, à savoir "tout établissement offrant une capacité d'hébergement d'au moins quatre personnes en difficultés sociales et assurant la mission visée à l'article 69, à l'exclusion des services ou institutions qui relèvent d'une réglementation spécifique en matière d'hébergement ou sont créés temporairement pour répondre à des événements de nature exceptionnelle"; La mission prévue à l'article 69 consiste à "assurer inconditionnellement, sous réserve de l'article 104 aux personnes en difficultés sociales dépourvues de logement un hébergement collectif d'urgence pour la nuit";

- Les maisons d'hébergement de type familial, à savoir "tout établissement offrant une capacité d'hébergement de moins de dix personnes en difficultés sociales et assurant, à titre habituel, la mission visée à l'article 70, à l'exclusion des services ou institutions qui relèvent d'une réglementation spécifique en matière d'hébergement ou de logement, ont pour objectif une prise en charge thérapeutique, sont temporairement créés pour répondre à des événements de nature exceptionnelle ou constituent des initiatives d'accueil développées par un centre public d'action sociale en application de l'arrêté ministériel du 18 octobre 2002 réglant le remboursement par l'Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile des frais relatifs à l'aide matérielle accordée par les centres publics d'action sociale à un demandeur d'asile indigent hébergé dans une initiative locale d'accueil"; La mission dévolue à l'article 70 consiste à "assurer aux personnes en difficultés sociales un hébergement limité dans le temps".

- Par personnes en difficultés sociales, il y a lieu d'entendre "les majeurs, les mineurs émancipés, les pères mineurs, les mères mineures et les mineures enceintes, caractérisés par une fragilité psychosociale ou matérielle, et se trouvant dans l'incapacité de vivre de manière autonome, ainsi que les enfants qui les accompagnent".

- Par l'énumération des structures précitées, le législateur wallon n'a pas entendu viser toutes les structures d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement des personnes en difficultés sociales. Lors des travaux préparatoires au décret du 12 février 2004 "relatif à l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement des personnes en difficultés sociales", dont les dispositions sont dorénavant reprises aux articles 66 et suivants du CWASS, il a ainsi été souligné que :

"Le présent décret n'a en effet pas pour ambition de soutenir toutes les structures qui accueillent et hébergent les personnes qui, pour quelque raison que ce soit, connaissent des difficultés sociales. (...)"

Sont notamment exclus du régime juridique en question, les structures relevant de réglementation spécifique régionales (telles les maisons de repos, les structures d'hébergement des personnes handicapées ou les logements de transit ou d'insertion), les initiatives d'accueil développées par les C.P.A.S. conformément à l'arrêté ministériel du 18 octobre 2002 "régulant le remboursement par l'Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile des frais relatifs à l'aide matérielle accordée par les centres publics d'aide sociale à un

demandeur d'asile indigent hébergé dans une initiative locale d'accueil", les structures d'accueil conventionnées et financées par l'INAMI, les structures ouvertes temporairement pour faire face à des événements calamiteux et les projets qui assurent un hébergement dans un but de lucre (gîtes ruraux, structure d'hébergement travaillant dans le cadre d'une saison touristique,...).

En l'espèce, tant les personnes que les structures visées par l'acte attaqué échappent aux règles prévues aux articles 66 et suivants du CWASS. En effet, le résident au sens de l'acte attaqué consiste en la personne "ne pouvant être accueillie dans une structure sociale agréée par une Autorité compétente", ce qui exclut *ipso facto* le résident accueilli en maison d'accueil, maison de vie communautaire, abris de nuit et maisons d'hébergement de type familial. Au surplus, la notion de maison d'hébergement au sens de l'acte attaqué diffère de celle de maison d'accueil au sens de l'article 66, 1°, du CWASS en ce que la première assure un "hébergement à durée indéterminée", tandis que la seconde a pour mission d'assurer un "hébergement limité dans le temps". La maison d'hébergement au sens de l'acte attaqué n'est pas, non plus, une maison de vie communautaire au sens de l'article 66, 2°, du CWASS dès lors que, si toutes les deux poursuivent des missions similaires et concernent l'hébergement à "durée indéterminée" ou "de longue durée", la seconde est réservée "aux personnes en difficultés sociales ayant séjourné préalablement en maison d'accueil ou dans une structure exerçant la même mission et agréée par la Communauté flamande, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Commission communautaire française ou une autorité publique d'un État limitrophe", au contraire de la première. Il ne s'agit pas non plus d'un abri de nuit au sens de l'article 66, 1°, du CWASS, relatif à l'"hébergement collectif d'urgence pour la nuit". Enfin, la maison d'hébergement au sens de l'acte attaqué ne peut pas être considérée comme étant une maison d'hébergement de type familial au sens de l'article 66, 4°, du CWASS sachant que la seconde concerne un "hébergement limité dans le temps".

b. Par ailleurs, les dispositions des articles 334 et suivants du CWASS, relatives au dispositif d'accueil et d'hébergement des aînés, ne concernent pas les résidents des maisons d'hébergement au sens de l'article 1^{er}, 1°, de l'acte attaqué, ces derniers étant définis, pour rappel, comme étant les "personne[s] ayant plus de 18 ans, en difficultés sociales prolongées et ne pouvant être accueillie dans une structure sociale agréée par une Autorité compétente", tandis que le CWASS définit le résident au sens de ses articles 334 et suivants comme étant "l'aîné de soixante ans au moins qui est hébergée ou est accueillie dans un établissement pour aînés ainsi que toute autre personne de moins de soixante ans qui y est hébergée ou est accueillie à titre exceptionnel dans un établissement pour aînés selon les modalités fixées par le Gouvernement".

En conclusion, c'est à raison que la partie requérante considère que les maisons d'hébergement telles que définies à l'article 1^{er}, 1°, de l'acte attaqué échappent à toute réglementation d'une autorité supérieure à la commune. Il en résulte que la commune peut ériger des règles leur étant spécifiques dans les limites de l'intérêt communal.

3. Ceci étant dit, il ressort clairement du préambule et des articles 10, 16 et 17 de l'acte attaqué que la commune est intervenue dans le cadre de sa compétence de police administrative générale des communes, reconnue aux termes de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale. En effet, comme il a été jugé dans les arrêts A.S.B.L. REGINA PACIS, n° 222.602 et S.A. CARPE DIEM I, n° 222.603 du 22 février 2013, l'acte attaqué "soumet l'activité de la requérante à une autorisation administrative à renouveler tous les deux ans, et lui impose, en vue de garantir la qualité des services qu'elle offre aux résidents, des obligations qui restreignent de manière significative sa liberté d'organisation; que ces obligations ne constituent pas les conditions d'octroi d'avantages quelconques, mais bien des normes dont la méconnaissance peut

être sanctionnée par des amendes ou par la fermeture de l'établissement; qu'à ce titre, le règlement attaqué manifeste l'exercice d'une compétence de police administrative;"

Il est de jurisprudence constante du Conseil d'État que :

"lorsque les autorités communales apportent des restrictions aux droits et libertés et qu'elles entendent instaurer ainsi des règles de police administrative, elles ne peuvent le faire qu'en vue d'assurer l'ordre public matériel".

L'ordre public matériel recouvre la propreté, la sécurité, la salubrité, la tranquillité et le dérangement publics. La notion de dérangement public semble viser les "“formes légères” d'atteintes à l'une des trois composantes de l'ordre public matériel : la tranquillité, la sécurité et la salubrité publiques".

En l'espèce, il est très clair que la partie adverse a outrepassé les limites de ses compétences de police administrative générale en fixant des règles de police relatives à l'encadrement des résidents des maisons d'hébergement, celles-ci ne relevant pas, sauf quelques dispositions accessoires en matière de prévention des incendies, de la matière de la propreté, la sécurité, la salubrité, la tranquillité et le dérangement publics.

4. Il en résulte que rien ne permet d'infirmier l'arrêt S.A. CARPE DIEM I, n° 222.603 du 22 février 2013, aux termes duquel le Conseil d'État a jugé ce qui suit :

"Considérant que la requérante conteste, d'une part, le rattachement de la matière à l'intérêt communal, et, d'autre part, la pertinence du fondement que le règlement attaqué trouverait dans l'article 135 de la Nouvelle loi communale;

Considérant que l'article 41 de la Constitution dispose que les intérêts exclusivement communaux sont réglés par les conseils communaux, d'après les principes établis par la Constitution; que l'article 162, al. 2, 2°, de la Constitution, impose au législateur compétent de consacrer l'attribution aux conseils communaux de tout ce qui est d'intérêt communal; que l'article L 1113-1 du CWADEL énonce de manière non limitative les attributions des communes; que l'article L 1122-30 du même Code prévoit en son alinéa 1^{er} que le conseil communal règle tout ce qui est d'intérêt communal; que ces dispositions confèrent aux communes une compétence générale pour régler, dans le respect des règles de droit qui s'imposent à elles, les matières d'intérêt communal;

Considérant que, par ailleurs, l'article 135 de la Nouvelle loi communale confère aux communes, en son § 2, la mission de "“faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics”"; que les motifs justifiant l'adoption d'ordonnances de police sur la base de cette disposition doivent se rattacher à ces notions et présenter un rapport raisonnable de proportionnalité avec les exigences ainsi identifiées;

Considérant que le règlement attaqué soumet l'activité de la requérante à une autorisation administrative à renouveler tous les deux ans, et lui impose, en vue de garantir la qualité des services qu'elle offre aux résidents, des obligations qui restreignent de manière significative sa liberté d'organisation; que ces obligations ne constituent pas les conditions d'octroi d'avantages quelconques, mais bien des normes dont la méconnaissance peut être sanctionnée par des amendes ou par la fermeture de l'établissement; qu'à ce titre, le règlement attaqué manifeste l'exercice d'une compétence de police administrative;

Considérant qu'il n'est pas contesté que l'établissement d'hébergement géré par la requérante n'est soumis à aucune législation fédérale ou fédérée qui encadrerait l'activité qui s'y pratique; que dans le cadre d'un examen en référé, il y a lieu de considérer que la matière n'est donc pas soustraite à la compétence communale; que, toutefois, lorsque les autorités communales apportent des restrictions aux droits et libertés et qu'elles entendent instaurer ainsi des règles

de police administrative, elles ne peuvent le faire qu'en vue d'assurer l'ordre public matériel; que la liberté du commerce et de l'industrie consacrée par le décret d'Allarde est une règle de valeur législative, à laquelle les conseils communaux ne peuvent porter atteinte que dans les limites des compétences de police générale que leur attribue l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale à moins que d'autres dispositions législatives ne l'y autorisent;

Considérant qu'en l'espèce, le contenu du règlement attaqué est, *prima facie*, en majeure partie étranger à des préoccupations de sécurité, de tranquillité et de salubrité publiques dès lors qu'il vise surtout à imposer des conditions d'exploitation; que seules l'une ou l'autre de ses dispositions renvoient à la protection contre l'incendie ou à des exigences de propreté éventuellement susceptibles d'avoir une incidence sur l'hygiène publique; qu'en outre, rien ne permet d'identifier quels sont les objectifs liés à l'ordre public matériel que la partie adverse aurait poursuivis; que le règlement attaqué ne se réclame d'ailleurs expressément que de l'article L 1122-30 du CWADEL; que si la protection des personnes en difficultés sociales et l'amélioration de leurs conditions de vie constituent assurément des objectifs légitimes, ils ne relèvent pas des compétences de police des communes; que le premier moyen est sérieux;".

Le premier moyen est fondé.

[...]

VI – CONCLUSION

Il est proposé d'annuler l'acte attaqué et de mettre les dépens à charge de la partie adverse.»;

Considérant que l'article 30 des lois coordonnées sur le Conseil d'État dispose, en son § 3, que la section du contentieux administratif peut annuler l'acte ou le règlement si la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification d'un tel rapport;

Considérant que la partie adverse n'a pas réagi dans le délai imparti; qu'elle n'a pas demandé à être entendue; que l'examen du dossier n'a pas fait apparaître d'éléments de nature à contredire la conclusion du rapport; qu'il y a lieu de la suivre et d'annuler l'acte attaqué,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le règlement relatif aux établissements d'accueil et d'hébergement temporaire de personnes majeures en difficulté, adopté par le conseil communal de Crisnée le 15 juin 2012.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait dans les mêmes formes que le règlement annulé.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le quatorze janvier deux mille quatorze par:

Mme D. DÉOM,
M. R. GHODS,

président de chambre f.f.,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

R. GHODS

D. DÉOM