

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 242.018 du 29 juin 2018

222.637/XV-3469

222.639/XV-3472

222.640/XV-3473

En cause : **le Centre Public d'Action Sociale de Bruxelles,**
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz 78/80
1060 Bruxelles,

contre :

**la Commission communautaire commune
de Bruxelles-Capitale,**
représentée par son Collège réuni,
ayant élu domicile chez
M^{es} Sébastien DEPRÉ et
Evrard de SCHIETERE de LOPHEM, avocats,
place Flagey 7
1050 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par trois requêtes introduites le 13 juillet 2017, le centre public d'action sociale de Bruxelles demande l'annulation des décisions, non datées, notifiées par lettre datées manuscritement du 17 mai 2017, par laquelle Monsieur Nicolas Lagasse, Fonctionnaire dirigeant de la Commission communautaire commune, agissant au nom des Ministres Céline Fremault et Pascal Smet décide :

- d'autoriser une augmentation de prix limitée à 9,5 % (lits en chambre individuelle avec douche) du prix de la journée d'hébergement pour la Résidence Les Églantines dont la requérante est le gestionnaire et de refuser l'augmentation sollicitée par la requérante de 19,01 % (lits en chambre individuelle avec douche)» (affaire 222.637/XV-3469);
- d'autoriser une augmentation de prix limitée à 3,59 % (lits en chambre double) et à 11,5 % (lits en chambre individuelle avec douche) du prix de la journée d'hébergement pour la maison de repos et de soins "Aux Ursulines" dont la requérante est le gestionnaire et de refuser l'augmentation sollicitée par la requérante de 7,18 % (lits en chambre double) et de 22,19 % (lits en chambre individuelle avec douche)» (affaire 222.639/XV-3472);

- d'autoriser une augmentation de prix limitée à 3,59 % (lits en chambre double), à 3,59% (lits en chambre individuelle sans douche) et à 11,5 % (lits en chambre individuelle avec douche) du prix de la journée d'hébergement pour la Résidence Sainte-Gertrude dont la requérante est le gestionnaire et de refuser l'augmentation sollicitée par la requérante de 7,18 % (lits en chambre double) et de 22,19 % (lits en chambre individuelle avec douche)» (affaire 222.640/XV-3473).

II. Procédure

Les dossiers administratifs ont été déposés.

Des mémoires ampliatifs ont été déposés.

M. Laurent JANS, premier auditeur, a rédigé un rapport commun aux trois affaires sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie adverse a déposé des derniers mémoires.

Par des ordonnances du 20 avril 2018, les affaires ont été fixées à l'audience publique du 15 mai 2018 à 9 heures 30.

M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

M^e Lawi ORFILA, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Cécile PIETQUIN, *loco* M^{es} Sébastien DEPRÉ et Evrard de SCHIETERE de LOPHEM, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Laurent JANS, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

La partie requérante expose qu'elle est le gestionnaire des trois maisons de repos visées par les actes attaqués et présente les faits comme suit.

La Résidence «Les Églantines» compte 12 lits en chambre double et 168 lits en chambre individuelle avec douche, soit un total de 180 lits. Au moment de l'introduction de la requête, le prix par personne de la journée d'hébergement s'élève à 57,98 € tant pour les lits en chambre double que pour les lits en chambre individuelle avec douche.

La maison de repos et de soins «Aux Ursulines» se compose actuellement de 137 lits agréés. Au terme des travaux de restructuration qui devraient être terminés dans le courant de l'année 2019, la maison de repos comptera 32 lits en chambre double et 134 lits en chambre individuelle avec douche, soit un total de 166 lits. Actuellement, le prix par personne de la journée d'hébergement s'élève à 46,65 € tant pour les lits en chambre double que pour les lits en chambre individuelle avec douche.

La Résidence «Sainte-Gertrude» compte 52 lits en chambre double, 108 lits en chambre individuelle sans douche et 8 lits en chambre individuelle avec douche, soit un total de 168 lits. Au moment de l'introduction de la requête, le prix par personne de la journée d'hébergement s'élève à 46,65 € à la fois pour les lits en chambre double, pour les lits en chambre individuelle sans douche et pour les lits en chambre individuelle avec douche.

La partie requérante décide, en sa séance du 1^{er} février 2017, de revaloriser les prix d'hébergement dans quatre maisons de repos qu'elle exploite, dont les trois précitées.

L'extrait du procès-verbal de ladite séance indique ce qui suit :

« En dehors des rapports portant sur l'indexation, la question des prix d'hébergement des maisons de repos et de soins du c.p.a.s. de Bruxelles n'a plus fait l'objet d'une orientation du Conseil de l'action sociale depuis près de 20 ans. Dès lors, le présent rapport vise plusieurs objectifs.

Il s'agit tout d'abord de clarifier et/ou de revoir ce qui est ou non inclus dans le prix d'hébergement. En effet, tenant compte des changements législatifs, du fait que certains services marginaux par le passé se sont normalisés (ex. : télédistribution), de l'évolution des attentes du public, des pratiques parfois quelque peu différentes entre établissements, il est nécessaire de dresser clairement la liste des items inclus dans le prix journalier des différentes MR/S du c.p.a.s.

D'autre part, il n'existe pas de tarification différenciée entre chambre individuelle et chambre double dans tous les établissements. Or la demande pour un hébergement en chambre individuelle est nettement plus élevée. Une différenciation de prix selon le type de chambre est ainsi proposée.

Enfin, tenant compte des travaux de restructuration passés ou en cours, de l'augmentation du confort des chambres, des nouveaux services proposés ces dernières décennies, de l'introduction de certains services dans le prix d'hébergement, des prix pratiqués par la concurrence, etc., une augmentation de certains prix d'hébergement semble nécessaire. [...]».

Le 13 mars 2017, la partie requérante introduit auprès de la Commission communautaire commune une demande de hausse des prix de la journée d'hébergement pour quatre maisons de repos et maisons de repos et de soins. Pour chaque établissement, un dossier de demande de hausse des prix est introduit auprès de la partie adverse.

Par une décision du 17 mai 2017, notifiée par lettre du même jour, Nicolas Lagasse, fonctionnaire dirigeant de la Commission communautaire commune, agissant au nom des ministres Céline Fremault et Pascal Smet, décide, en ce qui concerne la Résidence Les Églantines d'autoriser une augmentation du prix de la journée d'hébergement limitée à 9,5 % pour les lits en chambre individuelle avec douche et de refuser l'augmentation sollicitée de 19,01 %.

Par une décision non datée, notifiée par lettre du 17 mai 2017, le même fonctionnaire, agissant au nom des mêmes ministres, décide, en ce qui concerne la maison de repos et de soins «Aux Ursulines», d'autoriser une augmentation du prix de la journée d'hébergement limitée à 3,59 % pour les lits en chambre double et à 11,5 % pour les lits en chambre individuelle avec douche, et de refuser les augmentations sollicitées, respectivement de 7,18 % et de 22,19 %.

Par une décision non datée, notifiée par lettre du 17 mai 2017, le même fonctionnaire, agissant au nom des mêmes ministres, décide, en ce qui concerne la Résidence «Sainte-Gertrude», d'autoriser une augmentation du prix de la journée d'hébergement de prix limitée à 3,59 % pour les lits en chambre double ainsi que pour les lits en chambre individuelle sans douche et à 11,5% pour les lits en chambre individuelle avec douche, et de refuser les augmentations sollicitées, respectivement de 7,18 % et de 22,19 %.

Il s'agit des trois actes attaqués.

IV. Jonction des affaires

Considérant que les trois recours concernent des décisions similaires adoptées par la même autorité, et qu'ils reposent sur au moins un moyen identique; que, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, il convient de les joindre;

V. Premier moyen

A. Argumentation de la partie requérante

Considérant que la partie requérante soulève, dans chacune de ses requêtes, un premier moyen pris «de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 74 et 75 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises et de l'excès de pouvoir», en ce que l'acte attaqué est pris au nom des ministres Céline FREMAULT et Pascal SMET, par Monsieur Nicolas LAGASSE, fonctionnaire dirigeant, alors que les dispositions précitées déterminent le mode de fonctionnement au sein de la partie adverse; qu'il constate qu'un arrêté du Collège réuni portant délégation de compétences au fonctionnaire dirigeant des Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale du 25 septembre 2008 fixe les délégations

de compétence du Collège au profit du fonctionnaire dirigeant, mais que l'article 10 de cet arrêté ne cite pas la réglementation des prix parmi les hypothèses où il autorise le fonctionnaire dirigeant à signer au nom des ministres en ce qui concerne la politique de la Santé et la politique de l'Aide aux personnes; qu'il en déduit que le fonctionnaire dirigeant n'était pas compétent pour signer l'acte attaqué;

B. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que le moyen étant d'ordre public, il n'y a pas lieu de s'en tenir à ses termes précis pour vérifier la compétence de l'auteur de l'acte;

Considérant que le dossier administratif comprend un arrêté ministériel du 26 octobre 2015 portant délégation de signature au fonctionnaire dirigeant des Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale en matière de prix dans les maisons de repos; que cet arrêté, publié au *Moniteur belge* du 9 février 2016, se présente comme suit :

GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST [C – 2016/31108]	COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE [C – 2016/31108]
26 OKTOBER 2015. — Ministerieel besluit houdende delegatie van handtekening aan de leidend Ambtenaar van de Diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad inzake prijzen in de rusthuizen	26 OCTOBRE 2015. — Arrêté ministériel portant délégation de signature au Fonctionnaire dirigeant des Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale en matière de prix dans les maisons de repos
De Leden van het Verenigd College, bevoegd voor het beleid inzake Bijstand aan Personen,	Les Membres du Collège réuni, compétents pour la politique de l'Aide aux Personnes,
Gelet op het besluit van het Verenigd College van 13 juli 1989 houdende het reglement van zijn werking en delegatie van bevoegdheid inzake procedures voor de rechtbanken en tot regeling van de ondertekening der akten van het Verenigd College;	Vu l'arrêté du Collège réuni du 13 juillet 1989 portant règlement de son fonctionnement et délégation de compétence relative aux procédures devant les juridictions et réglant la signature des actes du Collège réuni;
Gelet op het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 20 juli 2014 tot vaststelling van de bevoegdheden van de leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, artikel 4,	Vu l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 20 juillet 2014 fixant la répartition des compétences entre les membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, article 4,
Besluiten :	Arrêtent :
Artikel 1. Binnen de perken opgelegd door artikel 6, § 1, VI., vijfde lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, vervangen bij de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, wordt het de leidende Ambtenaar, of zijn gedelegeerde, toegelaten om, in naam van de ministers en volgens de door hen gegeven instructies, de beslissing te ondertekenen tot bepaling van de prijs die wordt gevraagd aan de bewoners in de rust- en verzorgingshuizen, de centra voor dag-verzorging, de rusthuizen, de centra voor dagopvang, de centra voor nachtopvang en de centra voor kortverblijf voor bejaarde personen.	Article 1 ^{er} . Dans les limites fixées par l'article 6, § 1 ^{er} , VI., alinéa 5, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, remplacé par la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'État, le Fonctionnaire dirigeant, ou son délégué, est autorisé à signer la décision, au nom des Ministres et selon les instructions données par eux, la fixation du prix réclamé aux résidents dans les maisons de repos et de soins, les centres de soins de jour, les maisons de repos, les centres d'accueil de jour, les centres d'accueil de nuit et les centres de court séjour pour personnes âgées.
Art. 2. Dit besluit treedt in werking op de dag waarop het in het <i>Belgisch Staatsblad</i> wordt bekendgemaakt	Art. 2. Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au <i>Moniteur belge</i> .
Brussel, 26 oktober 2015.	Bruxelles, le 26 octobre 2015.
Het Lid van het Verenigd College, bevoegd voor het beleid inzake Bijstand aan Personen, P. SMET	La Membre du Collège réuni, compétente pour la politique de l'Aide aux Personnes, Mme C. FREMAULT

Considérant que le dossier administratif comprend également des courriers électroniques échangés entre deux membres des cabinets ministériels des ministres

compétents et l'administration de la Commission communautaire commune; qu'aucune pièce du dossier n'explique les motifs des décisions adoptées;

Considérant qu'il résulte de l'intitulé et des termes de l'arrêté ministériel du 26 octobre 2015 que le fonctionnaire dirigeant n'a reçu délégation que pour signer les décisions visées «au nom des ministres compétents» et «selon les instructions données par eux»; qu'en l'espèce, le dossier ne comprend aucun élément qui permettrait d'établir soit que les ministres eux-mêmes ont adopté les décisions attaquées, soit qu'ils ont donné des instructions motivées dont le fonctionnaire se serait borné à faire application; que les courriers émanant de membres des cabinets ministériels ne peuvent remédier à cette lacune; que le premier moyen est, dans cette mesure, fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens des requêtes, qui, à les supposer fondés, ne sont pas de nature à conduire à une annulation plus étendue;

VI. Indemnité de procédure

Considérant que, dans chacun des recours, le centre public d'action sociale de Bruxelles sollicite une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros à la charge de la partie adverse; qu'il se justifie de lui accorder une seule indemnité de procédure d'un montant de 700 euros pour les recours enrôlés sous les n^{os} 222.637/XV-3469, 222.639/XV-3472 et 222.640/XV-3473, qui ont été introduits par le même avocat et qui soulèvent des moyens identiques,

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les affaires portant les numéros 222.637/XV-3469, 222.639/XV-3472 et 222.640/XV-3473 sont jointes.

Article 2.

Sont annulées:

- la décision de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale non datée ayant pour objet la maison de repos et de soins «Résidence Les Églantines», prise «Au nom des ministres, Céline Fremault et Pascal Smet» et signée par le fonctionnaire dirigeant «Nicolas Lagasse»,

- la décision de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale non datée ayant pour objet la maison de repos et de soins «Résidence Aux Ursulines», prise «Au nom des ministres, Céline Fremault et Pascal Smet» et signée par le fonctionnaire dirigeant «Nicolas Lagasse»,

- la décision de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale non datée ayant pour objet la maison de repos et de soins «Résidence Sainte-Gertrude», prise «Au nom des ministres, Céline Fremault et Pascal Smet» et signée par le fonctionnaire dirigeant «Nicolas Lagasse».

Article 3.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 600 euros, sont également mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-neuf juin deux mille dix-huit par :

M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État, président f.f.,
M.	Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
M.	Marc JOASSART,	conseiller d'État,
M.	Frédéric QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Frédéric QUINTIN

Diane DÉOM